





CONTENZIOSO CLIMATICO  
E PROCESSO CIVILE  
TRA QUESTIONI DI AMMISSIBILITÀ  
E PROVA

a cura di  
Lucilla Galanti

Editoriale Scientifica  
Napoli

Publicazione realizzata nell'ambito del Bando di Ateneo per il finanziamento di progetti di ricerca competitivi biennali per RTD (2025-2026) – Progetto MUSA – Per un “Modello d’Uso” Scientifico nell’Accertamento processuale del danno all’ambiente – CUP B13C24003180005

*Proprietà letteraria riservata*

© Copyright 2026 Editoriale Scientifica s.r.l.  
via San Biagio dei Librai, 39 - 80138 Napoli  
[www.editorialescientifica.it](http://www.editorialescientifica.it) [info@editorialescientifica.com](mailto:info@editorialescientifica.com)  
ISBN 979-12-235-0678-3

## INDICE

<i>Ringraziamenti</i>	9
<i>Introduzione</i> , Ilaria Pagni	11
<i>Tra Nomos e (Dia)Logos: osservazioni sui “confini” del contenzioso climatico contro gli Stati e contro le imprese</i> , Carlo Vittorio Giabardo e Davide Castagno	
1. Premessa metodologica e piano dell’indagine. Limiti e orizzonti del contenzioso climatico strategico	17
2. Impostazione del problema: l’obiezione “politica” nel contenzioso climatico sistemico contro gli Stati	18
3. <i>Political Question Doctrine</i> e la saga <i>Juliana vs. US</i> (recentemente giunta al suo epilogo)	23
4. Il caso “Giudizio Universale”	29
5. L’esperienza del Punto di Contatto Nazionale nel contenzioso diretto contro le imprese	31
6. <i>Segue</i> . Un caso emblematico: la vicenda ENI	34
7. Il contenzioso diretto contro il potere pubblico e la difficile ricerca di alternative	37
8. Conclusioni. Profili evolutivi del contenzioso climatico e strumenti dialogici: quali prospettive?	39
<i>La dimensione “collettiva” della tutela del clima</i> , Elena Gabellini	
1. Piano dell’indagine	41
2. Il concetto di <i>climate change litigation</i>	43
3. Posizioni giuridiche soggettive tutelabili tramite l’azione di classe	45
4. Il problema dell’onere della prova	52
5. L’azione inibitoria collettiva	56
6. Il profilo temporale di applicazione della disciplina collettiva codicistica	57
<i>La dimensione “individuale” della tutela del clima</i> , Lucilla Galanti	
1. Tutela individuale e giustizia climatica	61
2. Soggettivazione e suo portato processuale	65
3. L’alternativa della perimetrazione della lite: danno al clima e danni derivati, collettivi e individuali	67
4. Rivisitazione o ritorno all’antico? Un recupero di categorie classiche	70

<i>Onere e mezzi di prova nel contenzioso climatico</i> , Valentina Capasso	
1. Introduzione	73
2. Le ragioni della difficoltà: <i>multiple, alternative, general e specific causation</i>	75
3. Dal diritto internazionale a quello nazionale: il danno da perdita di <i>chances</i> a) come test normativo atto ad internalizzare la teoria della <i>contribution as causation</i>	80
4. <i>Segue</i> . b) come regola di giudizio equivalente alla <i>market share liability</i>	86
<i>La prueba pericial en los delitos medioambientales: acreditación del daño ecológico y valoración judicial</i> , Carmen Durán Silva	
1. Introducción	89
2. Exigencias probatorias del delito medioambiental	91
3. El tipo penal y su núcleo probatorio: riesgo grave, daño sustancial y equilibrio natural	92
4. La frontera penal-administrativa: exigencia de gravedad e idoneidad lesiva	94
5. Causalidad ambiental: fenómenos difusos y límites del razonamiento judicial	95
6. El papel decisivo de la prueba pericial en la acreditación del daño ecológico	97
7. Naturaleza del conocimiento experto requerido	97
8. Problemas estructurales detectados en la práctica española	98
9. Consecuencias procesales: la pericial como elemento determinante en condenas y absoluciones	100
10. Problemas y líneas de mejora del sistema pericial en los delitos medioambientales	102
11. Referentes comparados y criterios procesales para un modelo pericial fiable	102
12. Hacia un modelo de fiabilidad científica compatible con las garantías del proceso penal	104
<i>La prueba tecnológica en la litigación ambiental: retos y avances en el orden jurisdiccional civil</i> , Nerea Yugueros Prieto	
1. La litigación ambiental y el desafío probatorio en el proceso civil	107
2. Particularidades de la prueba en la litigación ambiental civil: la singularidad del daño ambiental y sus implicaciones procesales	109
3. Finalidad y especialidades de la prueba en la responsabilidad civil ambiental	112
4. Función de la prueba en la responsabilidad civil por daño ambiental	112
5. La prueba pericial como eje central en la litigación ambiental civil	113

6. Evolución de los medios probatorios en materia ambiental De la prueba clásica a los instrumentos técnico-científicos avanzados	114
7. La prueba tecnológica en la litigación ambiental civil	116
8. Teledetección satelital y observación remota de la Tierra	117
9. Drones y sensores remotos	117
10. ADN ambiental y técnicas de análisis biológico	118
11. <i>Green data</i> e inteligencia artificial	119
12. Tecnología <i>blockchain</i> y trazabilidad probatoria	119
13. Valoración judicial de la prueba tecnológica en el proceso civil	120
14. Garantías procesales y tutela judicial efectiva en la litigación ambiental civil	121
15. Conclusiones	123

*Blockchain y litigación ambiental: algunas notas en torno al aseguramiento de las fuentes de prueba*, Andrea Jamardo Lorenzo

1. Introducción	125
2. El daño ambiental como eje del conflicto	127
3. La responsabilidad civil derivada del daño ambiental	129
4. Fuentes de prueba digital y tecnología <i>blockchain</i> como instrumento de aseguramiento de la prueba en la litigación civil ambiental: la cadena de custodia más allá del proceso penal y su proyección en la litigación ambiental	131
5. Aplicación de la tecnología <i>blockchain</i> al aseguramiento de las fuentes de prueba	134
6. Consideraciones finales	137

*La prospettiva del diritto sostanziale: una personalizzazione della natura e delle future generazioni?*, Marco Rizzuti

1. L'incerta attuazione della riforma costituzionale del 2022	139
2. Prospettive di diritto internazionale privato	142

*Contenzioso climatico e giudice amministrativo*, Gabriele Torelli

1. Una (breve) ricostruzione delle previsioni sulla tutela del clima a livello internazionale, europeo e nazionale	151
2. Tutela del clima e contenzioso climatico	154
3. Le controverse posizioni della giurisprudenza sul “diritto al clima”	156
4. Il giudice amministrativo “alla prova” del contenzioso climatico	159
5. Il giudice amministrativo può essere utile nel contenzioso climatico?	162

*Criticità nel riparto di giurisdizione in materia di danno ambientale*, Enrico Guarnieri

1. Introduzione	164
2. I nodi critici del riparto di giurisdizione in materia di danno ambientale	167

- |  |     |
|--|-----|
| 3. La doppia via della tutela risarcitoria e l'apparenza delle cose: l'“incontroversa” giurisdizione del giudice ordinario | 168 |
| 4. L'entrata in scena del giudice contabile: una giurisdizione (non così tanto) esclusiva                                  | 169 |
| 5. La difficile perimetrazione della giurisdizione del giudice amministrativo  | 173 |
| 6. Una brevissima chiosa finale  | 181 |

*Advisory opinion della Corte internazionale di giustizia sui cambiamenti climatici: i limiti giuridici all'autodeterminazione degli NDC,*  
Giacomo Vivoli

- |  |     |
|--|-----|
| 1. Una breve sintesi: la prima decisione Urgenda e le scelte di fondo dell'Accordo di Parigi   | 183 |
| 2. L' <i>advisory opinion</i> della Corte internazionale di giustizia: « <i>Obligations of States in Respect of Climate change</i> » | 185 |
| 3. Soglia 1,5 °C: <i>primary goal</i> o <i>only goal</i> ?   | 188 |
| 4. La sindacabilità degli NDC in sede giudiziaria  | 194 |
| 5. Riflessioni conclusive.   | 196 |

*Una condanna europea per l'inazione dell'Italia: il caso della “Terra dei fuochi”,* Ermelinda Hepaj

- |  |     |
|--|-----|
| 1. Premesse  | 201 |
| 2. La sentenza Cannavacciuolo e altri c. Italia: rischio ambientale sistemico e violazione dell'art. 2 CEDU                | 205 |
| 3. In particolare: il difetto di legittimazione ad agire delle associazioni  | 210 |
| 4. L'accesso alla giustizia per la tutela ad un clima ed un ambiente sani nell'ordinamento interno e sovranazionale. Cenni | 215 |
| 5. Riflessioni conclusive  | 218 |

*L'accertamento del danno ambientale oltre il contenzioso giuridico,* Eleonora Bello, Ilaria Colzi e Sara Fratini

- |  |     |
|--|-----|
| 1. Breve inquadramento della crisi climatica e degli impatti globali | 223 |
| 2. Danno ambientale e riparazione: cosa si intende                   | 224 |
| 3. La sfida del nesso di causalità e il futuro della riparazione     | 226 |

*Biografia degli autori* 229

## RINGRAZIAMENTI

Il volume che segue nasce da un convegno che si è tenuto presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Firenze a giugno 2025. Come il convegno, si colloca nell'ambito di un progetto di ricerca in corso di svolgimento nella stessa Università (progetto M.U.S.A. – Per un “Modello d’Uso” Scientifico nell’Accertamento processuale del danno all’ambiente), che ho avuto la fortuna di coordinare, e che vede la collaborazione di due componenti molto diverse: quella delle scienze giuridiche e quella delle scienze biologiche. Alla base vi è la volontà di cercare di comprendere dinamiche processuali nuove, osservandole sotto la lente giuridica, ma calandole nella loro dimensione fisiologica; dimensione che, com'è per il contenzioso climatico, è innanzitutto quella delle scienze naturali. Da qui il tentativo di inaugurare un dialogo concreto, non sempre facile tra settori disciplinari tanto lontani, che il progetto ha cercato di coniugare, e che gli scritti cercano almeno in parte di riassumere.

Sono profondamente grata a tutti coloro che hanno collaborato. Oltre alle colleghe del progetto, Ilaria Colzi e Sara Fratini, indispensabili esponenti della componente “biologica” insieme a Eleonora Bello, e a Ermelinda Hepaj, che ha collaborato alla parte giuridica, il mio ringraziamento si rivolge a tutte le studiose e a tutti gli studiosi che hanno dedicato il loro tempo alla redazione di questi scritti, Valentina Capasso, Davide Castagno, Elena Gabellini, Carlo Vittorio Giabardo, Enrico Guarnieri, Marco Rizzuti, Gabriele Torelli, Giacomo Vivoli. Un grazie particolare lo vorrei rivolgere alle colleghe spagnole Carmen Durán Silva, Andrea Jamardo Lorenzo, Nerea Yugueros Prieto, e, con loro, a Silvia Pereira Puigvert e a María Jesús Sande Mayo, che, insieme alla RED Probativus, hanno consentito di estendere la collaborazione oltre i confini dell'ordinamento italiano.

Infine, un grazie alla Prof.ssa Ilaria Pagni per le parole introduttive che ha voluto dedicare al volume.

7 maggio 2026  
Lucilla Galanti



## INTRODUZIONE

*Ilaria Pagni*

*“Il contenzioso climatico costituisce un contenzioso strategico, le cui ambizioni travalicano l’esito immediato del giudizio”*. Tuttavia, questa strategia *“deve necessariamente misurarsi con il processo e, dunque, con le sue regole”*.

È muovendo da questa prospettiva che il volume dedicato al “contenzioso climatico e processo civile” si apre, tracciando le linee principali di un rapporto non semplice, quello tra pretesa individuale o collettiva e violazione, da parte dello Stato, del diritto – se esistente – a vivere in un clima stabile.

Al processo civile, pur in mancanza di norme espresse, è connotato il principio per cui l’interesse della parte a una forma di tutela, in presenza di una posizione soggettiva, la rende ammissibile – ferma la necessità di previsioni esplicite quando la tutela richiesta ha natura costitutiva – nei limiti della massima strumentalità tra diritto sostanziale e processo. È così che si esprime il principio di atipicità delle forme di tutela che, correlato a quello dell’atipicità dell’azione ricavato dall’art. 24 Cost., declina il concetto di effettività della tutela giurisdizionale.

E ciò, anche se oggi la legislazione, soprattutto se di derivazione sovranazionale, spesso non si limita più a dare giuridica rilevanza a taluni interessi, ma ascrive al dominio della norma speciale anche la risposta al bisogno di tutela, risolvendo al tempo stesso il problema della giuridificazione dell’interesse e quello del rimedio ad esso corrispondente.

Se si ragiona in termini di effettività della tutela, e perciò di un “diritto al processo” derivante dalla necessità che il processo garantisca la soddisfazione dell’interesse sostanziale e che, dinanzi a istanze giuridiche nuove, come quelle del contenzioso climatico, sia comunque possibile individuare strumenti di protezione adatti, il processo non appare più soltanto come un insieme di regole tecniche, forme e termini finalizzati alla pronuncia giudiziale, ma come il mezzo che consente la realizzazione del fine ultimo dell’ordinamento sostanziale,

quello, cioè, di assicurare la piena soddisfazione degli interessi meritevoli di tutela.

È sul terreno dell'esperienza giudiziaria, del resto, che si definisce, in concreto, l'assetto di interessi cui la definizione normativa dà risposta su un piano necessariamente generale e astratto: è il processo, infatti, la lente che consente una più compiuta percezione dei problemi cui il diritto è chiamato a dare soluzione, ed è il processo, come organismo d'attuazione della legge, la fonte di tutte le azioni praticamente possibili, che tendono all'attuazione della volontà del legislatore.

Quando però, come nel caso del contenzioso climatico, è difficile, ancor prima che sul piano del modo della protezione, individuare a monte la situazione soggettiva cui il processo è chiamato a offrire la risposta più adatta, non è sufficiente riconoscere nelle istanze della collettività un generale bisogno di tutela cui trovare nel processo il rimedio adeguato, ma occorre innanzitutto lavorare sulla possibilità di enucleare sul piano giuridico l'interesse suscettibile di essere pregiudicato.

Ciò è tanto più complicato quanto più si voglia anticipare la soglia della tutela giurisdizionale.

In caso di tutela risarcitoria, infatti, l'individuazione delle posizioni soggettive è apparentemente facilitata dal rilievo che una lesione si è già verificata e che l'art. 2043 c.c. è norma primaria, intesa a garantire la riparazione di qualsiasi danno ingiusto, mentre nel caso della tutela inibitoria, quando il danno non si è ancora prodotto, è più difficile determinare i soggetti che, in quanto potenzialmente esposti alle conseguenze della condotta commissiva o omissiva altrui, siano legittimati ad agire in via preventiva.

In entrambi i casi, tuttavia, non è la lesione a determinare il sorgere della posizione soggettiva (visto che il danno risarcibile è comunque quello *contra ius*), ma la situazione soggettiva deve preesistere affinché scatti la protezione imposta dall'art. 24 Cost.: e questa conclusione, nel caso del contenzioso climatico, ci riporta alla considerazione iniziale, della possibilità di ricondurre sul piano degli interessi giuridici azionabili dal singolo o dalle associazioni la politica climatica dello Stato.

Si ripropone, così, quel dibattito che, anni addietro, muovendo dalla questione della possibilità di agire a tutela di interessi diffusi, ha infine portato, prima nella L. 30 luglio 1998, n. 281 ("Disciplina dei

diritti dei consumatori e degli utenti”), poi nel Codice del consumo, e infine, nella L. 12 aprile 2019, n. 31, che ha introdotto il titolo VIII-bis del codice di procedura civile (artt. da 840-*bis* a 840-*sexiesdecies*), al riconoscimento di azioni “collettive” in senso lato, anche comprensive di azioni a protezione di situazioni individuali ma ricorrenti in capo a più soggetti.

Oggi è pacifico che i titolari dei diritti che possono ricevere pregiudizio da atti e comportamenti posti in essere da imprese o enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità nei confronti di una pluralità di individui o enti possano agire per ottenere l’ordine di cessazione o il divieto di reiterazione della condotta omissiva o commissiva potenzialmente in grado di pregiudicarli, per il fatto che vi abbiano interesse (sia pure se la formula dell’art. 840-*sexiesdecies* c.p.c. sia da un lato imprecisa, se confrontata con quella dell’art. 1421 c.c., mancando il rapporto di pregiudizialità dipendenza che legittima all’azione, e dall’altro eccessivamente ampia, non chiarendo a quale interesse la norma faccia riferimento).

Quando però si esce dai binari tracciati da quella disciplina, come avviene nel caso del contenzioso climatico nei confronti dello Stato, si ripropone la questione di quali siano, e ancor prima se vi siano, gli interessi per i quali è possibile postulare una tutela giudiziale, preventiva o risarcitoria, in sede civile.

La vicenda italiana conosciuta come “Giudizio Universale”, affrontata nelle pagine di esordio del volume, ben chiarisce i termini del problema così come appena tratteggiato, perché la conclusione nel senso della inammissibilità per difetto assoluto di giurisdizione, ovvero per carenza di una situazione soggettiva sostanziale, è indicativa della difficoltà, pur nella ritenuta illiceità, *ex art.* 2043 c.c., della politica climatica dello Stato italiano, e della sua potenzialità dannosa, di ipotizzare una condanna ad adottare le misure idonee a porre fine alla condotta illecita.

Non a caso, la pronuncia delle sezioni unite della Corte di cassazione del 21 luglio 2025, n. 20381, adottata nella vicenda nota come “Giusta causa”, pur nell’importanza della presa di posizione assunta, ha potuto riconoscere la giurisdizione in un caso diverso in cui la domanda era rivolta primariamente a una società privata, e il Ministero era stato citato quale azionista di controllo.

E gli esiti, per la maggior parte negativi, anche dei procedimenti avviati in Paesi che, diversamente dal nostro, antepongono il bisogno di tutela alla necessità di ravvisare una situazione giuridica azionabile, dimostrano che il problema si pone anche laddove sarebbe più semplice immaginare un contenzioso climatico non destinato a fermarsi *in limine litis*.

Un aiuto alla riflessione condotta nel volume viene dato dalla lettura, nella prospettiva del contenzioso, dell'intervento della Corte internazionale di giustizia reso nel parere del luglio 2025, sui limiti giuridicamente rilevanti all'autonomia statale nel contrastare il cambiamento climatico attraverso la perimetrazione degli impegni a contenere l'aumento della temperatura media globale. Anche in questo caso, però, la conclusione è quella che vi sia un confine particolarmente ampio, oltre il quale la discrezionalità statale, pur non essendo assoluta, può comunque operare senza incontrare l'intervento del giudice.

Muovendo dalla consapevolezza delle difficoltà che si sono ricordate, il volume si fa carico sia di riportare la tematica degli spazi di azione in sede civile anche all'interno delle azioni di classe e inibitorie, che di tentare la strada della soggettivizzazione senza rivolgersi agli strumenti di tutela collettiva o di classe, sia pure guardando indietro, in prospettiva riparatoria, e chiedendosi anche se si possa immaginare una parte pure laddove non vi sia un soggetto (o, in alternativa, valutare le forme dell'eventuale soggettivizzazione sul piano del diritto sostanziale). E, ancora, di confrontarsi con l'onere della prova, di ragionare di perdita di *chance*, di interrogarsi sulla possibilità di rivolgere allo Stato ordini di fare o disfare, di comparare con la diversa ampiezza, e caratteristica, delle controversie climatiche le controversie ambientali di natura territoriale. Controversie, le seconde, in cui la possibilità di individuare la legittimazione sulla scorta del criterio tradizionale della *vicinitas*, e di superare l'assenza della certezza scientifica assoluta circa gli effetti specifici dell'inquinamento attraverso la dimostrazione di un'esposizione collettiva a un pericolo serio e persistente, rappresentano un elemento differenziale che dev'essere tenuto presente da chi vuole lavorare con gli strumenti delle controversie ambientali sulla configurabilità delle azioni esperibili in caso di esposizione collettiva al rischio climatico.

Non manca, nel volume, la prospettiva del processo penale, in cui la difficoltà della prova riemerge con assoluta nettezza, o del processo

amministrativo, in cui, al problema del riparto di giurisdizione, non superato dal Codice dell'ambiente, si aggiunge il fatto che, anche laddove ha giurisdizione, il giudice amministrativo ha il potere di sindacare la coerenza tra la decisione pubblica e il quadro normativo di riferimento ai fini dell'annullamento della prima, ma ragiona comunque in termini di giurisdizione soggettiva costruita attorno a una posizione differenziata.

Sotto il profilo probatorio, le complicazioni che si incontrano sono notevoli: sia che si guardi alla possibilità di anticipare la soglia di tutela, dovendosi dimostrare che il principio di precauzione sia stato correttamente invocato, sia quand'anche già si operi sul piano della tutela successiva, quella del risarcimento del danno, essendo anche in questo caso necessario confrontare i mezzi di prova messi a disposizione dall'ordinamento con l'accertamento del nesso corrente tra la condotta imputata al convenuto e l'impatto sullo stato climatico che, a propria volta, ha determinato il danno lamentato da chi agisce.

Si ragiona così di calcoli probabilistici, peraltro non sconosciuti al nostro sistema processuale (artt. 840-*quinquies* e 840-*sexiesdecies* c.p.c., art. 28 D.lgs. 1° settembre 2011, n. 150), di particolari regolamentazioni dell'istituto dell'esibizione, di un uso della prova scientifica che passa attraverso i disorientamenti della giurisprudenza già sulla consulenza tecnica nelle materie più tradizionali.

Per concludere ricordando anche la difficoltà nascente dal fatto che, mentre la scienza è sempre più accurata nel descrivere il degrado degli ecosistemi, *“il diritto fatica a isolarne le responsabilità a causa della complessità del nesso di causalità”*, come si legge in chiusura del volume.

Sotto questo profilo, è importante ricordare che gli habitat naturali sono intrinsecamente complessi e variabili e il danno cui possono essere sottoposti è raramente il caso di un evento isolato, ed è piuttosto l'esito di molteplici cause ed eventi in cui inquinamento locale, pressioni antropiche dirette e crisi climatica globale si sovrappongono.

Ma se questo comporta una difficoltà di accertamento delle responsabilità e di stima del danno, cui, dal lato del diritto, deve mirare lo studio dei temi della prova, ciò non toglie che i problemi del contenzioso climatico non si fermino a quelli del risarcimento del danno: se è vero che la legge *“non dev'essere solo uno strumento di punizione del passato per diventare il garante di un futuro ecosostenibile”*, com'è

scritto nelle ultime pagine del volume, ciò vale anche per il processo, che deve avere una funzione propulsiva.

Per questo, come detto in apertura, ancora più complesso, ma al tempo stesso, stimolante, è il tema dei presupposti e dei limiti di una tutela giudiziale preventiva, che intervenga prima ancora che qualsiasi danno si sia verificato. Un tema che nei decenni trascorsi impegnava la dottrina sul tema della tutela inibitoria di interessi riconoscibili a molti e che poi, come si è detto, ha subito la piega dovuta all'intreccio con la tutela del consumatore, e che oggi si ripropone in veste diversa, perché non può essere risolto soltanto, come fu allora, attraverso il riconoscimento di un ampio catalogo di diritti al consumatore, ma dev'essere analizzato aggiornando, rispetto a nuove istanze di tutela che prescindono dalla figura del consumatore, i problemi che già all'epoca si erano posti ragionando di tutela dell'ambiente.

Ovviamente quando si parla di contenzioso climatico è ancora meno semplice ragionare in chiave di situazioni individuabili. Se è vero che il criterio dell'insediamento, allora proposto dalla giurisprudenza come criterio di delimitazione degli interessi diffusi, poteva leggersi nella chiave dell'art. 100 c.p.c., e perciò intendersi più come un concreto e non occasionale interesse all'integrità dell'ambiente naturale che non come un mero dato territoriale, ammettendo a certe condizioni anche i singoli, e non solo le associazioni, ad agire a fini di conservazione dell'integrità ambientale, meno semplice è ragionare in questi termini quando si discute di clima e non di ambiente. Ma se allora quell'operazione è stata tentata calibrando gli spazi dell'azione inibitoria sulla necessaria strumentalità del processo rispetto al diritto sostanziale, l'invito è a farlo anche adesso, coniugando il desiderio dell'interprete di trovare risposte con lo studio attento delle categorie processuali, e arrivare a perimetrare interesse e legittimazione ad agire prendendo spunto dalle utilissime indicazioni che questo volume ha inteso dare.

TRA NOMOS E (DIA)LOGOS:  
OSSERVAZIONI SUI “CONFINI” DEL CONTENZIOSO  
CLIMATICO CONTRO GLI STATI E CONTRO LE IMPRESE\*

*Carlo Vittorio Giabardo, Davide Castagno*

SOMMARIO: 1. Premessa metodologica e piano dell’indagine. Limiti e orizzonti del contenzioso climatico strategico; – 2. Impostazione del problema: l’obiezione “politica” nel contenzioso climatico sistemico contro gli Stati; – 3. *Political Question Doctrine* e la saga *Juliana vs. US* (recentemente giunta al suo epilogo); – 4. Il caso “Giudizio Universale”; – 5. L’esperienza del Punto di Contatto Nazionale nel contenzioso diretto contro le imprese; – 6. *Segue*. Un caso emblematico: la vicenda ENI; – 7. Il contenzioso diretto contro il potere pubblico e la difficile ricerca di alternative; – 8. Conclusioni. Profili evolutivi del contenzioso climatico e strumenti dialogici: quali prospettive?

1. *Premessa metodologica e piano dell’indagine. Limiti e orizzonti del contenzioso climatico strategico*

In questo lavoro – scritto a quattro mani, per l’affinità argomentativa e metodologica di fondo che lo caratterizza – ci proponiamo di riflettere sui “confini” – intesi quali limiti istituzionali, strutturali e funzionali – del processo (civile) come strumento per ottenere una modifica integrale, da un lato, della politica climatica dello Stato e, dall’altro, dell’insieme delle *policies* climatiche di una impresa. Pur nella consapevolezza che il contenzioso climatico, in senso stretto, costituisce un contenzioso strategico, le cui ambizioni travalicano l’esito immediato del giudizio, resta il fatto che tale strategia deve necessariamente misurarsi con il processo e, dunque, con le sue regole<sup>1</sup>.

\* Il contributo rielabora in forma scritta gli interventi degli Autori, rispettivamente intitolati «La decisione “climatica” tra diritto e politica» e «La tutela del clima tra *nomos* e *logos*: ricorso al giudice e possibili alternative». Pur essendo il testo frutto di una riflessione congiunta e condivisa, i paragrafi 2, 3 e 4 sono attribuibili a Carlo Vittorio Giabardo, mentre i paragrafi 5, 6 e 7 a Davide Castagno. L’introduzione e le conclusioni – i paragrafi 1 e 8 – sono invece comuni a entrambi gli Autori

<sup>1</sup> Illustrano bene il proposito strategico delle iniziative processuali climatiche G. GANGULY, J. SETZER, V. HEYVAERT, *If at First You Don’t Succeed: Suing Corporations for*

Ciò che intendiamo sottolineare è la *primauté* – tanto sul piano della legittimità, quanto su quello dell’effettività – del coinvolgimento partecipato e preventivo, e quindi “politico” in senso ampio (*logos*), dei soggetti maggiormente responsabili del danno climatico nella definizione dei progetti di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, rispetto all’intervento processuale, autoritativo e successivo, che si esplica attraverso l’interpretazione e applicazione del diritto vigente (*nomos*). Tale intervento, infatti, per sua stessa natura sconta una serie di limiti: in parte istituzionali, relativi alla giurisdizione del giudice civile; in parte strutturali, come dimostrano le difficoltà concettuali e operative in materia di legittimazione attiva e passiva o di prova del nesso di causalità; in parte funzionali, riconducibili, in ultima istanza, alla debolezza dell’efficacia del comando giudiziale, minata dall’assenza di un effettivo *enforcement*, quantomeno nei confronti del potere politico e legislativo (e parimenti difficile da immaginare nei confronti della *corporation*).

In questa prospettiva, il presente lavoro si propone di riportare l’attenzione sulla natura profondamente “dialogica” della questione climatica, ancor prima che sulla sua dimensione “normativo-giudiziale”<sup>2</sup>. Essa, infatti, nella sua vastità, implica per definizione il bilanciamento tra una pluralità ampia e composita di interessi contrapposti – quali, a titolo esemplificativo, quelli legati allo sviluppo industriale, alla tutela dell’occupazione e del lavoro, al commercio internazionale e, non da ultimo, nello scenario globale multipolare, alle dinamiche geopolitiche (pensiamo alla crescente attenzione agli impegni militari, dal grande impatto climatico) – rispetto ai quali il giudice non è istituzionalmente attrezzato a pronunciarsi in modo compiuto.

*Climate Change*, in *Oxford Journal of Legal Studies*, 2018, 841 ss. Da ultimo, per una nozione ampia di ciò che si può considerare come “vittoria”, v. A. JAMALI, *Defining Success in Climate Litigation: Lessons from the KlimaSeniorinnen Judgment*, 17 settembre 2025, in *Climate Law. A Sabin Center Blog* (<https://blogs.law.columbia.edu/climatechange/2025/09/17/defining-success-in-climate-litigation-lessons-from-the-klimaseniorinnen-judgment/>).

<sup>2</sup> La cornice molto più generale (e che sarebbe interessante tematizzare meglio) è quella dei limiti del diritto di fronte alle sfide della contemporaneità. Infatti, mentre da un lato assistiamo alla proliferazione degli interventi di tipo normativo (in senso lato), di modo che non risulta, formalmente, quasi più nessuna sfera non toccata dal diritto, dall’altro non v’è chi non si avveda che questi interventi molto spesso non sortiscono l’effetto sperato, generando l’impressione generalizzata di una “impotenza” del diritto e della sua crisi.

L'esplicitazione di tale consapevolezza, peraltro, non introduce nulla di nuovo né di radicale: essa è da tempo presente in dottrina, che ha spesso descritto la *climate change litigation* come la conseguenza di un fallimento della politica – intesa tanto come politica statale quanto come l'insieme delle *policies* imprenditoriali – rivelatasi incapace o priva della volontà di affrontare il problema nella sua piena dimensione emergenziale<sup>3</sup>. Il ricorso alla *litigation* si configura perciò come un *second best*, un'ultima strategia, imperfetta e accidentata, volta a reagire all'inerzia dei soggetti in prima persona coinvolti nelle scelte da adottare.

Molte sono le ragioni di questa imperfezione. Una di esse risiede, ad esempio, nella difficoltosa opera di adattamento – se non di vera e propria riscrittura – che le corti (e la dottrina) sono chiamate a compiere su numerosi concetti tradizionali del diritto privato (e in particolare della responsabilità civile) e del diritto processuale civile, per adeguarli al nuovo scenario climatico<sup>4</sup>; un'opera di riscrittura che, probabilmente, troverebbe una sede più appropriata nell'intervento diretto del potere legislativo.

Con tutto ciò, non si intende affatto negare l'importanza della *climate change litigation*, bensì ricondurla alla sua corretta prospettiva: quella di uno strumento di “impulso politico”, di “pungolo”, di sensibilizzazione rispetto a un problema sistemico. Essa ha reso giuri-

<sup>3</sup> È quanto affermato, per es., dalla professoressa Marleen van Rijswijk, nel suo *keynote speech* per il 6° incontro dell'EELF (Università dell'Insubria, settembre 2018), al quale chi scrive ha avuto l'occasione di partecipare. V. quanto riportato da L. SQUINTANI, *Tort-Law based Environmental Litigation: a Victory or a Warning?*, in *Journal for European Environmental & Planning Law*, 2018, 277: «The words of Marleen van Rijswijk during her keynote at the 6th eelf Conference in Como, Italy [...], keep echoing in my mind. She rightly warned the audience that the Urgenda case is actually a symptom of problem, not a solution. It highlights the failure of the Dutch State to take climate change seriously». Non manca, poi, chi attribuisce questa mancanza di capacità o di volontà a caratteristiche strutturali della decisione politica democratica, la quale, a causa del funzionamento stesso della democrazia, è orientata a dare priorità ai vantaggi nel breve periodo rispetto agli svantaggi sul lungo, che ricadranno sulle generazioni future. Anche questa obiezione è seria e apre scenari di grandissima problematicità; v., ad es., S. SIEBRECHT, *Climate Change, Democracy, and Judicial Litigation*, 23 gennaio 2025, in <https://www.eui.eu/news-hub?id=sven-siebrecht-on-climate-change-democracy-and-international-law>.

<sup>4</sup> Sul tema v. ad es. M. HAUTEREAU-BOUTONNET e È. TRUILHE (a cura di), *Le procès environnemental: du procès sur l'environnement au procès pour l'environnement*, dicembre 2019, in [www.gip-recherche-justice.fr](http://www.gip-recherche-justice.fr). In italiano, su questa sfida, v. inoltre L. SERAFINELLI, *Responsabilità extracontrattuale e cambiamento climatico*, Torino, 2024.

dicamente visibile un problema, offrendo un canale istituzionale per veicolare un'istanza sociale dentro l'alveo del diritto e traducendola in linguaggio normativo. Se quindi, da un lato, risulta particolarmente incisivo il portato "dichiarativo" dell'eventuale decisione a favore della sussistenza della responsabilità climatica e degli obblighi che ne derivano (elemento che pure ha la sua importanza e che è, giustamente, valorizzato), molto più problematico è quello di tipo condannatorio. È dunque su quel piano – simbolico, sociale – che va apprezzata la *climate change litigation*, mentre le soluzioni operative, per essere davvero effettive, richiedono azione concertata, volontà politica, assunzione condivisa ed effettiva di responsabilità<sup>5</sup>.

In quest'ottica, il lavoro si articolerà come segue. Nella prima parte (Parr. 2, 3, e 4), si considererà la c.d. "obiezione politica" nel contenzioso climatico sistemico contro gli Stati, terreno di scontro in due iniziative emblematiche: *Juliana vs. Stati Uniti* e il caso *Giudizio Universale*. Nella seconda parte (Parr. 5, 6 e 7), muovendo dalla medesima cornice teorica e dalla contrapposizione tra *nomos* e *logos*, l'attenzione si sposterà invece sull'esperienza del c.d. Punto di Contatto Nazionale (PCN) come alternativa, in senso lato dialogica, al contenzioso climatico contro le imprese, nonché verso altre forme di soluzione partecipata e preventiva delle questioni climatiche – o quantomeno ambientali – di rilievo collettivo.

## 2. *Impostazione del problema: l'obiezione "politica" nel contenzioso climatico sistemico contro gli Stati*

Una delle obiezioni più comuni – e che è anche una delle più teoricamente dense – che compare in pressoché tutte le iniziative di contenzioso climatico "sistemico" (o "strutturale") contro gli Stati è quella che fa riferimento alla natura essenzialmente politica della "responsabilità climatica" dello Stato<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Per osservazioni condivisibilmente generalizzabili, cfr. P. RINK, *Conceptualizing U.S. Strategic Climate Rights Litigation*, in *Harvard Environmental Law Review*, 2025, 149 ss.

<sup>6</sup> Nel testo, mi riferisco al contenzioso climatico "sistemico" (*systemic climate change litigation*), nel senso delle iniziative giudiziali che mirano a criticare e quindi a cambiare, attraverso un uso strategico del diritto (privato o pubblico) e del processo,

L'obiezione politica merita di essere presa sul serio e non può essere, di per sé, semplicemente liquidata come pretestuosa; essa va interpretata, invece, nel suo significato istituzionale. Qualora accolta, intacca infatti nel suo fondamento la possibilità stessa di un contenzioso climatico. In questa ricostruzione, le pretese degli attori – che, secondo uno schema consolidato, consistono nella duplice richiesta al giudice, per un verso, della dichiarazione della responsabilità giuridica dello Stato per la violazione del diritto a vivere in un clima stabile (c.d. diritto “alla stabilità climatica”) e, per l'altro, della condanna dello stesso a porre in essere materialmente le misure normative adeguate volte a impedire (o a ridurre) il perpetrarsi della violazione e del danno, cioè la riduzione delle emissioni, spesso in percentuali determinate – sarebbero infatti “non giustiziabili”, in quanto coinvolgono l'adozione di scelte discrezionali, relative sia agli obiettivi di riduzione, sia alle modalità della stessa, di stretta competenza del potere politico (nelle sue declinazioni: governi o assemblee parlamentari). Ne conseguirebbe l'impossibilità di imporre tali scelte per ordine di una corte, non solo nei mezzi, ma nemmeno nei fini (anche in quest'ultimo caso, infatti, rimarrebbe irrisolto il problema della valutazione delle misure adottate per realizzarli: chi giudicherebbe sulla loro adeguatezza?). Un simile processo non dovrebbe quindi nemmeno iniziare e, in ogni caso, dovrebbe concludersi con una decisione che non entra nel merito della pretesa, ma che pronuncia invece l'inammissibilità della stessa per difetto assoluto di giurisdizione (o corrispondenti concetti nel panorama comparato).

Al contrario, i ricorrenti sostengono che l'intervento del giudice non solo è lecito, ma è doveroso, laddove lo Stato, mediante la propria azione – *rectius*, la propria insufficiente azione, la propria omissione normativa – vulneri il diritto dei cittadini a vivere in un clima compatibile, anche per le generazioni future, con una buona qualità di vita. Il rispetto di questo diritto imporrebbe certi obiettivi concreti di riduzione, scientificamente dedotti, (e maggiori di quelli fissati secondo le normali procedure politico-democratiche), sottratti quindi alla

l'intera politica climatica di uno Stato, nei suoi obiettivi finali di riduzione: cfr. S. MEAD, F.P. FANTOZZI, L. MAXWELL, *Systemic Climate Change Litigation*, in F. Sindico, K. McKenzie, G.A. Medici-Colombo, L. Wegener (a cura di), *Research Handbook on Climate Change Litigation*, Cheltenham, 2024, 77 ss.

discrezione politica<sup>7</sup>. In questa cornice, non solo la responsabilità in astratto, ma persino le concrete percentuali di riduzione ben potrebbero essere definite per ordine del giudice. Una tale decisione certamente avrebbe implicazioni, ossia ricadute, conseguenze d'ordine politico – e solo in questo senso “debole” potrebbe essere qualificata come “politica” – ma non per questa ragione sarebbe essa stessa “politica” in senso forte, esorbitante dal legittimo raggio d'azione della giurisdizione<sup>8</sup>.

È da subito chiaro che gli interrogativi teorici, certamente di carattere più generale, che emergono da queste contrapposte e inconciliabili visioni sono essenzialmente due. In primo luogo, ci si deve chiedere (i) se esista (o, normativamente, se debba esistere) un'area d'azione sovrana riservata al potere politico, sottratta al sindacato della giurisdizione, una zona di decisione immune dall'intervento e dalla valutazione di giudici, quali che essi siano (ordinari, amministrativi, costituzionali, internazionali, etc.). E in caso di risposta positiva (come normalmente avviene), (ii) la domanda verte su quali siano (o debbano essere) i confini di quest'area, come delimitarne cioè l'estensione<sup>9</sup>. Il tema è quello dei c.d. “confini esterni della giurisdizione” (*the boundaries of justiciability*)<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Si tocca qui un nervo scoperto, quello del rapporto tra scienza e democrazia. Tale rapporto si è collocato al centro dell'attenzione, anche mediatica, durante e dopo l'emergenza pandemica, ma gran parte del discorso è riferibile anche al cambiamento climatico. Per una preziosa analisi della complessità del dibattito, che tiene giustamente conto dei limiti che il potere politico stesso si dà, in un quadro costituzionale, cfr. L. DEL CORONA, *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, Torino, 2022. In riferimento alle scelte di contrasto al cambiamento climatico, v. anche A. BONOMO, *L'approccio science-based sul cambiamento climatico: quale spazio per il decisore pubblico?*, in *Riv. Quadr. Dir. Amb.*, 2024, 53 ss.

<sup>8</sup> Cfr. A. MERONE, *La climate change litigation contro lo Stato e le sue implicazioni politiche*, in A. Panzarola, C.D. Leotta, A. Merone, F. Santagada (a cura di), *Itinerari sul processo politico*, Torino, 2024, 187 ss.; F. SANTAGADA, *Dimensione individuale, collettiva e politica del processo civile per i danni ambientali e climatici* e A. MERONE, *Lo Stato quale legittimato passivo della climate change litigation: tra diritti fondamentali e giudizi universali*, entrambi in *Il Processo*, 2024, rispettivamente 531 ss. e 579 ss.

<sup>9</sup> Il tema è quello del c.d. “atto politico”. Sull'esistenza di questa sfera politica, e sul suo progressivo ridursi (ma non scomparire), cfr. G. MONTEDORO, *L'atto politico*, in *Giustizia Insieme*, 11 ottobre 2023 e R. CONTI, *Atto politico vs giustizia “politica”. Quale bilanciamento con i diritti fondamentali?*, *ivi*, 2 novembre 2023.

<sup>10</sup> D. MC GOLDRICK, *The Boundaries of Justiciability*, in *The International and Comparative Law Quarterly*, 59, 2010, 981 ss.

Il problema è avvertito in tutti i sistemi giuridici (almeno in tutti quelli appartenenti all'arco del costituzionalismo liberale) e rinvia all'interrogativo tanto antico quanto insolubile circa la linea di demarcazione tra politica e diritto e, dunque, tra i tre poteri dello Stato: tra potere legislativo ed esecutivo da un lato, e potere – o meglio, “ordine”, nel lessico dell'ordinamento italiano (art. 104, comma 1, Cost.) – giudiziario, dall'altro.

Le risposte che, con riferimento al nostro problema, la giurisprudenza ha fornito non si lasciano ricondurre a un esito unitario. Al contrario, lo studio comparato delle vicende del contenzioso climatico ci restituisce un quadro complesso, dentro al quale la questione non può dirsi composta una volta per tutte. E se è vero che recenti approdi molto autorevoli da parte delle corti sovranazionali vanno nella direzione di un riconoscimento della giustiziabilità della responsabilità climatica (in quanto questione giuridica) degli Stati nonché dell'esistenza di doveri di riduzione e mitigazione, ricondotti al rispetto del diritto internazionale e delle convenzioni a tutela dei diritti umani – mi riferisco alla pronuncia della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo *Klima Seniorinnen vs. Switzerland* (2024) e poi alle due opinioni consultive rispettivamente della Corte Interamericana dei Diritti Umani e della Corte Internazionale di Giustizia (2025) – è altrettanto vero che in questi provvedimenti si rinviene un sostanziale riconoscimento che il soggetto deputato a prendere le decisioni concrete è, e non può non essere, il corpo politico; non già circa l'*an* dell'azione (sul quale non sussistono dubbi), ma circa il *quantum* e il *quomodo*<sup>11</sup>.

### 3. *Political Question Doctrine* e la saga *Juliana vs. US* (recentemente giunta al suo epilogo)

Nel *common law* statunitense, a proposito del problema nella sua veste più generale, si parla di *Political Question Doctrine*. Con questa espressione si allude alla necessità di un auto-contenimento (*self-restrain*) da parte degli organi giudiziari, e in particolare della *Supreme*

<sup>11</sup> Così, con chiarezza, C. ECKES, “It’s the Democracy, Stupid!”. In *Defence of KlimaSeniorinnen*, in *ERA Forum*, 2025, 451 ss.; V. GURASH, *A Fresh Look at Margin of Appreciation Through Climate Cases*, in *European Convention on Human Rights Law Review*, 2025, 309 ss.

*Court* federale, ogniqualvolta la situazione dedotta in giudizio investe materie o questioni “inerentemente politiche”, le quali, per loro natura, sono meglio prese da chi è istituzionalmente deputato a trattarle. Nel fondo, si tratta quindi di un problema pragmatico di allocazione efficiente del potere decisionale, ossia l’individuazione del soggetto che, in relazione a un determinato tipo di scelta, è meglio attrezzato a compierla<sup>12</sup>.

Richiamo questa dottrina in quanto ha costituito il fulcro centrale di una della più note vicende di *climate change litigation*, *Juliana vs. United States*, giunta nel 2025 al proprio epilogo (almeno per quanto riguarda l’ordinamento interno statunitense). Avviata nel 2015 sotto la presidenza di Obama, la controversia ha attraversato poi le ultime tre amministrazioni, assumendo i tratti di una vera e propria saga, segnata da ripetuti arresti e caratterizzata da una linea difensiva particolarmente aggressiva da parte del governo federale.

Molto brevemente: gli attori – ventuno giovani, capitanati da Kelsey Juliana (da cui il nome del caso) e rappresentati dall’organizzazione no-profit *Our Children’s Trust*, a tutela anche delle *future generations* – hanno agito in giudizio chiedendo, inizialmente, la condanna

<sup>12</sup> Come noto, il precedente più immediato sul tema è il caso *Baker vs. Carr* 369 U.S. 186 (1962), in materia di revisione delle circoscrizioni elettorali. In quella decisione, la *US Supreme Court* (*opinion* del giudice William J. Brennan) ha elencato sei criteri (formulati con necessaria vaghezza) per identificare quando il giudice si trova davanti a una “questione politica” e deve quindi fare un passo indietro. Ciò accade in caso di: (1) attribuzione scritta, nella Costituzione, della competenza su una certa materia a un ente politico (*a textually demonstrable constitutional commitment of the issue to a coordinate political department*), (2) assenza di *standards* normativi, espliciti o anche solo ricavabili dai giudici, che possano essere usati per risolvere la controversia (*a lack of judicially discoverable and manageable standards for resolving it*), (3) impossibilità di decidere senza fare ricorso a una discrezionalità di tipo chiaramente politico (*the impossibility of deciding without an initial policy determination of a kind clearly for nonjudicial discretion*), (4) impossibilità, per la corte, di decidere senza dimostrare mancanza di rispetto per le aree di competenza governativa (*the impossibility of a court’s undertaking independent resolution without expressing lack of the respect due coordinate branches of government*); (5) bisogno eccezionale di aderire incondizionatamente a una decisione politica precedentemente assunta (*an unusual need for unquestioning adherence to a political decision already made*) e, infine, (6) potenziale imbarazzo che deriverebbe dall’esistenza di decisioni contrastanti, da parte di diversi organi, sulla stessa questione (*the potentiality of embarrassment from multifarious pronouncements by various departments on one question*).

dell'amministrazione federale degli Stati Uniti alle revisioni dei piani di riduzione delle emissioni, giudicati inadeguati. Ciò che si chiedeva era quindi un rimedio specifico, un *injunctive relief*, consistente in un *facere*. A fronte di un iniziale accoglimento in primo grado, i ricorrenti hanno tuttavia subito lo *stop* da parte della corte superiore. Nonostante la successiva rimodulazione della richiesta, tramutata da *petitum* di condanna a *petitum* meramente dichiarativo (della responsabilità dell'amministrazione), e dopo il succedersi di ulteriori complesse vicissitudini che non è qui necessario ripercorrere, la *US Supreme Court*, il 24 marzo 2025, ha definitivamente rigettato la richiesta di revisione della decisione di inammissibilità già resa dalla corte d'appello, sancendo così la fine del contenzioso<sup>13</sup>. Vi è però un'importante appendice, di cui diamo conto: il 23 settembre 2025, quindici tra i medesimi giovani che erano stati attori del caso originale hanno presentato una *petition* contro il governo federale dinanzi alla *Inter-American Commission on Human Rights* (organo dell'Organizzazione degli Stati Americani, O.S.A., distinto dalla Corte Interamericana, con sede a Washington, non distante, peraltro, dalla stessa *US Supreme Court*) accusando gli Stati Uniti della violazione del loro diritto a vivere in un clima stabile, qualificato come diritto umano fondamentale. Si tratta di un'iniziativa che si colloca su un livello giuridico del tutto distinto, di natura essenzialmente raccomandatoria, seppur autorevole (ricordiamo che gli Stati Uniti, pur essendo membri dell'O.S.A., non hanno ratificato la Convenzione Interamericana).

Ora, lungo la traiettoria tutt'altro che lineare del giudizio interno, due sono essenzialmente gli snodi processuali che più di altri hanno a che fare con la discussione della "politicalità" della questione climatica e che per questa ragione più ci interessano. Si tratta di snodi che, tra loro, sono contenutisticamente antitetici: ciò dimostra bene la "porosità" dei confini della giurisdizione, la loro intrinseca vaghezza, il loro essere, in fondo, una "questione d'argomentazione". Ne riporto di seguito alcuni stralci.

Il primo è la giustamente celebre decisione di primo grado in cui la giudice Ann Aiken (della *United States District Court for the District of Oregon*) considerò l'originaria pretesa condannatoria degli attori idonea a proseguire verso il *trial*, e quindi ammissibile. In quella sede l'obiezione politica eccepita dall'amministrazione – formulata come una

<sup>13</sup> *Juliana v. United States*, 145 S. Ct. 1428 (2025).

*motion to dismiss*, in quanto “questione preliminare di rito”, diremmo noi – venne superata facendo leva, da un lato, sulla *Substantive Due Process Clause* (contenuta nel V Emendamento della Costituzione) e dall’altro sulla *Public Trust Doctrine*<sup>14</sup>. Non mi soffermerò su questi due istituti, assai specifici del *common law* statunitense, e vado dritto al punto centrale. Dopo aver preliminarmente dato atto che «*If a case presents a political question, federal courts lack subject matter jurisdiction to decide that question*», la giudice introduce la distinzione tra “questione politica” e “questione dotata di implicazioni politiche”; – soltanto la prima, e non la seconda, impone al giudice di farsi da parte: «*Climate change, energy policy, and environmental regulation are certainly “political” in the sense that they have “motivated partisan and sectional debate during important portions of our history”*. *But a case does not present a political question merely because it “raises an issue of great importance to the political branches”*» (pp. 7 e 8). Muovendo da questa premessa, la decisione procede a un’analisi dettagliata di tutti e sei i criteri elaborati nel caso “*Baker vs. Carr*” superandoli uno ad uno, sino a giungere alla conclusione che «*There is no need to step outside the core role of the judiciary to decide this case. At its heart, this lawsuit asks this Court to determine whether defendants have violated plaintiffs’ constitutional rights. That question is squarely within the purview of the judiciary*» (parte D, p. 16).

Il secondo snodo – speculare e opposto – è rappresentato dalla successiva decisione da parte della corte federale di secondo grado (*Ninth Circuit Court of Appeal*), investita della controversia su impugnazione dell’amministrazione. La sentenza è stata pronunciata nel 2020, a maggioranza di due membri su tre<sup>15</sup>. Il *panel* qui concettualizza il problema come una mancanza di *legal standing*, a sua volta causata dall’assenza di *redressability*. È rimasta famosa la frase del giudice Andrew D. Hurwitz: «*Reluctantly, we conclude that such relief is beyond our constitutional power. Rather, the plaintiffs’ impressive case for*

<sup>14</sup> *Juliana v. United States*, 217 F. Supp. 3d 1224, 1250 (D. Or. 2016). Sui due pilastri argomentativi di cui nel testo, v. M. BLUMM, M.C. WOOD, “*No Ordinary Lawsuit*”: *Climate Change, Due Process, and the Public Trust Doctrine*, in *American University Law Review*, 2017, 1 ss.

<sup>15</sup> *Juliana v. United States*, 947 F.3d 1159 (9th Cir. 2020). Il testo è disponibile al seguente indirizzo: <https://cdn.ca9.uscourts.gov/datastore/opinions/2020/01/17/18-36082.pdf>. La giudice Josephine Staton ha firmato la *dissenting opinion*.

*redress must be presented to the political branches of government»* (p. 11). L'*opinion* di maggioranza prosegue esplicitando che «*it is beyond the power of a [...] court to order, design, supervise, or implement the plaintiffs' requested remedial plan. [...] any effective plan would necessarily require a host of complex policy decisions entrusted, for better or worse, to the wisdom and discretion of the executive and legislative branches»*. Decisioni che, ad esempio, spaziano «*from determining how much to invest in public transit to how quickly to transition to renewable energy, and plainly require consideration of "competing social, political, and economic forces," which must be made by the People's "elected representatives, rather than by federal judges interpreting the basic charter of Government for the entire country."*» (p. 25).

Nel prosieguo della motivazione, la decisione si misura poi con un quesito problematico, rispetto al quale non mi risulta sia stata data una risposta convincente, almeno con riguardo al contenzioso europeo. La Corte prova ad anticipare la contro-obiezione secondo cui l'ordine rivolto all'amministrazione centrale di rivedere e riscrivere i propri piani di riduzione (oggetto dell'originaria richiesta) non implicherebbe, di per sé, un'ingerenza di tipo politico nelle modalità concrete attraverso cui questa riduzione deve essere realizzata; in pratica, lo Stato (sia il potere esecutivo, sia quello legislativo) conserverebbe intatta la propria discrezionalità riguardo ai mezzi, cioè al "come" raggiungere gli obiettivi fissati. E invero, nell'*opinion*, si ammette espressamente che «*in some circumstances, courts may order broad injunctive relief while leaving the "details of implementation" to the government's discretion»*. Tuttavia, nel caso di specie, osserva il giudice relatore, l'emanazione di un siffatto ordine ancorché limitato ai soli fini «*would subsequently require the judiciary to pass judgment on the sufficiency of the government's response to the order, which necessarily would entail a broad range of policymaking. And inevitably, this kind of plan will demand action not only by the Executive, but also by Congress»*. In altri termini, ciò che la corte teme è il rischio che il potere giudiziario si ritrovi coinvolto in una attività valutativa di straordinaria complessità tecnica e, soprattutto, in funzione di supervisione continuativa sulla congruità e idoneità delle misure politico-legislative adottate a conseguire l'obiettivo di riduzione. Una funzione che esorbiterebbe i limiti strutturali della giurisdizione: «*we cannot substitute our own assessment for the Executive's [or Legislature's] predictive judgments*

*on such matters, all of which 'are delicate, complex, and involve large elements of prophecy'»* (p. 26)<sup>16</sup>.

La stessa difficoltà si sta ponendo oggi nei confronti della Svizzera, nella fase di “esecuzione” della decisione *KlimaSeniorinnen*, fase che non è esente da criticità e anche scontri istituzionali<sup>17</sup>. È vero che la particolare natura della corte sovranazionale e il suo meccanismo di funzionamento rendono la dinamica del tutto diversa; eppure il punto dolente rimane: quali possono essere i rimedi in caso di persistente inadempimento, o anche solo di parziale adempimento, di una condanna di quel tipo? Prima ancora, il problema sussiste anche con riferimento alle scelte prese a seguito del giudicato nel caso “Urgenda”, laddove le scelte pubbliche paiono privilegiare un adempimento formale, con effetti nel breve periodo, invece che soluzioni più risolutive<sup>18</sup>.

Da qui, una considerazione più generale, di metodo, che vorrei portare in primo piano. La dimensione esecutiva, effettuale della decisione climatica continua a rimanere sullo sfondo, mentre la quasi totalità dell’attenzione e gli entusiasmi (anche mediatici) si concentrano sul momento dichiarativo o condannatorio. Eppure, ciò che segue alla decisione, vale a dire il suo *enforcement*, mi pare almeno altrettanto rilevante, se non addirittura più decisivo, ai fini di una valutazione del contenzioso strategico climatico che voglia rimanere su un piano giuridico.

<sup>16</sup> Quest’ultima espressione è richiamata da *Chi. & S. Air Lines, Inc. v. Waterman S.S. Corp.*, 333 U.S. 103, 111 (1948).

<sup>17</sup> Come analizzato, da ultimo, da C. HERI, C.E. BLATTNER, T. CADALBERT, *Another Brick in the Wall of KlimaSeniorinnen: The Committee of Ministers’ September 2025 Monitoring Decision*, 6 ottobre 2025, in *EJIL:Talk! Blog of the European Journal of International Law*, <https://www.ejiltalk.org/another-brick-in-the-wall-of-klimaseniorinnen-the-committee-of-ministers-september-2025-monitoring-decision/>.

<sup>18</sup> Cfr. l’analisi di B. MAYER, *The Contribution of Urgenda to the Mitigation of Climate Change*, in *Journal of Environmental Law*, 2023, 167 ss., ripresa dallo studio di M. LOZADA, B. ÇALI, *From Litigation to Implementation: Framing Smart Remedies in Rights-based Climate Litigation* (a cura del *The Bonavero Institute of Human Rights, Faculty of Law, University of Oxford*), 2025, 15, disponibile al seguente indirizzo: <https://www.law.ox.ac.uk/sites/default/files/2025-11/Climate%20Remedies%20Report%20.pdf>.

#### 4. Il caso “Giudizio Universale”

Un altro esempio che ben illustra il dissidio che avvolge la qualificazione politica degli obiettivi climatici dello Stato è rappresentato dalla vicenda italiana conosciuta come “Giudizio Universale”, promossa nel 2021 dall’associazione “A Sud Ecologia e Cooperazione OdV” nei confronti dell’Italia. Come noto, infatti, è proprio attorno a tale eccezione che si è definito il giudizio in primo grado, nel senso della pronuncia dell’inammissibilità per difetto assoluto di giurisdizione della pretesa così come formulata dagli attori<sup>19</sup>.

In breve, l’impianto argomentativo degli attori – esplicitamente ispirato a “Urgenda”, almeno nella sua configurazione iniziale, che si avvaleva degli strumenti del diritto privato – è il seguente: muovendo dal presupposto della ritenuta illiceità, *ex art. 2043 c.c.*, dell’intera politica climatica dello Stato italiano, giudicata troppo poco ambiziosa nei suoi generali obiettivi di riduzione e per questa ragione idonea a causare un danno prevedibile (ed ingiusto) nell’immediato futuro, è stata chiesta (anzi, continua ad essere richiesta, essendo il caso attualmente pendente in appello) la condanna in forma specifica dello Stato a innalzare i propri propositi climatici e conseguentemente ad adottare tutte le misure normative (regolamentari o legislative) idonee a porre fine alla condotta illecita (in quanto risarcimento in forma specifica *ex art. 2058 c.c.*)<sup>20</sup>. Anche in questo caso, quindi, il *petitum* immediato è una condanna in forma specifica, direttamente rivolta nei confronti dello Stato (potere esecutivo e potere legislativo). Più nel dettaglio, ciò che si richiedeva nel giudizio di primo grado era una modifica degli obiettivi di riduzione nella misura del 92%, entro il 2030, rispetto ai valori del 1990; percentuale ritenuta dagli attori più in linea con le responsabilità attuali e storiche dell’Italia (il suo *fair share*) e con le determinazioni scientifico-climatiche<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Trib. Roma 6 marzo 2024. Per ragguagli, cfr. la nota critica di M. D’AURIA, *La separazione dei poteri è un lusso che possiamo ancora permetterci?*, in *Giur. It.*, 2024, 2326 ss.; C.V. GIABARDO, *Qualche annotazione comparata sulla pronuncia di inammissibilità per difetto assoluto di giurisdizione nel primo caso di Climate Change Litigation in Italia*, in *Giustizia Insieme*, 29 aprile 2024.

<sup>20</sup> V. R. TISCINI, *Tutela inibitoria e cambiamento climatico*, in *Riv. Dir. Proc.*, 2024, 331 ss., nonché ID., *Contenzioso climatico e processo civile. Considerazioni a margine di alcune recenti pronunce*, in *Judicium*, 3 dicembre 2024.

<sup>21</sup> Specifichiamo che gli obiettivi climatici vengono periodicamente fissati, in

Il Tribunale di Roma, il 6 marzo del 2024, si è pronunciato per l'accoglimento dell'eccezione principale sollevata dall'Avvocatura dello Stato, dichiarando il difetto assoluto di giurisdizione della domanda così come formulata (ma apprendo, in motivazione, alla possibilità di adire l'autorità giudiziale amministrativa per l'eventuale contestazione del P.N.I.E.C. sotto il profilo della sua legittimità, cioè della conformità e adeguatezza alle fonti di rango superiore, legislative ed europee: ma non è questa la strada che i ricorrenti intendevano intraprendere). La decisione poggia sulla non configurabilità del c.d. "danno da omissione legislativa" (o danno da cattivo esercizio del potere legislativo), cioè il pregiudizio eventualmente patito a causa della mancanza di una certa legge o dall'esistenza di una disciplina diversa da come si vorrebbe, come affermato da costante giurisprudenza<sup>22</sup>. Ciò esclude il risarcimento del danno, a maggior ragione in forma specifica, nei confronti dello Stato. Semmai, e in via teorica, quello della mancanza di

Italia, nel P.N.I.E.C. (Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima), che è atto di pianificazione generale elaborato dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e – punto non secondario – approvato dalla Commissione Europea. Viene adottato da tutti gli Stati membri (c.d. *National Energy and Climate Plans*, NECPs), nell'ambito del Reg. UE 2018/1999. Tutti i Piani aggiornati sono disponibili online: [https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans\\_en](https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_en). Si intuisce che le politiche climatiche, così come dettagliate nel Piano, hanno ricadute su molte sfere sociali e includono strumenti fiscali (ad es., incentivi per la ristrutturazione di immobili, per la transizione energetica di imprese), scelte di commercio internazionale (limiti all'importazione di combustibili fossili, meccanismi di *trading* di quote di carbonio), di politica industriale, interventi sulla mobilità e i trasporti, regole in materia di protezione delle foreste e aree marittime e via dicendo, che vengono necessariamente bilanciati con la protezione di altri interessi meritevoli di tutela (ad es., la sicurezza energetica, il grado di sviluppo economico programmato, il posizionamento geopolitico, etc...). Specifichiamo che gli obiettivi di riduzione concordati a livello europeo ad oggi prevedono, secondo i *target* del *Green Deal EU*, la riduzione delle emissioni di gas climalteranti del 55% entro il 2030, del 90% entro il 2040, fino al raggiungimento della neutralità climatica (cd. *net-zero emissions balance*) entro il 2050 (cfr. Reg. UE 30 giugno 2021/1119, anche noto come "*EU Climate Law*").

<sup>22</sup> La questione è certamente discussa, ma l'approdo di cui nel testo può dirsi tendenzialmente consolidato. Cfr., richiamate nel testo della sentenza, Cass. Sez. Un. (ord.), 29 maggio 2023, n. 15058 e, con riguardo al diritto europeo (ipotesi speciale), Cass., 17 aprile 2009, n. 9147 e Cass., 22 novembre 2016, n. 23730.

una legge (in Italia non vi è una “legge-clima”<sup>23</sup>), o, meglio, della mancanza di una legge conforme a quanto si ritiene auspicabile, è problema che interessa la Corte costituzionale (sotto il profilo del giudizio di legittimità, non certo sotto quello della responsabilità aquiliana del legislatore); e pure in questo caso l’estensione e il perimetro di ciò che il giudice delle leggi può, o non può, fare non è pacifico (pensiamo alle sentenze c.d. “manipolative”, dove la Corte sostituisce, o aggiunge, un contenuto normativo a una disposizione vigente). Detto altrimenti: non esiste un diritto soggettivo, giustiziabile, a un “corretto” esercizio del potere legislativo. Ed è precisamente questo, a mio avviso, lo scoglio insuperabile a cui conduce l’argomentazione di chi fa leva sul combinato disposto degli artt. 2043 e 2058 c.c.

##### 5. *L’esperienza del Punto di Contatto Nazionale nel contenzioso diretto contro le imprese*

Come argomentato nei paragrafi precedenti, la riserva di “discrezionalità” del soggetto convenuto rappresenta un grande ostacolo per qualunque tipo di contenzioso climatico, sia esso diretto contro gli Stati, sia esso rivolto contro le imprese. Da qui l’interrogativo sull’opportunità stessa della strategia, che ci spinge a indagare se ad essa si offrano delle valide alternative. Se cioè, in un tempo in cui in molti settori del contenzioso civile il processo sta perdendo la sua centralità a vantaggio di strumenti alternativi di soluzione delle controversie, tali strumenti possano giocare un ruolo anche nel contenzioso climatico. E ciò non soltanto per arginare il conflitto, ma anche – e soprattutto – per prevenirlo.

Quando si tratta di contenzioso diretto contro le imprese, mi sembra che tale possibilità sia già una realtà. Mi riferisco in particolare alla realtà del Punto di Contatto Nazionale (PCN) italiano dell’Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), davanti a cui, negli ultimi anni, sono state presentate numerose istanze in materia climatica<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Sul punto v. anche D. CASTAGNO, *Des petits pas vers une loi pour le climat : la situation italienne entre le parlement et le juge*, in A. Lecourt, L. Abadie e C. Drouiller (a cura di), *La loi Climat et résilience : état des lieux et perspectives, Actes du colloque organisé à Pau les 8 et 9 octobre 2022*, Parigi, 2024, p. 167 ss.

<sup>24</sup> L’elenco di tali istanze, con i relativi esiti, ove già raggiunti, è disponibile su *ht-*

Il PCN è infatti chiamato, tra gli altri compiti, a vigilare sulla corretta attuazione delle Linee Guida stabilite dall'OCSE per le imprese multinazionali sulla condotta responsabile d'impresa, le quali si risolvono in pratica in una serie di raccomandazioni – non vincolanti – alle imprese, al fine di prevenire e gestire il rischio derivante dalle loro attività, evitando che queste impattino in maniera negativa in alcuni ambiti sensibili, tra cui appunto il cambiamento climatico e l'ambiente<sup>25</sup>. In caso di presunte violazioni, il PCN è incaricato di gestire un meccanismo di composizione della questione controversa, attraverso procedure consensuali, quali, ad esempio, la mediazione e la conciliazione.

Tale meccanismo si apre con un'istanza, denominata “istanza specifica”, che è proponibile da “chiunque abbia un interesse rilevante alla questione (singoli individui, ONG, sindacati, altre imprese, etc...)”, anche in rappresentanza di terzi<sup>26</sup>. Si tratta, cioè, di una legittimazione ben più ampia di quella prevista per agire in giudizio, che apre le porte del rimedio stragiudiziale anche a soggetti che certamente non avrebbero tale possibilità davanti al giudice civile<sup>27</sup>. Soggetto passivo è invece sempre e soltanto l'impresa multinazionale, a condizione che abbia sede in uno dei paesi aderenti alle Linee Guida<sup>28</sup>.

*tps://www.contenziosoclimaticoitaliano.it/i-casi/*. Il PCN italiano è stato istituito per opera della legge 12 dicembre 2002, n. 273, art. 39.

<sup>25</sup> L'ultima versione delle Linee Guida, aggiornata a giugno 2023, è consultabile sul sito internet dell'OCSE all'indirizzo *https://www.oecd.org/it/publications/linee-guida-ocse-per-le-imprese-multinazionali-sulla-condotta-responsabile-d-impresa\_cdce11ac-it.html*.

<sup>26</sup> V. *Manuale per la gestione delle istanze specifiche presentate al Punto di Contatto Nazionale italiano*, p. 7, disponibile al seguente indirizzo: *https://pcnitalia.mise.gov.it/attachments/article/2016491/Manuale%20procedura%20istanze%20IT2019.pdf*.

<sup>27</sup> Come si rileva puntualmente in D. CASTAGNO e L. SALTALAMACCHIA, *L'azione degli enti collettivi per la tutela del clima in Italia: vie giudiziarie e strumenti alternativi*, in *Eunomia, Rivista di Studi su Pace e Diritti Umani*, 2025, II, 131, spec. 150, «“chiunque” richiama infatti un concetto che è slegato dalle definizioni formali relative alle parti processuali; per essere parte di un giudizio bisogna essere innanzi tutto un soggetto giuridico. Per il PCN, non è necessario essere un soggetto giuridico; bisogna, per contro, dimostrare di avere un “un interesse rilevante alla questione” e se si riesce a dimostrare questo requisito, anche un'entità che non possessa i crismi del “soggetto giuridico” potrà promuovere la procedura conciliativa depositando l'istanza specifica».

<sup>28</sup> Quanto alla nozione di impresa multinazionale, la Linee Guida, che non ne contengono una definizione, «forniscono una serie di indicazioni da cui si ricava

L'istanza si risolve in una richiesta al PCN affinché questo prestiti i propri c.d. "buoni uffici" per contribuire alla risoluzione della questione controversa, inerente all'applicazione delle Linee Guida nel caso di specie. Tale richiesta è sottoposta in prima battuta a un vaglio preliminare di ammissibilità, la c.d. "valutazione iniziale", al termine della quale – di norma entro tre mesi – il PCN dichiara se l'istanza sia meritevole di esame oppure inammissibile. Se ammessa, le parti sono invitate ad instaurare una discussione sotto la direzione del personale addetto al PCN<sup>29</sup>, davanti al quale esse sono tenute a comportarsi in "buona fede" ovvero, tra le altre cose, a rispondere tempestivamente, a mantenere la riservatezza, ad astenersi dal travisare i fatti e dal minacciare od attuare ritorsioni nei confronti delle altre parti coinvolte e ad impegnarsi nella procedura, con l'obiettivo di trovare una soluzione alle questioni sollevate<sup>30</sup>.

Se all'esito del procedimento – che di norma dovrebbe concludersi entro dodici mesi dal ricevimento dell'istanza – le parti raggiungono

che: si tratta di imprese che possono operare in qualsiasi settore dell'economia e che solitamente si compongono di imprese od altre entità stabilite in più di un paese e collegate in modo da consentire diverse forme di coordinamento; mentre una o più di queste entità possono esercitare una significativa influenza sulle attività delle altre, il rispettivo grado di autonomia all'interno dell'impresa può variare notevolmente da una multinazionale all'altra; la proprietà può essere privata, pubblica o mista. In ogni caso, le Linee Guida sono rivolte a tutte le entità che compongono l'impresa multinazionale (società madre e/o entità locali) le quali, a seconda dell'effettiva distribuzione delle responsabilità, sono chiamate a cooperare e ad assistersi reciprocamente per facilitare il rispetto delle Linee Guida» (v. *Manuale per la gestione delle istanze specifiche*, cit., 7).

<sup>29</sup> Va sottolineato, a onor del vero, che tale personale non può a rigore dirsi del tutto imparziale, giacché afferente al Ministero delle Imprese e del Made in Italy. Resta il fatto che sui PCN grava il dovere di garantire «l'imparzialità nella risoluzione delle istanze specifiche, anche cercando di prevenire e gestire attivamente i conflitti di interessi potenziali o percepiti di qualsiasi persona che, per conto del PCN, svolga un ruolo di assistenza alle parti nella risoluzione delle questioni sollevate in un'istanza specifica» (v. Linee Guida, Comm. Proc. Att., § 10e). D'altro canto, qualora le parti accettino i buoni uffici del PCN, esse concordano con quest'ultimo il soggetto incaricato di condurre la fase di conciliazione/mediazione, il quale, su proposta del PCN, può essere un membro del Segretariato o un membro del Comitato del PCN stesso, non coinvolto nella valutazione iniziale del caso, oppure una personalità esterna al PCN in possesso di requisiti di competenza e autorevolezza (v. *Manuale per la gestione delle istanze specifiche*, cit., 14).

<sup>30</sup> V. ancora *Manuale per la gestione delle istanze specifiche*, cit., 4.

un accordo, il PCN ne dà atto pubblicando un Rapporto contenente gli estremi del caso e i contenuti dell'accordo che le parti acconsentono siano resi noti. In caso contrario, il PCN pubblica una Dichiarazione finale nella quale illustra lo svolgimento del procedimento ed il suo epilogo, includendo eventuali raccomandazioni alle parti su come attuare le Linee Guida nel caso specifico. Tanto l'accordo tra le parti quanto le raccomandazioni contenute nella Dichiarazione finale sono forme di attuazione delle Linee Guida.

Ove le parti che hanno raggiunto un accordo lo richiedano, il PCN, nei termini con esse concordati, può inoltre prestare loro assistenza nell'attuazione dell'accordo stesso. Nel caso di dichiarazione finale contenente raccomandazioni rivolte ad una o entrambe le parti, il PCN, ove appropriato, verificherà invece come esse vi abbiano dato seguito, richiedendo loro – dopo un anno dalla pubblicazione della dichiarazione – di redigere un breve rapporto che sarà poi pubblicato sul sito internet del PCN<sup>31</sup>.

L'intero procedimento è totalmente gratuito, posto che il PCN si fa carico dei costi relativi ai servizi offerti dal mediatore, mentre i membri del PCN, inclusi i membri del Comitato, operano *pro bono*.

## 6. Segue. *Un caso emblematico: la vicenda ENI*

Brevemente riassunto il metodo di funzionamento del ricorso al PCN, prendiamo ora come esempio il caso ENI.

Come noto, contro il colosso italiano dell'energia è attualmente pendente una causa civile davanti al Tribunale di Roma, la c.d. “Giusta Causa”<sup>32</sup>. Il processo, avviato nel 2023, si trova ad oggi in attesa di definizione del primo grado di giudizio, dopo che, nel luglio 2025, la Corte di cassazione si è pronunciata sul regolamento preventivo di giurisdizione sollevato dalle associazioni attrici, riconoscendo la giurisdizione del giudice ordinario<sup>33</sup>. Parallelamente, l'azione strategica di

<sup>31</sup> Il PCN ha infatti la facoltà di pubblicare sul proprio sito internet notizie sui passi compiuti e sui risultati conseguiti dopo la conclusione della procedura (v. *Manuale per la gestione delle istanze specifiche*, cit., 15 s.).

<sup>32</sup> Tutti gli atti del giudizio sono consultabili in [www.contenziosoclimaticoitalia-no.it](http://www.contenziosoclimaticoitalia-no.it).

<sup>33</sup> V. Cass., Sez. Un., 21 luglio 2025, n. 20381. Per alcuni commenti all'ordinanza v. L. SERAFINELLI, Greenpeace et al. c. Eni et al.: *navigare nel mare (forse un poco*

Re Common e Greenpeace ha indotto ENI a una *counter-strategy* in reazione a quella che è stata – ironicamente – definita dalla multinazionale la “Falsa Causa”: citare le due ONG davanti al giudice civile per diffamazione<sup>34</sup>.

Per contro, davanti al PCN, nel febbraio 2022 è stata introdotta un’istanza (da parte di Rete Legalità per il Clima per conto di altri dieci soggetti, non tutti aventi personalità giuridica<sup>35</sup>) avente ad oggetto «l’impatto delle strategie e delle attività poste in essere e programmate da ENI s.p.a. in relazione all’aggravarsi dell’instabilità del sistema climatico globale, nonché l’adeguatezza del piano industriale di ENI s.p.a. ad affrontare l’emergenza climatica». Nel luglio 2024 gli istanti e l’impresa hanno «concordato un percorso relativamente al tema della condivisione delle informazioni necessarie a ricostruire i modi e la tipologia di *due diligence* assicurata dall’Impresa nelle sue attività potenzialmente climalteranti alla luce delle Linee Guida OCSE per le multinazionali»<sup>36</sup>.

*meno?) incerto del contenzioso climatico all’italiana*, in DPCE online, 29 luglio 2025; A.S. BRUNO, *Contenzioso climatico italiano e sistema delle fonti*, in *Giustizia Insieme*, 26 settembre 2025; F. GARELLI, *La storica ordinanza della Corte Suprema italiana nel caso ENI: le implicazioni per la causa “Giudizio Universale” e per il contenzioso climatico in Italia*, in *Politica del Diritto*, 2025, 251; e, *si vis*, D. CASTAGNO, *La Corte di cassazione traccia la rotta: anche in Italia c’è un giudice per il clima*, in <https://climate-displacements.wordpress.com>, 31 luglio 2025.

<sup>34</sup> L’atto di citazione è consultabile in <https://www.eni.com/content/dam/eni-com/documents/ita/media/causa-eni-greenpeace-recommon/Atto-di-citazione.pdf>. La causa è stata prontamente qualificata dalle due ONG come una SLAPP, benché il colosso petrolifero non abbia a rigore avanzato alcuna pretesa risarcitoria, limitandosi a chiedere la condanna alla cessazione della loro attività divulgativa, passata e futura, nei suoi confronti. Sulla nozione e sulle caratteristiche delle SLAPP, sia concesso il rinvio a D. CASTAGNO, *Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) and Forum Shopping in the Digital and Social Media Era. A Comparison of U.S. and EU Anti-SLAPPs Procedural Remedies*, in M.A. Lupoi e D. Castagno (a cura di), *Yearbook of the Ravenna Summer School on Cross-Border Litigation and International Arbitration. 2024 Edition*, Bologna, 2025, 119 s.

<sup>35</sup> Tra questi, per esempio, vi erano infatti dei “movimenti” che si battono per la giustizia climatica – quali *Fridays For Future* ed *Extinction Rebellion* – che non sono costituiti in associazione e non sono dunque riconosciuti, così come un *network* – parimenti privo di soggettività giuridica – di associazioni ambientaliste radicate sui territori o ancora il gruppo dei “*Green-EFA*” al Parlamento europeo. Per maggiori dettagli v. ancora D. CASTAGNO e L. SALTALAMACCHIA, *L’azione degli enti collettivi per la tutela del clima in Italia*, cit., 151.

<sup>36</sup> V. Istanza specifica presentata al Punto di contatto nazionale italiano da Rete

In breve, la soluzione contenziosa, tutt'ora pendente dopo più di due anni, se da un lato ha portato a un'importante pronuncia della Suprema Corte, dall'altro ha aperto la strada ad altro contenzioso, generando un circolo non certo virtuoso, in cui i due protagonisti della vicenda agiscono come antagonisti. Ciò senza contare gli esiti – assai – incerti del giudizio, posto che la richiesta degli attori di condanna dell'impresa convenuta a «limitare il volume annuo aggregato di tutte le emissioni di CO<sub>2</sub> in atmosfera [...] in misura tale che tale volume di emissioni venga ridotto di almeno il 45% a fine 2030 rispetto ai livelli del 2020» comporterebbe, ove accolta, una considerevole ingerenza nel piano industriale di ENI. E come ha dimostrato il caso *Shell*, un conto è riconoscere la responsabilità climatica delle multinazionali del fossile, altro è stabilire la percentuale di riduzione da porre a loro carico<sup>37</sup>.

Nello stesso arco di tempo, due anni circa, il ricorso al PCN ha invece portato a un accordo, un percorso concordato che ha – almeno apparentemente – soddisfatto entrambe le parti coinvolte. Certo, resta il limite della non vincolatività dell'accordo e della sua forza me-

Legalità per il Clima il 14 febbraio 2022 nei confronti di ENI S.p.A., Rapporto sull'accordo raggiunto tra le parti, in [https://storage.e.jimdo.com/file/9ecba45f-ca0f-408e-9cf7-546eb28f7dca/Rapporto%20finale%20PCN%20caso%20RLC-ENI%20firmato%20\(IT\).pdf](https://storage.e.jimdo.com/file/9ecba45f-ca0f-408e-9cf7-546eb28f7dca/Rapporto%20finale%20PCN%20caso%20RLC-ENI%20firmato%20(IT).pdf).

<sup>37</sup> V. *Milieudéfensie et al. v. Royal Dutch Shell plc.*, in [https://www.climatecasechart.com/document/milieudéfensie-et-al-v-royal-dutch-shell-plc\\_c3e4](https://www.climatecasechart.com/document/milieudéfensie-et-al-v-royal-dutch-shell-plc_c3e4). Sul tema v. inoltre C.V. GIABARDO, *Corporate Climate Responsibility After “Milieudéfensie vs. Shell” Court of Appeal Decision*, in *EJIL:Talk! Blog of the European Journal of International Law*, 17 dicembre 2024, <https://www.ejiltalk.org/corporate-climate-responsibility-after-milieudéfensie-vs-shell-court-of-appeal-decision/>. *Mutatis mutandis*, si tratta di un'obiezione in un certo senso simile a quella proposta dai governi nel contenzioso climatico sistemico contro gli Stati: mentre gli attori chiedono al giudice, attraverso l'uso dello strumento “aperto” della responsabilità civile, l'imposizione all'impresa di obiettivi di riduzione delle emissioni coerenti con quelli scientifici o con quelli derivanti da accordi internazionali (tecnicamente non vincolanti per la *corporation*), la *corporation* rivendica un nucleo irriducibile di libertà imprenditoriale, legittimamente esercitata all'interno della cornice legislativa data. È infatti ricorrente l'obiezione per la quale deve essere il potere politico, attraverso l'attività legislativa o regolamentare, a stabilire questa cornice, e non una corte, per una basilare esigenza di certezza del diritto. Cfr., su questo punto, G. SCARSELLI, *Per una corretta lettura della recente ordinanza della Sezioni unite (Cass. sez. un. 21 luglio 2025 n. 20381) in tema di contenzioso climatico*, in *Judicium.it*, 29 luglio 2025 (spec. in fine).

ramente persuasiva, ma si tratta pur sempre di un risultato positivo tangibile. Ancora più importante, peraltro, è il ribaltamento di prospettiva del ruolo giocato dalle parti coinvolte nella vicenda: non più due antagonisti, ma due protagonisti, seppur con obiettivi differenti<sup>1</sup>.

### 7. *Il contenzioso diretto contro il potere pubblico e la difficile ricerca di alternative*

La ricerca di soluzioni condivise diventa più difficile quando si passa al contenzioso diretto con il potere politico. Qui, infatti, non si tratta di conciliare obiettivi diversi di protagonisti che agiscono in posizione – formalmente – uguale, ma di cercare una soluzione condivisa tra chi detiene il potere – legislativo ed esecutivo – e chi a quel potere è soggetto. Si tratta, cioè, di recuperare, a monte, un momento “partecipativo” dei cittadini al processo decisionale, in grado di prevenire, a valle, l’insoddisfazione derivante dalla mancata condivisione della decisione finale, da cui poi scaturisce il ricorso al giudice<sup>2</sup>.

In questa prospettiva, possiamo per esempio menzionare una recente decisione del Tribunale di Torino, investito con ricorso *ex* 700 c.p.c. da un comitato di cittadini residenti in un quartiere interessato da una deliberazione della Giunta Comunale in cui si disponeva l’abbattimento di un ampio filare alberato, ritenuto dai ricorrenti di fondamentale importanza sia per contenere l’innalzarsi delle temperature in superficie, soprattutto nella stagione estiva, sia per ridurre la concentrazione di anidride carbonica presente nell’aria<sup>3</sup>. In questo caso, l’iniziativa giudiziaria si è conclusa con successo, ma si sarebbe probabilmente potuta evitare, laddove la deliberazione fosse stata preceduta da un momento di partecipazione condivisa, in grado di coinvolgere i cittadini interessati dalla decisione da adottare.

<sup>1</sup> Non a caso, come si legge nel menzionato Manuale per la gestione delle istanze specifiche, lo scopo ultimo del meccanismo di ricorso al PCN «è trovare un accordo tra le parti per intraprendere un percorso comune alla ricerca di una soluzione condivisa [...], trasformando situazioni critiche in occasioni di progresso economico, ambientale e sociale» (v. *Manuale per la gestione delle istanze specifiche*, cit., 3).

<sup>2</sup> Su tale aspetto, v. in particolare A. GARAPON, *Le gardien des promesses. Justice et démocratie*, Parigi, 1996, 44.

<sup>3</sup> V. Trib. Torino, sez. I, 30 maggio 2024, in *Giur. It.*, 2025, 575, con nota di C.V. GIABARDO, *Provvedimento cautelare “climatico” e giurisdizione del giudice ordinario*.

Tornano dunque in ballo gli strumenti di composizione alternativa del conflitto, che assurgono qui a veri e propri strumenti di prevenzione del conflitto stesso.

Il servizio di facilitazione ambientale, sviluppato a partire dal 2016 dalla Camera arbitrale di Milano, rappresenta di ciò un ottimo esempio<sup>4</sup>. Così, quando si è trattato di attuare il piano di prevenzione contro le esondazioni del fiume Seveso sui territori dei comuni di Paderno Dugano, Varedo e Limbiate, l'avvio di un percorso di progettazione partecipata – che ha coinvolto amministrazioni locali, cittadini e associazioni dei territori interessati nel corso di sette incontri distribuiti su un arco temporale di due anni, tra 2021 e 2022 – ha permesso la realizzazione di un progetto condiviso, mettendolo (forse) al riparo da futuri possibili contenziosi<sup>5</sup>.

Quando ci si sposta dalla dimensione locale a quella nazionale la situazione si fa naturalmente ben più complessa. Quando si tratta, cioè, di adottare una determinata politica climatica, e non un'azione particolare entro un ambito territoriale ben definito, è infatti evidente che la dimensione partecipativa della decisione richiederebbe il coinvolgimento di tutti, in apparente contrasto con i crismi della democrazia rappresentativa.

D'altro canto, è proprio quando il contenzioso climatico si dirige nei confronti dell'azione statale che la dimensione strategica di tale fenomeno raggiunge la sua massima espressione: se, per un verso, l'obiezione politica segna (forse) il limite invalicabile della decisione giudiziale, è anche vero che, in questo caso, l'obiettivo dell'azione giudiziale è esattamente quello di stimolare l'azione politica. Detto altrimenti, se l'accertamento o – meglio ancora – la condanna del giudice è di primaria importanza per i ricorrenti climatici, essa non è tuttavia fondamentale per il successo del contenzioso climatico in sé, che può ugualmente trarre beneficio dall'azione giudiziale a prescindere dal suo esito, nella misura in cui a quell'azione faccia eco un movimento

<sup>4</sup> FacilitAmbiente, in particolare, si prefigge l'obiettivo di prevenire possibili controversie in materia ambientale mediante l'elaborazione di strategie condivise tra cittadini, imprese e amministrazioni pubbliche in riferimento a qualsiasi intervento ad impatto ambientale: per maggiori informazioni v. [www.facilitambiente.it](http://www.facilitambiente.it).

<sup>5</sup> I dettagli del progetto sono consultabili al seguente indirizzo: <https://www.facilitambiente.it/project/percorso-partecipativo-per-una-nuova-area-verde-a-paderno-dugano-varedo-limbiate/>.

socio-culturale in grado di influenzare le future scelte del legislatore.

L'esperienza francese della *Convention citoyenne pour le climat* risulta a questo proposito particolarmente significativa. Quasi parallelamente alla nota vicenda giudiziale – l'*Affaire du Siècle* – che ha portato in tribunale lo Stato francese per mancata ottemperanza ai suoi obblighi climatici<sup>6</sup>, 150 rappresentanti della società civile, espressione di diversi settori della società francese, si sono riuniti – su iniziativa governativa – con l'obiettivo di formulare proposte concrete per ridurre le emissioni di gas serra del 40% entro il 2030. Dopo due anni di lavoro e sette sedute plenarie, il risultato è stato l'adozione – nel 2021 – della *Loi climat et Resilience*, un testo di legge fortemente innovativo, che ha parzialmente stravolto le abitudini dei francesi in punto consumazione e alimentazione, produzione e lavoro, trasporti, abitazioni e costruzioni, traducendo in legge 146 delle 149 proposte sviluppate dalla *Convention citoyenne*<sup>7</sup>.

#### 8. Conclusioni. Profili evolutivi del contenzioso climatico e strumenti dialogici: quali prospettive?

È un fatto oggettivo che il contenzioso climatico strategico, dopo aver raggiunto la sua massima estensione nel 2021, ha conosciuto, a partire dal 2022, una flessione. Tale andamento si spiega, almeno in parte, con il fatto che proprio nel 2021 si è registrato il picco dei procedimenti giunti all'esame delle corti di ultima istanza nei diversi ordinamenti coinvolti dall'espansione della *climate change litigation* (con esiti, quantomeno in Nord America ed Europa, per la maggior parte negativi)<sup>8</sup>.

Ciò che continua, invece, a registrare una costante espansione è il numero di pubblicazioni, corsi e convegni – tra cui quello in occasione

<sup>6</sup> V. *Notre Affaire à Tous and Others v. France*, in [https://www.climatecasechart.com/document/notre-affaire-a-tous-and-others-v-france\\_7e7d](https://www.climatecasechart.com/document/notre-affaire-a-tous-and-others-v-france_7e7d).

<sup>7</sup> Per maggiori dettagli v. <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/> e <https://www.vie-publique.fr/loi/278460-loi-22-aout-2021-climat-et-resilience-convention-citoyenne-climat>, nonché A. LECOURT, L. ABADIE e C. DROUILLER (a cura di), *La loi Climat et résilience*, cit.

<sup>8</sup> V. J. SETZER e C. HIGHAM, *Global trends in climate change litigation: 2025 snapshot*, 25 giugno 2025, 11 e 21, in <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2025-snapshot/>.

del quale questo contributo è stato presentato costituisce un esempio particolarmente significativo – che affiorano con crescente frequenza a livello nazionale e internazionale, favorendo sempre più un dialogo inter-disciplinare sul cambiamento climatico e sulle possibili soluzioni da adottare per farvi fronte<sup>9</sup>. Segno, questo, che il contenzioso climatico sta raggiungendo efficacemente uno dei suoi principali obiettivi, se non il principale: quello di innescare un dibattito culturale, sociale e scientifico, questo sì capace di incidere, seppur indirettamente, sulle future scelte politiche. Un obiettivo, questo, che non è esogeno, esterno, al concetto di *strategic litigation*, ma ne rappresenta invero la sua funzione più propria.

Tutto ciò, ricollegandoci anche a quanto scritto *supra*, nell'Introduzione, ci conduce a una riflessione finale, su che cosa resta del contenzioso climatico strategico.

Come ha ricordato la collega Valentina Capasso in apertura del suo intervento al convegno da cui originano i presenti atti, correva l'anno 2013 quando uno studioso, Alvaro Hasani, preconizzava – in maniera poi rivelatasi errata – la fine della *climate change litigation* a causa della presunta impossibilità di assolvere all'onere della prova. Non vogliamo cadere nello stesso errore. Ci chiediamo, però, con più umiltà e un pizzico di provocatorietà, se il contenzioso climatico sistemico non sia destinato, a un certo punto, a veder esaurita la propria forza, la propria capacità promotrice di mutamenti politici e sociali, almeno nel medio periodo. E se la norma di legge, il *nomos*, non può più essere utilmente invocata – in chiave propulsiva – dinanzi al giudice, non resta allora che tornare al *logos*, o, più propriamente, al *dia-logos*, quale spazio capace di condurre all'adozione di scelte condivise, risolvendo e, ove possibile, prevenendo il contenzioso, ancorché strategico.

<sup>9</sup> Per alcune rassegne, v. ad es. *La Dottrina Giuridica* raccolta dall'Osservatorio di comparazione interformanti, a cura degli Studenti magistrali di Diritto comparato dei cambiamenti climatici dell'Università del Salento (<https://www.contenziosoclimaticoitaliano.it/la-dottrina-giuridica/>), nonché la *Corporate Climate Litigation Resources* del progetto *Global Perspectives on Corporate Climate Legal Tactics* promosso dal *British Institute of International and Comparative Law* (<https://www.biicl.org/ccl-resources?cookieset=1&ts=1767975471>).

# LA DIMENSIONE “COLLETTIVA” DELLA TUTELA DEL CLIMA

*Elena Gabellini*

Sommario: 1. Piano dell'indagine; – 2. Il concetto di *climate change litigation*; – 3. Posizioni giuridiche soggettive tutelabili tramite l'azione di classe; – 4. Il problema dell'onere della prova; – 5. L'azione inibitoria collettiva; – 6. Il profilo temporale di applicazione della disciplina collettiva codicistica.

## 1. *Piano dell'indagine*

La dottrina, già da tempo, alla luce della capacità dei testi normativi in materia di clima di essere produttori solo di «lodevoli vocativi», ma inadatti a condizionare i comportamenti dei consociati, evidenzia il ruolo propulsore del potere giudiziario, al momento l'unico in grado di promuovere un'effettiva *environmental rule of law*<sup>1</sup>.

Infatti, benché vi siano innumerevoli disposizioni internazionali programmatiche che pongano in evidenza la necessità di promuovere azioni volte alla protezione del clima, i legislatori nazionali restano ancora sostanzialmente inerti di fronte al tema<sup>2</sup>.

In questa cornice, assume un ruolo centrale la dimensione della tutela processuale del clima e prima ancora la sua dimensione collettiva, che, alla luce della natura delle situazioni giuridiche che entrano in gioco, almeno formalmente dovrebbe essere quella maggiormente idonea a garantirne attualmente una reale tutela.

Quando si parla di clima si invocano posizioni giuridiche diversificate: si tratta di un settore in cui entra in gioco un bene idoneo a soddisfare più pretese reciprocamente incompatibili e, al contempo, in grado di proiettare la sua lesione, oltre che sulle posizioni giuridiche di singoli soggetti, anche su cerchie indeterminate e indeterminabili di soggetti interessati, fino alle future generazioni.

<sup>1</sup> N. LIPARI, *Premesse per un diritto civile dell'ambiente*, in *Riv. dir. civ.*, 2024, 213.

<sup>2</sup> Da ultimo, si vedano le osservazioni di G. M. CARUSO e E. G. ASSANTI, *Il diritto al clima e la c.d. climate change litigation: prospettive, strumenti e limiti nella tutela degli interessi adespoti*, in *La cittadinanza europea*, 2025, 5 ss.

Le potenzialità applicative della tutela collettiva devono, però, misurarsi con le peculiarità concernenti la sua struttura, oltre che con le specificità della c.d. *climate change litigation*<sup>3</sup>.

Nel presente scritto, dopo un breve inquadramento generale, si focalizzerà l'attenzione sulla tutela collettiva in ambito civile, analizzando sia la disciplina dell'azione di classe che quella dell'azione inibitoria<sup>4</sup>. La disamina si concentrerà su tre profili c.d. caldi del binomio tutela collettiva e clima: ovvero, la questione delle posizioni giuridiche soggettive tutelate, il problema dell'onere della prova del danno risarcibile, specialmente con riguardo all'esercizio dell'azione di classe e, infine, il tema della sfera temporale di applicazione della disciplina collettiva codicistica<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Per un'ampia visione, E. D'ALESSANDRO e D. CASTAGNO (a cura di), *Reports & Essays on Climate Change Litigation*, Torino, 2024, 17 ss.

<sup>4</sup> Per quanto riguarda i problemi di tali istituti nello spazio internazionale, si veda E. BENVENUTI, *Climate change litigation e diritto internazionale privato dell'unione europea: quale spazio per la tutela collettiva?* in *Riv. di. inter. priv. e proc.*, 2023, 848 ss.

<sup>5</sup> Non si analizzerà, invece, le potenzialità applicative delle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori, la cui applicazione potrebbe trovare attuazione all'interno del filone di contenzioso climatico denominato *greenwashing* (sul punto ampiamente, D. CASTAGNO, *La tutela giudiziaria e le sue alternative: quali strumenti per accelerare la transizione ecologica?*, in *Persone e mercati nel prisma della sostenibilità*, a cura di L. Ruggeri e S. Zuccarino, Napoli, 2024, 243 ss.), su cui si sono già registrati alcuni successi giudiziari nel continente, come, ad esempio, il caso olandese che ha coinvolto il colosso dell'aviazione KLM. Nella vicenda menzionata, il Tribunale (*Rechtbank*) di Amsterdam dello scorso 20 marzo 2024 ha ritenuto ingannevoli, e perciò illeciti, alcuni contenuti pubblicitari diffusi da KLM, come quelli che suggerivano che il volo potesse essere sostenibile o che l'acquisto di un prodotto di «compensazione» riducesse effettivamente una parte dell'impatto climatico del volo (v. *Rechtbank Amsterdam*, 20 marzo 2024, n. C/13/719848/HA ZA 22-524, *Stichting Ter Bevordering Van De Fossielvrij-Beweging v. Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.*, in [www.climatecasechart.com](http://www.climatecasechart.com)). Si consideri inoltre l'azione intentata nel marzo 2022, innanzi al *Tribunal judiciaire* di Parigi, da *Greenpeace France* e altre associazioni ambientaliste avente ad oggetto alcuni contenuti della campagna pubblicitaria delle società *TotalEnergies SE* e *TotalEnergies Electricité et Gaz de France*, considerate dai ricorrenti pratiche commerciali ingannevoli ai sensi degli artt. L121-1 ss. del Code de la consommation (v. *Greenpeace France and Others v. TotalEnergies SE and TotalEnergies Electricité et Gaz France*, in [www.climatecasechart.com](http://www.climatecasechart.com)). Simili cause sono state intentate anche nel nostro paese, come risulta consultando il sito <https://www.rigeneriamoterritorio.it/climate-change-litigation-cause-legali-italia/>.

## 2. *Il concetto di climate change litigation*

In estrema sintesi, è opportuno rammentare che quando si parla di *climate change litigation* si fa riferimento a un'ampia categoria di ipotesi<sup>6</sup>, che si differenziano per ampiezza di tipologie di azioni, di titoli, di domande e di parti processuali<sup>7</sup>.

Con riguardo a quest'ultimo aspetto, è possibile distinguere il contenzioso climatico fra Stati da quello in cui gli attori sono privati cittadini.

In relazione a questa ultima fattispecie, si devono ulteriormente differenziare le azioni contro lo Stato o gli enti pubblici (le c.d. *public climate change litigations*) da quelle contro le imprese (le c.d. *corporate climate change litigations*)<sup>8</sup>.

Rientrano nella prima categoria sia le azioni intentate contro gli Stati in base ad obblighi internazionali, convenzionali o euro-unionali assunti sia quelle fondate su clausole generali di responsabilità civile<sup>9</sup>. Diversamente, fanno parte della seconda ipotesi le domande promosse contro le imprese inquinanti per presunte violazioni dei diritti umani e le azioni con cui lo Stato intende recuperare dall'impresa i costi conseguenti alla bonifica ambientale<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> Come pone in luce S. MARINO, *La climate change litigation nella prospettiva del diritto internazionale privato e processuale*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2021, 899 ss.; A. HENKE, in S. VINCRE – A. HENKE, *Il contenzioso «climatico»: problemi e prospettive*, in *Riv. BioDiritto*, 2023, 139; R. TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile. Considerazioni a margine di alcune recenti pronunce*, in [www.judicium.it](http://www.judicium.it), 3 dicembre 2024; F. SANTAGADA, *Dimensione individuale, collettiva e politica del processo civile per danni ambientali e climatici*, in *Il processo*, 2024, 531 ss.

<sup>7</sup> Per un interessante affresco di tutte queste distinzioni si rinvia a G. GHINELLI, *Le condizioni dell'azione nel contenzioso climatico: c'è un giudice per il clima?*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2021, 1278 ss.

<sup>8</sup> G. GANGULY, J. SETZER, V. HEYVAERT, *If at First you Don't Succeed: Suing Corporations for Climate Change*, in *Oxford Journ. Legal St.*, 2018, 1 ss., consultabile in [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3360558](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3360558); A. FOERSTER, *Climate justice and corporations*, in *King's Law Journ.*, 2019, reperibile in [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3452389](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3452389); F. FONTANAROSA, *Climate change damages: una analisi comparativa del diritto al clima tra ipotesi di responsabilità e fattispecie risarcitorie*, in *The Cardozo Electronic Law Bulletin*, 2020, 1 ss.; A. MERONE, *Lo Stato quale legittimato passivo delle climate change litigation: tra diritti fondamentali e giudizi universali*, in *Il processo*, 2024, 579 ss.

<sup>9</sup> Sul punto ampiamente M. CARDUCCI, voce *Cambiamento climatico*, in *Dig. disc. pubbl. [Agg.]*, Torino, 2021, 66.

<sup>10</sup> Se tale distinzione connota la disciplina delle *climate change litigations*, biso-

Le domande intentate contro le società private per asserite violazioni di posizioni giuridiche soggettive si fondano sull'assunto che l'attività dei c.d. *Global Carbon Majors* contribuisce, in modo attivo e omissivo, al cambiamento climatico, danneggiando conseguentemente i diritti dei soggetti privati richiedenti tutela giurisdizionale.

Per quanto riguarda la disciplina invocata, mentre nella maggior parte delle ipotesi viene richiamata l'applicazione della normativa primaria e regolamentare in materia, in diversi casi, invece, si ancora la domanda ai diritti fondamentali della persona, garantiti dalle costituzioni o nei trattati internazionali. In tali ultime ipotesi, il clima, da oggetto della domanda, diviene un elemento della fattispecie delle posizioni giuridiche di cui, di volta in volta, si chiede la tutela<sup>11</sup>.

Tale strategia consente di superare il problema di attribuzione di un bene intrinsecamente adesposta (o trans-soggettivo, come definito da una parte della dottrina<sup>12</sup>) come il clima a uno o più attori, consentendo, viceversa la possibilità ad ogni soggetto, che si assume leso, di agire per la tutela della propria posizione giuridica soggettiva<sup>13</sup>.

gna rilevare che vi sono anche azioni intentate nei confronti degli amministratori di società private per non avere approvato un piano strategico idoneo a gestire i rischi climatici (Alta Corte Giust. Londra, 12 maggio 2023, causa *ClientEarth c. Shell PLC e altri*, in *Foro it.*, 2024, IV, c. 45 ss., con nota di S. BRUNO e M. MANNA).

<sup>11</sup> Come pone in luce J. PEEL – H.M. OSOFSKY, *A Right Turn in Climate Change Litigation?*, in *Trans. Env. Law*, 2018, 38 e 55 ss.; 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, 66 ss.

<sup>12</sup> P. FEMIA, *Transsubjektive (Gegen)Rechte, oder die Notwendigkeit die Wolken in einem Sack zu fangen*, in A. Fischer-Lescano, H. Franzki e J. Horst, *Gegenrechte Rechte jenseits des Subjekts*, Tübingen, 2018, 343 ss.

<sup>13</sup> Infatti, nel nostro ordinamento è alquanto complesso, allo stato della normativa, ritenere possibile che venga tutelato il diritto a un clima salubre, stante l'assenza di una disciplina che attribuisca, a differenza di quanto avviene in materia di ambiente, a uno specifico soggetto giuridico un simile potere processuale. Tale aspetto è, invece, superato dalla Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'Uomo (Corte EDU, 9 aprile 2024, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz e al. c. Svizzera*, ric. n. 53600/20, § 478 ss.) che ha riconosciuto la legittimazione ad agire delle associazioni, in presenza di specifici presupposti, per la tutela del bene clima anche nei confronti di soggetti pubblici. Per un'analisi di questo specifico aspetto, si rimanda a C. RAGNI, *Cambiamento climatico e diritti umani alla luce del caso KlimaSeniorinnen*, in *Osservatorio costituzionale*, 2024, 107 ss. e in part. 120 ss.; per un'ampia analisi globale della pronuncia si rimanda anche a F. GARELLI, *La sentenza "Klimaseniorinnen"*

Questa è anche la modalità abbracciata nell'unica causa, rientrando nella definizione di *corporate climate change litigation*, al momento intentata all'interno del nostro ordinamento, conosciuta tramite l'appellativo «Giusta causa»<sup>14</sup>, in merito alla quale già si sono pronunciate le sezioni unite della Corte di cassazione, chiamate a rispondere in sede di regolamento preventivo di giurisdizione<sup>15</sup>.

Siffatto modo di operare appare utile anche nella dimensione collettiva, alla luce di quello che si ritiene costituisca l'oggetto del processo.

### 3. Posizioni giuridiche soggettive tutelabili tramite l'azione di classe

Come noto il legislatore del 2019, introducendo una specifica regolamentazione all'interno del codice di rito, rende l'azione di classe

*della Corte Edu e l'approccio regressivo del tribunale civile di Roma nel caso “Giudizio Universale”, in Ordine internazionale e diritti umani, 2025, 144 ss.; M. CORLETO, Protezione dei diritti umani e cambiamento climatico: il contributo della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso KlimaSeniorinnen, ivi, 2025, 34 ss.; L. SERAFINELLI, Dal caos all'ordine (e viceversa): l'impatto del tritico della Corte EDU sul contenzioso climatico europeo di diritto privato, in DPCE online, 2024, 1493 ss.*

<sup>14</sup> Come è noto si tratta di una causa intentata contro una società *leader* nel settore energetico (ENI), nonché contro il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Cassa Depositi e Prestiti s.p.a. in qualità di azionisti che eserciterebbero un'influenza dominante sulla società energetica. Gli attori, una associazione unitamente a 12 attori individuali, hanno chiesto al giudice di dichiarare la responsabilità solidale dei convenuti per presunti danni alla salute, alla proprietà e, più in generale, alla qualità della vita, nonché per aver messo, e aver continuato a mettere, in pericolo gli stessi ricorrenti per effetto delle conseguenze del cambiamento climatico. Gli attori hanno anche formulato una domanda di condanna nei confronti dei convenuti, affinché questi ultimi limitino il volume annuo aggregato di tutte le emissioni di gas serra in atmosfera in maniera tale che le emissioni vengano ridotte di almeno il 45% a fine 2030 rispetto ai livelli del 2020. La documentazione relativa a questa causa è consultabile presso il sito internet della società al seguente *link*: <https://www.eni.com/it-IT/media/causa-eni-greenpeace-recommon.html>.

<sup>15</sup> Cass., sez. un., 21 luglio, 2025, n. 20381, in *Dejure*. In verità, come è noto, il nostro ordinamento è stato già interessato da un'altra causa, rientrante però nella definizione di *public climate change litigation*. Si fa riferimento al noto caso denominato «Giudizio universale». Sul punto, A. MERONE, *op. cit.*, 608 ss.; C. V. GIABARDO, *Qualche annotazione comparata sulla pronuncia di inammissibilità per difetto assoluto di giurisdizione nel primo caso di Climate Change Litigation in Italia*, in *www.giustiziainsieme.it*, 29 aprile 2024.

uno strumento avente valenza generale, in grado di abbracciare tutte le aree della responsabilità civile, per far fronte a condotte plurioffensive, inerenti all'esercizio di un'attività di impresa o alla gestione di servizi pubblici o di pubblica utilità. Questi ultimi sono i legittimati passivi dell'azione<sup>16</sup>.

Dal lato attivo, invece, si è optato per una legittimazione diffusa: può agire in giudizio qualsiasi soggetto portatore di un diritto individuale omogeneo rispetto a quello degli altri individui, che sia in grado di rappresentarli nel loro insieme, così come si ricava dall'art. 840-ter, comma 4°, c.p.c.

È, inoltre, sancita la legittimazione ad agire degli enti esponenziali, inseriti in un apposito elenco ministeriale, tanto che, secondo i primi commentatori, l'azione di classe consentirebbe di poter tutelare anche i c.d. interessi collettivi<sup>17</sup>.

Rimandando alla dimostrazione svolta in altre sedi, si ritiene che, nonostante un dettato normativo ambiguo, oggetto dell'azione di classe non possa mai essere né una mera questione di fatto né una pluralità di interessi collettivi<sup>18</sup>.

Oggetto dell'azione di classe è sempre il diritto individuale omogeneo. Il diritto seriale (*rectius* l'obbligo di comportamento, che, come pone in evidenza attenta dottrina<sup>19</sup>, costituisce elemento caratterizzate delle azioni collettive) viene in gioco come rapporto pregiudiziale, coperto dal giudicato solo in presenza di domanda di parte, *ex art.* 34 c.p.c.

<sup>16</sup> Come osserva R. DONZELLI, *L'ambito di applicazione e la legittimazione ad agire*, in B. SASSANI (a cura di) *Class action. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019, n. 31*, 2024, Pisa, 5 ss. Concorda su tale aspetto anche D. AMADEI, *Nuova azione di classe e procedimenti collettivi nel codice di procedura civile*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2019, 1052.

<sup>17</sup> In questo senso G. FINOCCHIARO, *Ammesse azioni nei confronti della Pa e in sede penale*, in *Guida al dir.*, 2019, 23, 26, il quale rileva che una diversa esegesi appare irragionevole. Osserva P.F. GIUGGIOLI, *L'azione di classe*, Milano, 2019, 39, che le organizzazioni e le associazioni sono titolate di legittimazione per la tutela di interessi collettivi.

<sup>18</sup> Per la compiuta dimostrazione di tale profilo si veda, E. GABELLINI, *Accesso alla giustizia in materia ambientale e climatica: le azioni di classe*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2022, 1105 ss.; ID., *Note sul contenzioso climatico e le azioni di classe*, in *Jus-online*, 2024, 210 ss.

<sup>19</sup> I. PAGNI, *L'azione inibitoria collettiva*, in *Foro it.*, 2019, V, cc. 2333 e 2334;

La bontà di tale conclusione si rinviene nel dettato dell’art. 840-*bis* c.p.c. da cui emerge che le menzionate persone giuridiche agiscono non per la tutela di una propria situazione sostanziale ma per quella dei singoli. Dunque, tali enti agiscono in nome proprio ma per diritti altrui, che sono quelli di coloro che hanno svolto o svolgeranno adesione, prima o dopo la sentenza, pronunciata ai sensi dell’art. 840 *sexies* c.p.c.

Naturalmente, la dimensione collettiva non è completamente esclusa: la promozione dell’azione deve rispondere all’esigenza di tutelare un interesse della classe. Quest’ultima, infatti, è la vera titolare dell’azione, come dimostra il meccanismo di sostituzione del proponente *ex art. 840-bis*, 6° comma, c.p.c.

Tale lettura, però, impone una precisazione, nell’ipotesi in cui ad agire sia l’ente privo di mandato da parte del titolare del diritto individuale omogeneo, ipotesi oggi ammessa a differenza della previgente disciplina. In tale caso, è inevitabile concludere che oggetto del processo possa essere solo il diritto seriale violato (*rectius* l’obbligo di comportamento violato), a meno che non si ritenga, come è stato invece prospettato, che gravi sulla persona giuridica attrice l’obbligo pur sempre di individuare nominativamente i titolari (anche uno solo) dei diritti la tutela dei quali si vuole assicurare tramite l’azione di classe<sup>20</sup>.

Calate queste osservazioni nella dimensione delle liti climatiche, non avendo al momento la possibilità di confrontarsi con applicazioni pratiche, poiché l’unica azione di classe in materia ambientale è stata dichiarata improcedibile alla luce dell’intervenuta apertura della procedura di amministrazione straordinaria a favore delle imprese convenute<sup>21</sup>, si deve osservare che non vi sono ragioni per negare, al-

<sup>20</sup> C. CONSOLO, *L’azione di classe trifasica inserita all’interno del c.p.c.*, in *Riv. dir. proc.*, 2020, 719.

<sup>21</sup> Trib. Milano, ord., 26 febbraio 2025, consultabile in [https://servizipst.giustizia.it/PST/it/pst\\_2\\_16.wp?d=8032343-p=6](https://servizipst.giustizia.it/PST/it/pst_2_16.wp?d=8032343-p=6). Nelle more di pubblicazione del presente scritto, in verità, si è pronunciato il Tribunale di Milano (Trib. Milano (decr.), 26 febbraio 2026, in [www.bdp.giustizia.it](http://www.bdp.giustizia.it)) nella connessa azione inibitoria collettiva. Il provvedimento, in verità, lambisce il profilo del contenzioso climatico, rilevando, da un lato, che l’accordo di Parigi vincola gli Stati firmatori, ma non consente di desumere alcun vincolo nei riguardi delle imprese e, dall’altro, reputa che le ricorrenti non abbiano individuato una base giuridica del “diritto al clima” nella sua declinazione di “diritto individuale alla riduzione di emissioni di gas serra da parte di uno qualsiasi degli impianti industriali italiani a prescindere dagli effetti che tali

meno in via teorica, la possibilità di fare ricorso alla tutela risarcitoria collettiva, qualora essa sia ancorata a diritti soggettivi dei singoli (si pensi, ad es., al diritto alla salute, al benessere alla qualità della vita, alla proprietà, ecc.) violati da un'impresa o da un ente gestore di un pubblico servizio o di pubblica utilità<sup>22</sup>.

Nonostante il contrario avviso di una parte degli interpreti, la quale nutre forti perplessità sul fatto che un'impresa possa essere chiamata a rispondere di un risarcimento danni per violazione di diritti umani, stante l'assenza normativa all'interno del nostro ordinamento di specifici obblighi ad essa rivolti<sup>23</sup>, la bontà di tale conclusione, viceversa, trova conferma nei principi espressi dalla giurisprudenza europea e dalle esperienze sviluppatesi in altri Stati<sup>24</sup>, le quali evidenziano che non vi sono dubbi sul fatto che le imprese, così come gli Stati, hanno una diretta responsabilità per i cambiamenti climatici e pertanto anche esse, come ricorda la sentenza tedesca emessa dal giudice di secondo grado nel caso *Lliuya*, possono essere soggetti a un obbligo risarcitorio (art. 1004 *BGB*)<sup>25</sup>.

Peraltro, anche la stessa Corte Internazionale dell'Aja, in un recente parere, conferma la menzionata lettura<sup>26</sup>; diversamente, su tale

emissioni possano avere sulla loro salute e sulla loro vita di relazione e nemmeno la base giuridica (e fattuale) in forza della quale la posizione giuridica dei ricorrenti si individuerrebbe rispetto a quella di qualsiasi essere umano (...)"

<sup>22</sup> Come osserva anche R. TISCINI, *op. cit.*, par. 6. In tale caso, però, sarà necessario dimostrare che l'individuo abbia una posizione differenziata e specifica rispetto agli altri individui.

<sup>23</sup> G. SCARSELLI, *Per una corretta lettura della recente ordinanza delle Sezioni unite (Cass. sez. un. 21 luglio 2025 n. 20381) in tema di contenzioso climatico*, in *www.judicium.it*, 29 luglio 2025, par. 4.1 ss. *Contra*: A. S. BRUNO, *Contenzioso climatico italiano e sistema delle fonti*, in *www.giustiziainsieme.it*, 26 settembre 2025.

<sup>24</sup> Per un'ampia disamina, A. MERONE, *op. cit.*, 590 ss.

<sup>25</sup> Hamm Higher Regional, 28 August 2025, reperibile in [https://www.climate-casechart.com/document/luciano-lliuya-v-rwe-ag\\_dd33](https://www.climate-casechart.com/document/luciano-lliuya-v-rwe-ag_dd33).

<sup>26</sup> Si tratta di un parere consultivo, emesso in data 23 luglio 2025, n. 3623, dalla Corte Internazionale dell'Aja, in tema di "Obblighi degli Stati in materia di Cambiamento Climatico". Sebbene il parere riguardi la responsabilità delle istituzioni, esso contiene affermazioni di portata più generale. In particolare, la Corte conclude che la responsabilità per le violazioni degli obblighi ai sensi dei Trattati sul cambiamento climatico, e in relazione alle perdite e ai danni associati agli effetti avversi del cambiamento climatico, deve essere determinata applicando le norme consolidate sulla responsabilità degli Stati ai sensi del diritto internazionale consuetudinario e che, in

aspetto le sezioni unite della Corte di cassazione, nel noto caso «Giusta causa» non si sono pronunciate, rinviando tale valutazione, come ovvio che fosse, al giudice di merito.

A ulteriore suffragio dell’interpretazione accolta in questa sede si deve anche tenere presente che la recente direttiva n. 1760 del 2024 in tema di dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità (che modifica la direttiva (UE) 2019/1937 e il regolamento (UE) 2023/285) chiarisce che il contenuto dell’Accordo di Parigi è idoneo ad esprimere un’efficacia direttamente vincolante non solo in capo agli Stati ma anche alle imprese. Queste ultime, infatti, hanno l’onere di svolgere una complessiva revisione delle proprie strategie produttive (art. 22)<sup>27</sup>.

Inoltre, come si è già avuto modo di osservare in altra sede con riguardo al danno ambientale<sup>28</sup>, alla luce dell’esegesi accolta in merito all’oggetto del giudizio di classe, non vi sarebbero ostacoli, almeno dal

tema di nesso di causalità, l’atto illecito in questione non sarebbe l’emissione di gas a effetto serra di per sé, ma la violazione degli obblighi convenzionali e consuetudinari. Se tale considerazione valesse anche nel percorso logico giuridico di verifica della responsabilità delle imprese, potrebbe configurarsi, come è stato osservato (S. VALAGUZZA, *Attività di impresa e contenzioso climatico. Dal diritto al clima al diritto alla salute passando per gli artt. 9 e 41 della Costituzione (commento a Cassazione, Sezioni Unite, 21 luglio 2025, ordinanza n. 20381)*, in *www.giustiziainsieme.it*, 26 novembre 2025, par. 3) «una sorta di responsabilità soggettiva *in re ipsa* ove si ritenesse di attribuire alle previsioni del diritto internazionale consuetudinario un’efficacia anche verticale, capace di determinare obblighi anche nei confronti degli operatori economici». Inoltre, tra le conseguenze di tali violazioni, si annovera anche forme di risarcimento e di restituzione. Il parere è reperibile al seguente link: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>.

<sup>27</sup> Sul punto: M. D’AURIA, *Climate litigation: una riflessione preliminare a margine della c.d. “giusta causa”*, in *IANUS*, 2024, 11 ss.

<sup>28</sup> Si discute sulla possibilità di trattare le questioni climatiche attraverso i principi elaborati in materia di contenzioso ambientale, in ragione del fatto che nei contenziosi ambientali puri è relativamente più semplice individuare il luogo, la fonte e il momento in cui si verifica un danno, nel caso del cambiamento climatico l’unico modo per definire tali aspetti è attraverso il ricorso alle evidenze scientifiche. Proprio per siffatta ragione, la stessa Corte EDU, nella nota pronuncia “*Klimasentorinnen*”, pur non intendendo rinunciare ai principi elaborati nella pregressa giurisprudenza ambientale, scegliendo, ove possibile, di adattarli anche al contenzioso climatico, ritiene opportuno adottare un approccio individualizzato e innovativo per affrontare l’attuale emergenza climatica. Su questo tema, si veda: F. GARELLI, *op. cit.*, 148 ss.; M. CARDUCCI, *La ricerca dei caratteri differenziali della “giustizia climatica”*, in *DPCE online*, 2020, p. 1345 ss.

punto di vista formale, a ritenere che tramite questo meccanismo processuale sia possibile anche domandare l'indennizzo di tutte le perdite – subite dai singoli – di utilità patrimoniali o non patrimoniali venute meno a seguito dell'illecito climatico.

In tali casi, si potrebbe reputare ammissibile l'azione di classe ogniqualvolta tali soggetti abbiano subito un pregiudizio per il deterioramento di condizioni climatiche per godere delle quali abbiano sostenuto costi specifici.

Non vi è dubbio, però, che le concrete modalità attuative di tale strumento processuale presuppongano un corretto bilanciamento di valori costituzionali: da un lato, quello relativo alla libertà dell'iniziativa economica privata e, dall'altro lato, quelli alla tutela dell'ambiente e alla salute. Tuttavia, alla luce della novella dell'art. 9, comma 3°, Cost. e soprattutto dell'art. 41, Cost., comma 2°, gli interpreti osservano come il primo sia cedevole rispetto ai secondi<sup>29</sup>.

Diversamente, l'azione di classe non può offrire tutela a un interesse collettivo e/o diffuso o comunque un *global common*, come è solito essere qualificato il clima<sup>30</sup>.

Non sarà possibile, invece, utilizzare il rimedio collettivo nell'ipotesi di *climate change litigation* contro lo Stato, poiché il loro ricorso impone che la domanda sia proposta «nei confronti di imprese o di enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità relativamente ad atti e comportamenti posti in essere nello svolgimento delle loro rispettive attività».

Gli spazi applicativi individuati devono ulteriormente misurarsi con quella che potrebbe definirsi l'unità di misura della dimensione collettiva risarcitoria, ovvero l'omogeneità del diritto<sup>31</sup>.

Gli interpreti, infatti, osservano che lo strumento collettivo mal si attaglia a consentire il risarcimento relativamente ai danni caratterizzati da un elevato carattere di personalità; tanto da ritenere che, ad esempio, i danni alla salute difficilmente possono trovare tutela

<sup>29</sup> Sul punto ampiamente, U. SALANITRO, *La responsabilità ambientale dopo la riforma costituzionale e la lotta al cambiamento climatico*, in *Riv. dir. civ.*, 2024, 229 ss.

<sup>30</sup> Sui vantaggi e gli svantaggi della *class action* pubblica nelle *climate change litigation*, R. LOUVIN, *Spazi e opportunità per la giustizia climatica in Italia*, in *Dir. pubbl. com. europeo*, 2021, 935 ss., spec. 948.

<sup>31</sup> Sul lungo e complesso dibattito che ha riguardato il concetto di omogeneità si rimanda, *si vis*, E. GABELLINI, *Note sul contenzioso climatico e le azioni di classe*, cit., 222 ss.

tramite l'azione di classe, poiché impongono, come noto, un'indagine circa lo stato di salute iniziale di ciascun danneggiato. Sempre per la stessa ragione, sono sorti dubbi esegetici con riguardo alla risarcibilità del danno morale ed esistenziale, per i quali occorre valutare una molteplicità di varianti che riguardano spesso in modo esclusivo ciascuno degli appartenenti della classe<sup>32</sup>.

Dunque, è evidente che tali questioni interpretative incidano sulla possibilità di accedere alla tutela collettiva in questo ambito di contenzioso.

Per questa ragione, diviene necessario fare chiarezza sul concetto di omogeneità, partendo dall'idea che il ricorso all'azione di classe dovrebbe essere favorito ogniqualvolta le domande presentino lineamenti utili per la trattazione e la decisione congiunta.

Ciò posto e tornando a quanto esposto con riguardo all'oggetto del processo, bisogna osservare che il diritto risarcitorio (e anche restitutorio) trovano consistenza nell'obbligo di comportamento violato. Ne consegue che, quando si discorre di diritti omogenei, è necessario far riferimento a quelle controversie che scaturiscono dalla violazione del medesimo obbligo di condotta. Quindi, ciò che rileva è il fatto generatore del danno, il quale deve essere caratterizzato da elementi di fatto e di diritto comuni. In altri termini, i diritti individuali non solo devono avere il medesimo contenuto, ma devono essere riconducibili alla stessa figura giuridica<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> Come dimostra la celebre sentenza Trenord, (Cass., 31 maggio 2019, n. 14886, in *Riv. dir. proc.*, 2020, 356 ss., con nota di A. GIUSSANI. Manifesta perplessità con riguardo a questa pronuncia anche B. SASSANI, *Presentazione*, in *Class action. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019, n. 31*, B. SASSANI (a cura di), 2019, Pisa, IX), la quale evidenzia che simili danni possono essere risarciti solo qualora emerga contemporaneamente la gravità della lesione individuale e la sua apprezzabilità seriale.

<sup>33</sup> Così come dispone oggi la *Rule 212* delle *European Rules of Civil Procedure*, la quale ritiene, tra l'altro, che, affinché sia ritenuta ammissibile un'azione di classe, è necessario che tutte le domande proposte nell'azione collettiva derivino dallo stesso evento o da una serie di eventi correlati che hanno causato lo stesso tipo di danno collettivo ai membri del gruppo e che le richieste di risarcimento siano simili in fatto e in diritto.

#### 4. *Il problema dell'onere della prova*

Tali osservazioni impongono di ritenere necessaria, nel caso di diritti risarcitori, che vi sia anche una comunanza nell'attecchirsi del nesso di causalità tra la condotta lesiva e l'evento dannoso lamentato dalla classe.

Con riguardo al contenzioso climatico l'accertamento del nesso di causalità tra la condotta lesiva posta in essere da una impresa e l'evento dannoso lamentato dalla classe si complica notevolmente<sup>34</sup>, poiché presuppone il previo accertamento di quello intercorrente tra la condotta tenuta dal soggetto convenuto e l'impatto sullo stato climatico che, a sua volta, ha determinato i danni a cose o persone.

In tali casi, è alquanto arduo giungere a un'imputazione di responsabilità, perché, come è stato più volte osservato, difetta la prova della sussistenza di una relazione causale tra le condotte asseritamente dannose e i pregiudizi subiti, in quanto è molto difficile dimostrare che l'emissione di gas a effetto serra di una determinata emittente, sia pure perpetrata per diversi anni, possa essere in grado, da sola, di avere un effetto climalterante.

Ad esempio, nel *leading case Native Village of Kivalina vs. Exxon-Mobil Corp* la domanda viene rigettata, tra l'altro, per difetto di «ragionevole tracciabilità» del nesso di causalità: il processo accumulativo che caratterizza il riscaldamento globale, legato ad emissioni che risalgono anche a centinaia di anni, avrebbero reso incerti l'insorgenza del danno, come pure il legame tra il tempo di verifica della lesione e le emissioni prodotte dalle convenute<sup>35</sup>. Stesso discorso è stato svolto con riguardo al caso *Lliuya*.

Dunque, appare evidente che, ai fini dell'accertamento della responsabilità per i danni da cambiamento climatico è necessario un rinnovato approccio alla disciplina del nesso causale, poiché le tradizionali applicazioni possono portare a vanificare la possibilità di vedere riconosciuta la tutela<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Come osservano, *ex multis*, S. VINCRE-A. HENKE, *op. cit.*, 153; M. ZARRO, *Danno da cambiamento climatico e funzione sociale delle responsabilità civile*, Napoli, 2022, 194 ss.

<sup>35</sup> Reperibile in [https://www.climatecasechart.com/collections/native-village-of-kivalina-v-exxonmobil-corp-\\_413ab5](https://www.climatecasechart.com/collections/native-village-of-kivalina-v-exxonmobil-corp-_413ab5).

<sup>36</sup> Per ampi approfondimenti, L. SERAFINELLI, *Responsabilità extracontrattuale e cambiamento climatico*, Torino, 2024, 152 ss.

Peraltro, non si può neppure dimenticare che l'esistenza del nesso causale tra la condotta e l'evento incida, con riguardo alla disamina che si sta affrontando, sull'esistenza stessa di una classe.

Per cercare di aggirare detti ostacoli dimostrativi, come noto, gli interpreti, compresa la Corte EDU<sup>37</sup>, suggeriscono di avvalersi della c.d. *climate attribution science*, la quale consentirebbe di accertare il nesso causale tra il cambiamento climatico e un evento meteorologico estremo.

Grazie ai risultati conseguiti tramite tale scienza, è possibile tipizzare le dinamiche climatiche, incidendo, dal punto di vista processuale, per esempio, sul bacino applicativo dei fatti notori e di quelli non contestati, come viene posto anche in evidenza dagli artt. 6 a 9 del *Model Statute for Proceedings Challenging Government Failure to Act on Climate Change* redatto dall'*International Bar Association*<sup>38</sup>.

<sup>37</sup> Nella nota pronuncia “*Klimasenioren*”, infatti, la Corte si serve della scienza sul clima per delineare quattro aspetti fondamentali in qualsiasi contenzioso climatico: il legame tra l'accumulo di gas serra e il cambiamento climatico antropico; la connessione tra eventi estremi e rischi per i diritti umani; l'impatto individuale delle azioni o omissioni statali in materia di mitigazione delle emissioni; e infine, l'imputabilità delle misure inadeguate di mitigazione degli Stati, anche in relazione alla condotta di attori non statali operanti entro la loro giurisdizione, alla luce degli obblighi positivi di protezione dei diritti imposti dalla CEDU. Inoltre, la Corte ascrive importanza centrale alle evidenze scientifiche fornite da organismi nazionali o internazionali competenti, inclusi i rapporti dell'IPCC, definendoli «*cogent scientific evidence*».

<sup>38</sup> Benché si tratti di un modello applicabile solo alle controversie intentate contro i governi, esso offre spunti di riflessione importanti anche con riguardo alle liti oggetto della presente disamina. Inoltre, l'art. 9 del *Model Statute for Proceedings Challenging Government Failure to Act on Climate Change* (consultabile in <https://www.ibanet.org/Climate-Change-Model-Statute>) disciplina l'inversione dell'onere della prova come diretta conseguenza dell'applicazione del principio di precauzione. Si legge, infatti, «*in Government-related climate change proceedings, the Court shall apply the precautionary principle except where the Court finds and articulates why its application is unnecessary or inappropriate in the particular claim. [9.2] The precautionary principle means that where there are threats of serious or irreversible environmental damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent, mitigate or adapt to climate change or the likely adverse effects of climate change or to remedy any likely or resulting damage. [9.3] Where the precautionary principle applies, the party challenging the application of the precautionary principle bears the evidential burden of proving that: (a) the threat of serious and irreversible damage is not a real risk or is negligible; and (b) regardless*

Inoltre, la *climate attribution science* si basa su calcoli probabilistici, i quali assumono piena rilevanza nella dimensione dell'azione di classe: infatti, l'art. 840-*quinquies* c.p.c. prevede che «ai fini dell'accertamento della responsabilità del resistente il tribunale *possa* avvalersi di dati statistici e di presunzioni semplici».

Tali profili, unitamente allo specifica disciplina dell'esibizione<sup>39</sup>, facilitano, evidentemente, l'accertamento della responsabilità dell'impresa convenuta, incidendo anche sulla fattispecie costitutiva del diritto e sul riparto dell'onere della prova.

Da ultimo, vi è da chiedersi se nella dimensione collettiva vi sia spazio per le questioni di fatto o di diritto che non riguardano la classe nel suo complesso ma appartengono specificatamente alle singole posizioni individuali. Tale profilo, come rilevato, ha limitato il ricorso all'azione collettiva risarcitoria.

Se la precedente disciplina dell'azione di classe creava difficoltà applicative alla luce del richiamo al «criterio omogeneo di calcolo», l'attuale normativa individua una fase specifica per l'esame delle domande di adesione e l'eventuale condanna al resistente al pagamento delle somme o alla restituzione delle cose dovute a ciascun aderente. Dunque, la quantificazione del danno potrebbe anche essere diversa, purché la stessa possa realizzarsi tramite mezzi di prova documentali.

Recentemente, inoltre, un interprete, alla luce della peculiare conformazione della disciplina probatoria delineata con riguardo agli aderenti, essenzialmente finalizzata ad un mero giudizio di appartenenza alla classe e non tanto sull'accertamento del loro effettivo pre-

*of the finding in Article 9(3)(a), whether any measures the challenging party proposes to prevent, mitigate or adapt to climate change or remedy any resulting damage will be effective».* Il principio di precauzione gioca un ruolo importante anche negli *Oslo Principles on Global Climate Obligations*, consultabili in <https://globaljustice.yale.edu/oslo-principles-global-climate-change-obligations>.

<sup>39</sup> Sempre con riguardo alle modalità attuative concernenti l'accertamento della condotta dannosa compiuta dall'impresa, si deve evidenziare che essa è altresì agevolata nella dimensione collettiva anche da una peculiare regolamentazione dell'istituto dell'esibizione, la cui regolamentazione consente con maggiore facilità di recuperare quelle conoscenze tecniche e scientifiche che l'impresa convenuta, generalmente, cela in funzione difensiva. Bisogna anche ricordare che la disciplina concernente la consulenza tecnica risulta particolarmente favorevole per la parte ricorrente: infatti, l'anticipazione delle spese e l'acconto sul compenso del consulente tecnico sono generalmente poste a carico della parte resistente.

giudizio patrimoniale subito, propone, oltre che il superamento della distinzione tra danno materiale e danno non patrimoniale, anche di far assicurare la valutazione equitativa a criterio avente portata generale nelle azioni di classe<sup>40</sup>.

È evidente che una simile lettura renderebbe ancora più agevole l'attuazione della disciplina processuale delle azioni di classe, specialmente in questa materia.

A prescindere da tale esegesi, si reputa comunque condivisibile l'opinione di chi ha già in precedenza evidenziato che, per non rendere vacua la disciplina delle azioni di classe e, dunque, limitare in modo eccessivo il bacino applicativo della legittimazione ad agire, è opportuno procedere all'omogeneizzazione degli aspetti disomogenei. Infatti, i profili disomogenei rispetto all'intera classe sono solitamente seriali rispetto ad una sua parte<sup>41</sup>.

Da qui, nonostante la normativa italiana non lo consenta espressamente, sarebbe fondamentale riconoscere al giudice, nell'ambito della disciplina processuale dell'azione di classe, dei poteri manageriali, che gli consentano di individuare e creare delle sottoclassi, come, peraltro, suggeriscono anche le *European Rules of Civil Procedure* (Rule 218).

Altro problema, invece, è l'individuazione della quota di responsabilità della singola impresa.

Oltre al ricorso ai risultanti provenienti dalla scienza climatica, secondo alcuni interpreti essa potrebbe essere calcolata avvalendosi del modello della responsabilità proporzionale per quote di mercato (c.d. *market share liability*), in base al quale l'obbligo risarcitorio viene ripartito tra le imprese in ragione della loro posizione nell'economia globale<sup>42</sup>. L'applicazione di questa regola, però, deve tenere conto della naturale interferenza degli Stati che concorrono a causare il cambiamento climatico<sup>43</sup>. Si è di fronte, come appare evidente, a

<sup>40</sup> B. SASSANI, *Responsabilità civile e rimedi processuali collettivi*, in *Enc. dir.*, I Tematici VII, Roma, 2024, p. 1015 ss.

<sup>41</sup> A. GIUSSANI, *Diritti omogenei e omogeneizzati nell'azione di classe*, *Riv. dir. proc.*, 2020, 364 ss.

<sup>42</sup> M. ZARRO, *op. cit.*, 214; L. SERAFINELLI, *Responsabilità extracontrattuale e cambiamento climatico*, *cit.*, 220 ss. e in part. 264.

<sup>43</sup> Tuttavia, non pare accogliere questa ricostruzione il celebre caso Shell. I giudici di secondo grado (Court of Appeal The Hague, 12 novembre 2024, disponibile in [https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2021/20210526\\_8918\\_judgment-2.pdf](https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2021/20210526_8918_judgment-2.pdf)) hanno ritenuto, ribaltando in parte la decisione di

due serie causali normativamente indipendenti, ma connesse sul piano materiale<sup>44</sup>.

### 5. *L'azione inibitoria collettiva*

I problemi appena evidenziati con riguardo al bacino applicativo della tutela risarcitoria collettiva non si rinvergono, invece, con riguardo all'azione inibitoria collettiva, la quale è in grado di proteggere contemporaneamente sia il pregiudizio che le violazioni perpetuate al clima producono sul piano individuale (in termini di danno alla persona, alla salute, alla proprietà, ecc.) sia il diritto della collettività al clima salubre<sup>45</sup>.

Inoltre, mentre l'azione collettiva risarcitoria è finalizzata a riparare il danno ingiusto, quella inibitoria ha una funzione tendenzialmente preventiva<sup>46</sup>.

Ne consegue che la natura dell'inibitoria quale strumento preventivo, capace di anticipare il danno e dunque, logicamente antecedente al risarcimento, limita notevolmente il problema dell'accertamento del nesso causale tra condotta ed evento, ponendo, invece, l'attenzione sul pericolo del danno<sup>47</sup>.

primo grado, che, seppure gravi su Shell – come in verità su tutti – un obbligo di contribuire a ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub>, non può essere determinato dalla Corte quale sia l'obbligo specifico di riduzione in capo ad essa. In altri termini, la Corte non ha ritenuto possibile condannare Shell a una riduzione precisa delle sue emissioni, poiché l'obiettivo della riduzione del 45% delle emissioni entro il 2030 è applicabile a tutti i settori e a tutti i paesi del mondo. Si tratta di una percentuale media che si riferisce a tutti i gas serra, non solo alla CO<sub>2</sub>, e fa riferimento ad un obiettivo globale, non essendoci alcun accordo su come esso debba essere suddiviso tra le imprese. Per un commento a questo caso giudiziario, si rinvia a L. SALTALAMACCHIA, *Il caso Milieudéfensie vs. Shell: quali obblighi climatici hanno le imprese?*, in *www.questionegiustizia.it*, 22 gennaio 2025.

<sup>44</sup> L. SERAFINELLI, *Dal caos all'ordine (e viceversa): l'impatto del trittico della Corte EDU sul contenzioso climatico europeo di diritto privato*, cit., 744.

<sup>45</sup> Sul punto, D. AMADEI, *L'azione inibitoria collettiva*, in *Class action*, a cura di B. Sassani, 2<sup>a</sup> ed. Pisa, 2024, 320 ss.

<sup>46</sup> R. TISCINI, *op. cit.*, par. 8; R. FORNASARI, *La struttura della tutela inibitoria ed i suoi possibili utilizzi nel contrasto al cambiamento climatico*, in *Resp. civ. e prev.*, 2021, 2061 ss.

<sup>47</sup> Come argomenta anche R. TISCINI, *op. cit.*, parr. 8 e 9. Ritengono, invece, l'il-

Alla luce delle note pronunce giurisprudenziali, anche in questa sede richiamate, è evidente che si possa concludere, in adesione a quanto già sostenuto da attenta dottrina<sup>48</sup>, che l'intervento inibitorio, volto a impedire alle imprese la diffusione del gas serra, possa trovare una giustificazione *in re ipsa*, a prescindere dalla presenza del dolo o della colpa di colui che sta per commettere l'illecito.

Ancora una volta, però, in siffatto caso diviene fondamentale quel ricordato bilanciamento di valori costituzionali, presupposto necessario per la corretta applicazione del menzionato strumento<sup>49</sup>.

#### 6. *Il profilo temporale di applicazione della disciplina collettiva codicistica*

Tirando le fila della breve panoramica offerta, risulta che la complessità normativa che connota la disciplina delle azioni di classe incida sulla realizzazione di quei valori (*in primis* quello dell'accesso alla giustizia) di cui dovrebbe essere portatrice la tutela collettiva.

Stesso discorso, invece, non mi pare che possa essere esteso al rimedio inibitorio, che, ad oggi, formalmente risulta essere un utile strumento per combattere i pericoli connessi al cambiamento climatico.

Si ritiene, dunque, come già osservato in altra sede<sup>50</sup>, che le possibilità applicative della tutela di classe nel contenzioso in esame, ma in verità in tutti quelle lite che fuoriescono da una mera lesione contrattuale, siano nelle mani delle operatori giuridici che devono allontanarsi dal valutare il processo di massa con le lenti sostanziali del rapporto a due.

Questa consapevolezza – e così si giunge all'ultimo profilo analizzato in questo contributo – deve guidare anche la corretta lettura della

lecito elemento essenziale anche nella tutela inibitoria: A. FRIGNANI, voce *Inibitoria*, in *Enc. Dir.*, XXIX, Roma, 1971, 560; G. BASILICO, *L'inibitoria collettiva secondo la legge 12 aprile 2019, n. 31*, in *Il giusto proc. civ.*, 2020, 123 ss., spec. 126).

<sup>48</sup> R. TISCINI, *op. cit.*, par. 8.

<sup>49</sup> Sul punto si rimandano alle osservazioni di A. MOTTO, *Note per uno studio sull'azione di condanna nella giurisdizione civile*, in *Riv. dir. civ.*, 2013, 911 ss. spec. 932. Sul punto, però, Trib. Milano, 26 febbraio 2026, *cit.*, che sul profilo dell'inibitorio collettivo si è focalizzata in modo diverso sul profilo dell'onere della prova.

<sup>50</sup> *Si vis*, E. GABELLINI, *Accesso alla giustizia in materia ambientale e climatica: le azioni di classe*, *cit.*, 1129 ss.

previsione di cui all'art. 7 della l. n. 31 del 2019, la quale prescrive l'applicabilità della disciplina dell'azione collettive solo con riguardo alle condotte illecite poste in essere successivamente alla data della sua entrata in vigore.

La giurisprudenza, in verità, non tenendo conto della peculiarità proprie delle azioni di classe, ha utilizzato questa norma per dichiararne l'inammissibilità, seppure in ambiti diversi da quelli oggetto del presente esame.

Ad esempio, il Tribunale di Roma ha dichiarato inammissibile un'azione collettiva promossa a tutela dei cittadini liguri per la carente manutenzione delle autostrade, che da anni determinava gravi disagi e pregiudizi alle attività lavorative, soprattutto nel settore turistico<sup>51</sup>. Infatti, in seguito al tragico crollo del ponte Morandi nel 2018, si sono succeduti molteplici ed infiniti interventi manutentivi su viadotti e gallerie.

Nel caso di specie, il Tribunale osservava che molte delle condotte lesive dei diritti dei cittadini liguri si erano realizzate prima dell'entrata in vigore della legge sulle azioni di classe; al contempo, però, il giudicante sosteneva che «il cumolo di condotte anteriori e successive si porrebbe in evidente contrasto con il divieto legislativo di applicare la nuova disciplina a condotte precedenti alla data indicata».

Si tratta, tuttavia, di una lettura che limita senza ragione il ricorso a tale strumento.

Infatti, come sostenuto<sup>52</sup>, il termine «condotte» non dovrebbe essere inteso in senso atomistico, ovvero con specifico e puntuale riferimento ai singoli soggetti che potranno far valere i loro diritti nella fase di liquidazione, bensì in quella accezione onnicomprensiva che corrisponde alla natura collettiva dell'illecito.

Alla luce di tali considerazioni, laddove sia possibile individuare una classe di diritti individuali omogenei, caratterizzati dal loro fondamento su più illeciti, permanenti o istantanei che siano, reiterati nel tempo da parte della convenuta, di cui solo alcuni riferibili temporaneamente ad un momento successivo all'entrata in vigore della norma, dovrebbe comunque ritenersi applicabile la disciplina con-

<sup>51</sup> Trib. Roma, ord., 14 ottobre 2022, in *Onelegale*.

<sup>52</sup> R. DONZELLI, *L'ambito di applicazione e la legittimazione ad agire*, in *Class action*, cit., 2<sup>a</sup> ed., 32 ss.

tenuta nel codice di rito a tutti i diritti individuali omogenei, stante l'unitarietà della condotta plurioffensiva.



## LA DIMENSIONE “INDIVIDUALE” DEL CONTENZIOSO CLIMATICO

*Lucilla Galanti*

Sommario: 1. Tutela individuale e giustizia climatica; – 2. Soggettivazione e suo portato processuale; – 3. L’alternativa della perimetrazione della lite: danno al clima e danni derivati, collettivi e individuali; – 4. Rivisitazione o ritorno all’antico? Un recupero di categorie classiche.

### 1. *Tutela individuale e giustizia climatica*

L’idea sottesa a una riflessione sulla possibilità di ritagliare una dimensione individuale nel contenzioso climatico riposa su una necessaria rimeditazione delle categorie processuali. Non per superarle, ma per adattare ai nuovi bisogni di tutela che l’evoluzione della società e del sentire sociale ci pongono innanzi.

È sotto gli occhi di tutti come stia cambiando, in modo estremamente veloce, il paradigma della richiesta di giustizia da parte dei singoli; i quali, mossi da un afflato non più (o non sempre) esclusivamente individualistico, hanno iniziato a rivolgersi alla giustizia dei tribunali anche per far valere interessi sovra-individuali<sup>1</sup>.

Di fronte a un tale scenario, il problema (processuale) è quello di comprendere se e come tali interessi possano essere azionati in giudizio, in una dimensione appunto “individuale”. Senza cioè, da un lato, rivolgersi agli strumenti di tutela collettiva o di classe su cui si è

<sup>1</sup> Già Cappelletti si interrogava sul «tentativo di dare adeguata rappresentanza in giudizio» a quei diritti e interessi che si presentano nella società moderna come diritti e interessi «frammentati» o «diffusi», di cui tipica espressione sono, tra l’altro, quelli «relativi all’ambiente»: v. M.CAPPELLETTI, *Accesso alla giustizia: conclusione di un progetto internazionale di ricerca giuridico-sociologica*, in *Foro it.*, 1979, V, 54 ss.; nonché diffusamente ID. (ed.gen.), *The Florence Access-to-Justice Project*, Alphen aan Rijn-Milano, 1978-1979, passim. Il «decisivo mutamento nella concezione dell’istituto processuale» è sottolineato da A.CARRATTA, *La «funzione sociale» del processo civile, fra XX e XXI secolo*, in *Riv.trim.dir.proc.civ.*, 2017, 579 ss.; e il ruolo del processo nella tutela dei «valori ultimi» della Costituzione da A.PROTO PISANI, «*Laudato si’*»: *diritti e doveri per la conservazione della «casa comune»*, in *Foro it.*, 2016, V, 34.

soffermato il contributo che precede<sup>2</sup>, ma senza nemmeno rivolgersi al contenzioso “strategico”<sup>3</sup>, di cui pure si è trattato in apertura dei presenti atti<sup>4</sup>; il quale, ai problemi su cui ci si soffermerà – relativi alla

<sup>2</sup> V. retro E. GABELLINI, *La dimensione “collettiva” della tutela del clima*; e cfr. EAD, *Note sul contenzioso climatico e le azioni di classe*, in *Jus*, 2024, 223; EAD., *Accesso alla giustizia in materia ambientale e climatica: le azioni di classe*, in *Riv.trim.dir. proc.civ.*, 2022, 1105.

<sup>3</sup> Su cui v. F.SINDICO-M.M.MBENGUE-K.MCKENZIE, *Climate Change Litigation and the Individual: An Overview*, in F.SINDICO-M.M.MBENGUE (eds.), *Comparative Climate Change Litigation: Beyond the Usual Suspects*, Zurigo, 2021, 6 ss., ove si mette in rilievo come, di fronte alla condivisa percezione di inidoneità delle misure adottate a livello “centrale”, si è fatta strada l’idea che il contrasto al cambiamento climatico passi anche dalle cause promosse dai singoli, tramite un «“all hands on deck” approach». E che le controversie climatiche, per la loro ampia risonanza mediatica, diventino strumento di pressione delle politiche ambientali, è rilevato da J.PEEL-H.M.OSOFSKY, *Litigation as a climate regulatory tool*, in C.VOIGT, *International Judicial Practice on the Environment: Questions of Legitimacy*, Cambridge, 2019, 311. Cfr. C.G.BURNS-H.M.OSOFSKY, *Adjudicating climate change: state, national and international approaches*, Cambridge, 2009, passim; J.PEEL-H.M.OSOFSKY, *Climate change litigation*, Cambridge, 2015, passim; J.PEEL-H.M.OSOFSKY, *Climate Change Litigation*, in *An.Rev.L.Soc.Sc.*, 2020, 22 ss. Per le questioni processuali legate al contenzioso climatico sul piano interno, v. E.D’ALESSANDRO, *Climate change litigations, ovvero la nuova frontiera della tutela giurisdizionale: il processo come strumento per combattere i cambiamenti climatici*, in *Pag.Aula civ.*, 2020, 51 ss.; EAD.-D.CASTAGNO, *Reports & Essays on Climate Change Litigation*, Torino, 2024, passim; S.VINCRE-A.HENKE, *Il contenzioso “climatico”: problemi e prospettive*, in *BioLaw journal*, 2023, 137 ss.

<sup>4</sup> C.V. GIABARDO, D. CASTAGNO, *Tra Nomos e (Dia)Logos: osservazioni sui “confini” del contenzioso climatico contro gli Stati e contro le imprese*. Senza trascurare di dar conto che, se in alcuni ordinamenti azioni di questo tipo hanno ottenuto un risultato positivo (si pensi a *Urgenda*, causa pilota a livello europeo: *Urgenda Foundation v. The State of the Netherlands*, in *climatecasechart.com*, su cui v. J.SPIER, *The “strongest” climate ruling yet: the Dutch Supreme Court’s Urgenda Judgment*, in *Neth.Jud.decis.lawRev.*, 2020, 319 ss.; ID., *Climate Litigation in a Changing World*, The Hague, 2023, 152 ss.; J.VERSCHUREN, *The State of the Netherlands v Urgenda Foundation: The Hague Court of Appeal upholds judgment requiring the Netherlands to further reduce its greenhouse gas emissions*, in *RECIEL*, 2019, 95; V. JACOMETTI, *Climate Change Litigation: Global Trends and Critical Issues in the Light of the Urgenda*, in *Gl.Jur.*, 2019, 1 ss. Ma v. anche il caso *Notre Affaire à Tous c. Francia*, *climatecasechart.com*, su cui M.TORRE-SCHAUB *L’affaire du siècle, une révolution pour la justice climatique?*, in *Sem.droit Éd.Gén.*, 2021, 438; EAD., *Le préjudice écologique au secours du climat, ombres et lumières*, id., 520), in Italia, la prima azione climatica, con la quale si intendeva

legittimazione ad agire e alla possibilità giuridica dell’azione – aggiunge quello della separazione dei poteri, nella necessità di capire in quali forme il giudice possa ordinare un *facere* allo Stato senza per ciò stesso sostituirsi al legislatore<sup>5</sup>. E se alla luce della pronuncia *KlimaSeniorinnen* è ormai difficile dubitare dell’esistenza di un’obbligazione dello Stato in materia climatica<sup>6</sup>, come pure che per tale complessa tipolo-

ottenere dallo Stato l’adozione delle iniziative necessarie ad abbattere le emissioni nazionali di CO<sub>2</sub>, è stata rigettata per difetto di giurisdizione. Si tratta della causa Giudizio Universale, citata a più riprese in queste pagine, promossa da A Sud e altri contro lo Stato Italiano, decisa con una pronuncia di difetto di giurisdizione da Trib. Roma, 26 febbraio 2024, n. 3552, *ForoNews*; su cui v. A.MERONE, *Lo Stato quale legittimato passivo della climate change litigation: tra diritti fondamentali e giudizi universali*, in *Il Processo*, 2024, 614; C.V.GIABARDO, *Qualche annotazione comparata sulla pronuncia di inammissibilità per difetto assoluto di giurisdizione nel primo caso di climate change litigation in Italia*, in *Giustiziasieme*. Dal tenore della pronuncia non è chiaro se il Tribunale capitolino abbia inteso escludere, a priori, la sussistenza di un qualsiasi giudice investito del potere di decidere la controversia – come parrebbe dal dispositivo, in cui si allude a un «difetto assoluto» di giurisdizione – oppure se abbia inteso più cautamente escludere la sola sussistenza della giurisdizione civile, come per certi versi si potrebbe desumere dalla motivazione della sentenza. Come rileva R.TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile. Considerazioni a margine di alcune recenti pronunce*, in *Judicium*, 2024, 5, il Tribunale ha finito per dichiarare un difetto di giurisdizione «assoluto sotto certi profili e relativo per altri».

<sup>5</sup> Come forse si potrebbe consentire per il tramite di una condanna generica, che imponga allo Stato di adempiere senza definire come. Nel senso che il principio di separazione dei poteri non dovrebbe porre uno sbarramento assoluto alla giurisdizione, v. R.TISCINI, *Contenzioso*, cit., 13. Sul tema v. G.TROPEA, *Il cigno verde e la separazione dei poteri*, in *Giustiziasieme*.

<sup>6</sup> Sentenza anch’essa a più riprese citata nel corso di queste pagine. La Corte EDU ha infatti delineato in capo agli Stati il dovere primario di adottare e applicare misure atte a mitigare gli effetti, potenzialmente irreversibili, del cambiamento climatico (spec. par. 545). In quella occasione, in cui la richiesta di condannare lo Stato svizzero ad adottare le misure idonee al rispetto degli obblighi climatici assunti non aveva trovato tutela sul piano interno, la Corte EDU ha riconosciuto (tra l’altro) una violazione del diritto a un equo processo ai sensi dell’art. 6 CEDU. Norma che non può fondare di per sé l’accesso a un tribunale al fine di invalidare o sostituire una legge, se tale diritto non esiste sul piano interno; deve infatti sussistere una controversia relativa a un diritto tutelato entro l’ordinamento giuridico di uno Stato. Tuttavia, una violazione dell’art. 6 può emergere qualora non sia possibile agire per far valere un’azione od omissione dello Stato da cui possa derivare un danno o rischio di danno a diritti degli individui così rimarcando il legame tra cambiamento climatico e diritti fondamentali.

gia di contenzioso, possa (o meglio, debba) esservi, a certe condizioni, un giudice<sup>7</sup> – imponendo allora di comprendere in quali modi e forme si possa garantire anche sul piano interno l’accesso alla giustizia in materia climatica<sup>8</sup> –, ciò su cui si vuole riflettere è come si possa declinare l’azione del singolo quando non intenda, “guardando in avanti”, richiedere una modifica della legislazione statale, bensì, “guardando indietro”, ottenere tutela per una lesione.

Circoscritto l’ambito di indagine ad una prospettiva riparatoria *ex post*, rispetto a un danno climatico già verificatosi<sup>9</sup>, risulta evidente come il problema processuale abbia a monte una questione sostanziale: se un tale danno risulti giuridicamente rilevante. Deve infatti sempre esservi possibilità di instaurare un processo in presenza di un diritto tutelato dall’ordinamento che si affermi essere stato leso<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> In particolare, qualora al danno climatico si accompagni una violazione di diritti umani, in una interconnessione rimarcata dall’Accordo di Parigi. Sul rapporto tra *climate change litigation* e diritti umani v. J.H.KNOX, *Report of the Special Rapporteur on the Issue of Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment*, 2016; J.PEEL-H.M.OSOFSKY, *A rights turn in climate change litigation*, in *Transn.Env.L.*, 2018, 37; E.POSNER, *Climate Change and International Human Rights Litigation: A Critical Appraisal*, in *Univ. Penn.L.Rev.*, 2007, 1925; A. PISANÒ, *Il diritto al clima. Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici europei*, Napoli, 2022, 150 ss.

<sup>8</sup> A maggior ragione se l’azione sia proposta da enti associativi, per i quali la legittimazione è stata riconosciuta in termini ampi. Nel caso all’attenzione della Corte, la violazione dell’art. 6 è stata riconosciuta solo rispetto all’associazione ricorrente e non anche per le ricorrenti individuali (le “vecchie signore”, che non erano riuscite a dimostrare un nesso sufficientemente immediato rispetto al possibile danno ai loro diritti). Come messo in rilievo (parr. 614 ss.), l’ammissibilità dell’azione deve infatti essere valutata alla luce del ruolo svolto dalle associazioni, così da risultarne una legittimazione più ampia di quella dei singoli (similmente a quanto affermato rispetto all’accesso alla Corte per violazione dell’art. 8, ove l’azione delle associazioni prescinde dallo *status* di vittima dei relativi membri). Sul punto, v. M.TORRE-SCHAUB, *Le changement climatique dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme: entre continuité et innovation*, in *Sem.jurid.adm.coll.terr.*, 2024, 2170; F. BERNARD-A.DA RUGNA, *La qualité de victime en matière climatique selon la CourEDH, in sui-generis.ch*, 2024, 1 ss.

<sup>9</sup> Dimensione riparatoria *ex post* che si aggiunge a quella inibitoria (su cui v. R.TISCINI, *Tutela inibitoria e cambiamento climatico*, in *Riv.dir.proc.*, 2024, 331 ss.) e cautelare (v. C.V.GIABARDO, *Provvedimento cautelare “climatico” e giurisdizione del giudice ordinario*, in *Giur.it.*, 2025, 576).

<sup>10</sup> Ciò che deriva dall’art. 24 Cost., oltre che dalle fonti sovranazionali, innanzi-

Problema che, del resto, se rileva oggi con riferimento al clima, si collega a un tema più generale, relativo alla giustiziabilità di ulteriori interessi (diritti?) sovraindividuali che, un domani, la coscienza sociale potrà porre sotto i riflettori della giustizia.

Si tratta, allora, di ripensare il paradigma processuale che impone di agire in giudizio per diritti propri<sup>11</sup>; si diceva, non per superarlo, ma per adeguarlo a nuovi bisogni di tutela, e si vedrà se sia veramente necessario un ripensamento, o se le categorie classiche non siano già idonee a contenere bisogni nuovi.

Si comprende come il problema, dal punto di vista processuale, investa innanzitutto la categoria della legittimazione ad agire: questa, che rappresenta l’affermata titolarità della situazione sostanziale di cui si chiede tutela in giudizio, si rapporta all’esistenza di una situazione sostanziale che possa definirsi propria. Ma dall’individuazione a monte di una situazione sostanziale che possa definirsi propria discende anche la possibilità giuridica dell’azione, quale riflesso di una situazione sostanziale tutelata dall’ordinamento.

Il sentiero che si propone di percorrere per delineare una (ammisibile) forma di tutela individuale per il clima pare allora poter essere duplice.

## 2. *Soggettivazione e suo portato processuale*

La via – più semplice e immediata – riguarda la personificazione (del titolare) dell’interesse leso. È quanto sta accadendo in molti ordinamenti, in cui si soggettivizza la natura, l’ambiente, o il clima stesso, di cui si discorrerà oltre nel corso dei presenti atti<sup>12</sup>.

Ciò a cui si può pervenire sul versante sostanziale: qualora si concordi di poter individuare un soggetto sovra o ultra individuale – l’ambiente, la natura o le future generazioni –, non vi è dubbio che, di

tutto l’art. 6 CEDU; in tale direzione si è posta, del resto, la Corte EDU, nel caso *Verrein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera* a più riprese citato in queste pagine.

<sup>11</sup> In tale prospettiva, «the role of the courts in extending rights, making policy decisions, and seeking to enforce social chance that may not be obtainable through legislative action» era già rilevato da M.CAPPELLETTI-B.G.GARTH, *An introduction*, in M.CAPPELLETTI (ed.), *Access to justice and the welfare state*, Firenze, 1981, 12.

<sup>12</sup> V., anche per ulteriori riferimenti, *infra*, M. RIZZUTI, *La prospettiva del diritto sostanziale: una personalizzazione della natura e delle future generazioni?*

fronte a un tale soggetto sostanziale, quest'ultimo possa agire nel processo come parte, salvo verificare in persona di chi.

Ma a una soluzione analoga si può pervenire anche sul versante esclusivamente processuale; ammettendo, cioè, che vi possa essere una parte anche laddove non vi sia un soggetto<sup>13</sup>.

Calate all'interno del processo, le due prospettive sollevano questioni non troppo lontane.

Nel primo caso, infatti, si dovrà individuare un soggetto che possa agire come rappresentante processuale, nelle vesti di un (ordinario) legittimato processuale rappresentativo, in nome e per conto del soggetto (affermato) titolare della tutela climatica: si tratti di una soggettività natura, di un soggetto-ambiente o clima, o di altrettanto personificate future generazioni. Nel secondo caso, si dovrà individuare un soggetto che, nel processo, possa agire per conto del non-soggetto (la medesima natura, lo stesso ambiente, o clima, o le future generazioni, stavolta non soggettivati) i cui interessi sono comunque portati all'interno del processo<sup>14</sup>.

In tale declinazione individuale del contenzioso climatico, allora, il singolo – persona fisica, ma anche associazione, o comitato, che operi come parte unitaria nelle forme ordinarie del processo – dovrebbe poter agire nelle vesti di un legittimato processuale, rappresentativo o quasi, della Natura, dell'Ambiente, del Clima o delle Future generazioni. Ciò che, del resto, non sembrerebbe del tutto privo di una base giuridica, alla luce della nuova formula dell'art. 9 Cost., che anche nell'interesse delle generazioni future tutela l'ambiente, gli ecosistemi e la biodiversità.

<sup>13</sup> Su tale ordine di considerazioni v., *si vis*, L. GALANTI, *Processo senza soggetti*, Milano, 2021, passim, nonché EAD, *Soggetti e processo civile: la "soggettività processuale" nell'evoluzione del concetto di parte*, in *Storia Metodo Cultura*, 2024, 268 ss.; e, con specifico riferimento alle ricadute in materia climatica, L. GALANTI, *Riflessioni sul contenzioso climatico, tra situazioni lese e categorie processuali*, in *Foro.it*, V, 2025, 235; EAD., *Locus standi in climate change litigation: an overview of case law in Europe*, in *Rev.deProcesso*, 2023, 426; EAD., *Il contenzioso da cambiamento climatico tra questioni di legittimazione e di merito*, in P.LUCARELLI-A.SANTONI (a cura di), *Questione ambiente. Itinerari giuridici per l'impresa*, Pisa, 2024, 269 ss.

<sup>14</sup> Riprendendo cioè quel *tertium genus* di legittimazione, che «non coincide né con l'agire in nome proprio, né con l'agire in nome altrui», già definito da E. REDENTI, *Diritto processuale civile*, I, Milano, 1949, 124; profili su cui v., *si vis*., L. GALANTI, *Processo senza soggetti*, cit., 156 ss.

Tali considerazioni, che possono sembrare fanta-processo, sono invero già realtà in altri ordinamenti, ove si consente (già da tempo) di agire nell'interesse di elementi naturali<sup>15</sup>.

Senza escludere una ulteriore via tutta processuale che si colloca nella medesima direzione, e che richiederebbe però un intervento legislativo; quella di individuare un legittimato straordinario che possa agire a tutela del clima. Soluzione della cui opportunità, tuttavia, parrebbe doversi dubitare, quanto meno nella misura in cui si intenda disegnare tale legittimazione straordinaria come esclusiva; la quale priverebbe i singoli della possibilità di agire, rimettendo la relativa valutazione di opportunità a un soggetto legislativamente individuato che potrebbe non essere il più adeguato.

### 3. *L'alternativa della perimetrazione della lite: danno al clima e danni derivati, collettivi e individuali*

Una seconda soluzione muove invece sul piano della perimetrazione della situazione sostanziale fatta valere in giudizio.

In tale prospettiva, non vi è dubbio che il singolo possa agire per un danno proprio, derivato da un più generale pregiudizio climatico. Il singolo potrà quindi certamente far valere il danno, di natura patrimoniale o non patrimoniale, che affermi di aver individualmente subito in conseguenza del cambiamento climatico. In tal caso, salve le difficoltà specifiche in tema di prova e del relativo onere – su cui si sofferma il contributo che segue<sup>16</sup> – si rientra in una controversia

<sup>15</sup> Si può considerare il caso neozelandese del fiume Whanganui, già riconosciuto essere vivente dalle tribù Whanganui, a cui con il Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement, Act 2017/663) è stata attribuita tutela giuridica «by making it a person in the eyes of law» (clausola n. 14). V. E.L.O'DONNELL-J. TALBOT-JONES, *Creating Legal Rights for Rivers: Lessons from Australia, New Zealand, and India*, in *Ecol.Soc.*, 2018, 7 ss.; C.I.MAGALLANES, *Nature as an Ancestor: Two Examples of Legal Personality for Nature in New Zealand*, 2015, 1 ss. Sul tema, v. G.ALPA, *Dalla tutela dell'ambiente al riconoscimento della "natura". Una rivisitazione delle categorie del diritto civile?*, in *Riv.it.sc.giur.*, 2020, 19 ss.; nonché, per le forme di trasposizione della Natura in giudizio, M. CARDUCCI, voce *Natura (diritti della)*, in *Dig.disc.pubbl.*, Torino, 2017, 515 ss.; oltre alle interessanti considerazioni di J. KURKI, *A Theory of Legal Personhood*, Oxford, 2019, 149 ss.

<sup>16</sup> V. subito *infra* V. CAPASSO, *Onere e mezzi di prova nel contenzioso climatico*.

“processualmente ordinaria”, in cui si agisce per diritti propri, benché derivanti dalla violazione di una disposizione posta a tutela del clima o da un più ampio danno climatico<sup>17</sup>.

E tuttavia, oltre al danno individuale che si configuri come danno-conseguenza del danno climatico, resta il tema del se e del come si possa agire a tutela di un danno più ampio, comunque connesso al peggioramento climatico.

In tale prospettiva, se sul piano sostanziale la situazione che si assume lesa può risultare nella contitolarità di più soggetti, o configurarsi a titolarità diffusa come appunto avviene per il “diritto” a un clima stabile, ciò non ostacola che, entro la dimensione processuale della lite, possa essere portata nel processo una fetta di una più ampia situazione sostanziale.

Non si tratta di nuovo – quanto meno non solo – della lite avente ad oggetto il danno particolare (per certo giuridicamente rilevante, e giustiziabile) subito da uno o alcuni soggetti. Ma si tratta anche della lite che verta su una “porzione” di quel più ampio e diffuso danno climatico.

Se cioè certamente non si potrà far valere, in via del tutto astratta, un generalizzato e globale peggioramento climatico, non pare potersi

<sup>17</sup> Qualora un soggetto intenda far valere in giudizio la lesione di un diritto proprio (come alla proprietà, o alla salute), che lamenti di aver subito in conseguenza del cambiamento del clima, si rientra nella prospettiva ordinaria dell’esercizio dell’azione: il cambiamento climatico, anziché configurarsi quale danno del quale si intende chiedere tutela in giudizio, diventa un elemento intermedio della serie causale. Sicché, come si è anticipato, non si pongono problemi di ammissibilità dell’azione: né rispetto alla situazione giuridica tutelata, che è un danno ulteriore rispetto a quello arrecato al clima (tanto che ci si potrebbe chiedere se si sia ancora nell’ambito di un contenzioso realmente climatico), né rispetto alla legittimazione ad agire. Si pone però certamente il tema della prova del danno e del relativo nesso causale nonché quello della legittimazione a contraddire, da ricondurre al soggetto che del danno si ritenga in ultima analisi responsabile – lo Stato, che non abbia adottato misure idonee al contrasto del cambiamento climatico, o un’impresa, che quelle regole abbia violato –; ma ben si comprende come la stessa identificazione di una condotta che abbia provocato (o contribuito a provocare) il danno possa risultare tutt’altro che agevole, già sotto il profilo della prospettazione. Ponendo il dubbio se di fronte all’intrinseca incertezza dei cambiamenti climatici l’accertamento della fondatezza di una tale azione presupponga un ampliamento delle maglie della responsabilità. V. L.NEYRET, *La sanction en droit de l’environnement, pour une théorie générale*, in C.CHESSAIS-D.FENOUILLET, *Les sanctions en droit contemporain*, Paris, 2012, 533 ss.

escludere la possibilità di chiedere tutela di una sua “porzione”, e cioè di uno specifico – temporalmente e territorialmente circoscritto – danno pur sempre connesso al peggioramento climatico, che si sia verificato in un determinato tempo e luogo, e che il singolo alleghi di aver (certamente insieme ad altri, e però certamente anch’egli in prima persona) subito<sup>18</sup>. E non pare potersi escludere che possa azionare un tale danno solo perché condiviso con altri; si tratta in fondo di un danno che egli ha (afferma di avere) in prima persona subito.

Il problema – oltre, di nuovo, a quello che ne segue in punto di prova – diventa appunto quello di perimetrare la situazione sostanziale portata in giudizio, che resta collettiva ma che si può far valere in quanto anche propria.

Problema che, a valle, si riversa poi sul provvedimento del giudice, poiché è necessario garantire la corrispondenza tra la parte che agisce – il singolo, compartecipe del danno – e la parte destinataria degli effetti della sentenza, che dovrà riflettere quella collettività che il danno ha subito: proprio in quanto il soggetto non ha agito nel suo esclusivo interesse né per un diritto esclusivamente proprio, anche la pronuncia non potrà porsi nel suo esclusivo vantaggio, dovendo invece beneficiare la collettività effettivamente lesa.

Il giudice, cioè, non potrà pronunciare un risarcimento (in forma specifica o, più probabilmente, per equivalente) del danno al clima in favore del soggetto che ha agito, se non nella misura in cui si sia tradotto in un danno individuale. Potrà però pronunciare, pare, un provvedimento di risarcimento del danno climatico che si sia verificato in un dato tempo e luogo, in favore della collettività (essa stessa adeguatamente circoscritta) che quel danno ha subito, risarcimento che il singolo dovrà utilizzare per la riparazione del danno.

Potrebbe, di nuovo, sembrare fanta-processo, ma si tratta di soluzioni già praticate in altri ordinamenti<sup>19</sup>. E gli strumenti giuridici che possono servire a un tale fine sono, in realtà, molti; a partire dalla costituzione di un fondo destinato alla riparazione del danno, di un trust, arrivando fino all’adozione di misure di attenuazione del cambiamento climatico.

<sup>18</sup> Dovendosi cioè pur sempre individuare le concrete, pur se sovraindividuali, conseguenze dannose sofferte.

<sup>19</sup> V. L.NEYRET, *La réparation du dommage du bioacteur: entre droit commun et droit spécial*, in *Bull.dr.env.ind.*, 2009, n. 19; e sulla proposta di sopperire al problema tramite la costituzione di un fondo *ad hoc*, ID., *L’extension de la responsabilité civile en droit de l’environnement*, in *Resp.civ.ass.*, 2013, n.5, 37.

Se da un punto di vista “utilitaristico” ci si può interrogare sulle ragioni che inducano un soggetto ad agire per un risarcimento di cui in fondo non potrà se non indirettamente beneficiare, sembra tuttavia da auspicare una forma di ricorso “solidaristico” alla giustizia, come strumento di sostenibilità a beneficio comune<sup>20</sup>. Certamente, si dovranno porre opportuni argini perché un tale paradigma dell’azione non si presti ad abusi o a comportamenti opportunistici – già osservati in altri ambiti – da parte di associazioni che cerchino di veicolare l’azione dei singoli perseguendo un più bieco fine lucrativo; ma si tratta della patologia nell’utilizzo di uno strumento che, invece, in tempi come quelli attuali in cui gli interessi sovraindividuali sono spesso lasciati in ombra, pare da sostenere.

E il primo correttivo all’esercizio improprio dell’azione si può rinvenire nella circostanza che ad agire non potrà essere un indifferenziato chiunque, rischiando di scivolare verso un’*actio popularis*, ma soltanto chi, affermandosi leso, agisca in giudizio per la riparazione di un danno sovraindividuale comunque differenziato, del quale abbia (afferma di avere) direttamente risentito<sup>21</sup>.

#### 4. *Rivisitazione o ritorno all’antico? Un recupero di categorie classiche*

Sembra allora che il processo, e le categorie processuali, benché storicamente “plasmate” sui diritti soggettivi<sup>22</sup>, non siano fisiologicamente inidonee a “contenere” situazioni sostanziali con riflessi plurisoggettivi, se si è disposti a riflettere sulla lite “concreta” e, dunque, sulla concreta “porzione” di una più ampia (generale, e talvolta indifferenziata) situazione lesa che si porti nel processo.

Di fronte a un danno climatico differenziato, con una portata certamente sovraindividuale ma connessa ad una collettività specificamente individuata e circoscritta, si dovrebbe poter ammettere che

<sup>20</sup> Sul portato processuale degli interessi sovraindividuali si v., in part., R. CAPOINI, *Interessi protetti e modelli processuali di tutela*, in ID., *Dogmatica giuridica e vita*, Milano, 2022, 505 ss. E su tali temi il rinvio necessario è a M. CAPPELLETTI, *Access to justice*, in *RabelsZ*, 1976, 680, in aggiunta alle opere già citate dell’A.

<sup>21</sup> Dovendosi allora individuare il limite territoriale entro il quale per i singoli possa ritagliarsi un pregiudizio rilevante, e che, in certi casi, è stato riscontrato anche a molti chilometri di distanza; v. L. NEYRET, *L’extension*, cit., 33.

<sup>22</sup> La crisi del paradigma fondato sui diritti soggettivi ha radici lontane: basti rimandare a R. ORESTANO, *Diritti soggettivi e diritti senza soggetto*, in *Jus*, 1960, 150 ss.

ciascuno degli individui rientranti nella collettività, ciascuno dei quali direttamente leso, possa agire in giudizio a sua tutela.

Del resto, dal punto di vista della struttura dell’azione l’idea non è nuova.

Pare infatti che si rientri in uno schema entro il quale il soggetto non agisce inammissibilmente per diritti altrui, bensì ammissibilmente per diritti (anche) propri: il soggetto che intenda far valere il danno derivato dal cambiamento climatico agisce per un danno che, in fondo, benché non esclusivamente proprio, è però anche proprio.

Sicchè, agendo quale (cont)titolare della situazione sostanziale lesa, si rientra in un esercizio dell’azione non avulso dalla legittimazione ad agire ordinaria.

E una tale forma di legittimazione ad agire nell’interesse comune – proprio ed altrui, dei più contitolari<sup>23</sup> non è lontana dalle forme di rappresentanza reciproca da tempo ammesse in altri ambiti dalla giurisprudenza<sup>24</sup>, ove si è pure ipotizzata una gestione processuale dell’interesse oggettivo<sup>25</sup>. E, allo stesso tempo, ricorda molto la fi-

<sup>23</sup> Ricordando F.CARPI, *L’efficacia “ultra partes” della sentenza civile*, Milano 1974, 151, che (pur se nel diverso contesto dei giudizi di impugnativa) richiama l’esercizio dell’azione «per un interesse proprio, che non è però [...] esclusivo, sibbene concorrente» con quello altrui.

<sup>24</sup> Con riferimento a situazioni di contitolarità difficili da trasferire sul piano del processo, come i diritti comuni dei condomini, la giurisprudenza ha chiarito che le azioni a tutela della proprietà e del godimento della cosa comune possono essere promosse anche da uno soltanto dei comproprietari, senza necessità di integrare il contraddittorio: perché il diritto di ogni partecipante al condominio ha per oggetto la cosa comune nella sua interezza, perché compete ad ogni condomino la tutela dei diritti comuni, o in ragione del principio della «rappresentanza reciproca»: Cass., sez. un., 11 novembre 2013, n. 25454, *Foro it.*, Rep. 2013, voce *Intervento in causa e litisconsorzio*, n. 22. Il principio, confermato a più riprese, è stato applicato anche alla tutela risarcitoria promossa per i danni causati al bene comune; v. Cass. 1 agosto 2024, n. 21668, *Foroplus*. Del resto, come rileva S.MENCHINI, *Il processo litisconsortile. Struttura e poteri delle parti*, Milano, 1993, 532, «nei processi aventi ad oggetto il rapporto sostanziale comune» vale una «regola generale»: quella che «la legittimazione ad agire appartiene disgiuntamente a ciascun contitolare».

<sup>25</sup> Cass. 14 novembre 2019, n. 29506, *Foro it.*, Rep. 2019, voce *Comunione e condominio*, n. 154, riferisce l’«atteggiamento di cauta apertura» manifestato dalla giurisprudenza «sin dagli anni settanta [...] nei confronti dell’impiego della gestione d’affari nel processo», così da ammettere «che il comproprietario di un immobile [...] possa disporre senz’altro dell’intero, sulla scorta di una rappresentazione, non

gura “classica” della gestione del processo altrui<sup>26</sup>, che, nel caso del danno derivato dal cambiamento climatico, sarebbe un processo anche proprio.

Sicchè, di fronte al danno “collettivo”, derivato dal cambiamento climatico, non parrebbe estraneo a quelle stesse categorie processuali – all’ore neppure così tanto rimediate – che il singolo possa agire in giudizio in nome proprio e a tutela di un diritto anche proprio, nell’interesse suo e degli altri contitolari; né, se si preferisce, che possa agire in una gestione processuale di interessi comuni.

già dell’interesse soggettivo del *dominus*, bensì di una sua – ipotizzata – utilità oggettiva».

<sup>26</sup> Sulla figura della gestione processuale si rimanda a E. ALLORIO, *Gestione d'affari e processo*, in *Riv.dir.proc.*, 1936, 166, ove l’Autore distingue la figura della gestione del processo altrui, come proprio o come altrui.

# ONERE E MEZZI DI PROVA NEL CONTENZIOSO CLIMATICO

*Valentina Capasso*

SOMMARIO: 1. Introduzione; – 2. Le ragioni della difficoltà: *multiple, alternative, general e specific causation*; – 3. Dal diritto internazionale a quello nazionale: il danno da perdita di *chances* a) come test normativo atto ad internalizzare la teoria della *contribution as causation*; – 4. *Segue*: b) come regola di giudizio equivalente alla *market share liability*.

## 1. *Introduzione*

Era il 2013 quando un articolo apparso nella *Mississippi College Law Review* preconizzava la fine della *climate change litigation*<sup>1</sup>: non contestandone i tradizionali profili relativi all'*an* (a cominciare dallo *standing*), ma la possibilità di ottemperare all'onere della prova, per la ritenuta inammissibilità dell'*expert evidence* sul tema, e in particolare dei *climate models*, in quanto non rispondenti ai criteri *Daubert*. In particolare, per Hasani, tali modelli, per quanto utili nell'adozione di politiche ispirate al principio di precauzione, risulterebbero inutilizzabili nei giudizi di *civil liability*, da un lato perché il loro carattere predittivo di eventi futuri ne impedisce sia la testabilità che la determinazione dell'*error rate*; dall'altro, perché gli stessi non risponderebbero al requisito della *general acceptance*, sia per il dissenso tra gli esperti in ordine allo stesso fenomeno del *global warning*, sia perché la loro complessità, traducendosi in un difetto di trasparenza, renderebbe impossibile (o comunque inutile) il loro *assessment* in base a standard oggettivi.

In realtà, e di là della circostanza che solo poco prima anche la scientificità delle tesi dei negazionisti del *climate change* era stata sottoposta ad analoga critica<sup>2</sup>, della validità del *Daubert test* sembra po-

<sup>1</sup> A. HASANI, *Forecasting the End of Climate Change Litigation: Why Expert Testimony Based on Climate Models Should Not Be Admissible*, in *Mississippi College L.R.*, 2013, 83 ss.

<sup>2</sup> R. HACKNEY, *Flipping Daubert: Putting Climate Change Defendants in The Hot Seat*, in *Environmental Law*, 2010, 255 ss.

tersi dubitare, così come, a monte, della pretesa del giudice-giurista di ergersi a *gate-keeper* del sapere scientifico nel processo, in difetto di un' accertata competenza epistemica volta a giustificare tale ruolo: come altrove argomentato<sup>3</sup>, in linea con consolidati studi epistemici statunitensi<sup>4</sup>, recentemente fatti propri anche dalla dottrina italiana<sup>5</sup>, infatti, il rapporto giudice-esperto deve informarsi al modello dell'*epistemic deference*, in base al quale all'organo giudicante non è richiesto – né potrebbe essere richiesto – comprendere le ragioni dietro le conclusioni dell'esperto; e tale deferenza, ferma l'assenza di criteri assolutamente validi per la determinazione *una tantum* dei requisiti in base ai quali riconoscere ad un soggetto la qualifica di esperto (e, così, il *justified belief* nella correttezza delle sue conclusioni), finisce fatalmente per riposare su quella *general acceptance* già alla base del *Frye test*, che dunque si scopre malamente superato dalla giurisprudenza *Daubert*.

Ciò posto in generale, deve pure osservarsi che ormai una *general acceptance*, da parte della comunità scientifica internazionale, si registra su di una serie di profili relativi al cambiamento climatico – sia in punto di dati (misurabili e misurati) che di obiettivi (definiti)<sup>6</sup>; e che anche sotto il profilo della causalità alcune correlazioni sembrano ormai, se non pacifiche – per il perseverare di atteggiamenti negazionisti –, certo autorevolmente supportate: così, l'IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) ha potuto affermare che «*observed increases in well-mixed GHG concentrations since around 1750 are unequivocally caused by GHG emissions from human activities*»<sup>7</sup>, e che «*[c]limate change has caused substantial damages, and increasingly irreversible losses, in terrestrial, freshwater, cryospheric and coastal and open ocean ecosystems*»<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> V. CAPASSO, *Tractent fabrilia fabri. Contributo all'affermazione del «diritto al consulente tecnico» nel processo civile*, Torino, 2025.

<sup>4</sup> J. HARDWIG, *Epistemic Dependence*, in *J. Phil.*, 1985, 335 ss.; ID., *The Role of Trust in Knowledge*, in *J. Phil.*, 1991, 693 ff.

<sup>5</sup> M. UBERTONE, *Il giudice e l'esperto: deferenza epistemica e deferenza semantica nel processo*, Torino, 2022, *passim*.

<sup>6</sup> V. la sintesi di M.F. CAVALCANTI, *Fonti del diritto e cambiamento climatico: il ruolo dei dati tecnico-scientifici nella giustizia climatica in Europa*, in *DPCE online*, 2023, 331.

<sup>7</sup> *IPCC Climate Change 2023: Synthesis Report*, 6 (enfasi aggiunta).

<sup>8</sup> *Ibid.*, 15 (enfasi aggiunta).

Vale la pena sottolineare che il valore privilegiato riconosciuto ai Rapporti dell'IPCC non costituisce affatto un fenomeno accostabile a quello che si riscontra nel

Ma se questo rilievo, in una constatazione della perdurante attualità del fenomeno del contenzioso climatico, sembra definitivamente smentire, a distanza di 12 anni, la previsione di Hasani, deve riconoscersi che il problema della prova resta; e ciò vale anche nei sistemi di *civil law*, ove pure, stante la diversità dei modelli processuali, la difficoltà non si palesa tanto nel momento dell'*ammissione* della prova, quanto in quello della sua *valutazione*. L'impressione è, tuttavia, che il problema di fondo sia comune, e non nuovo: la pretesa di ottenere dalla scienza risposte che essa non può fornire; dimenticando che le costruzioni giuridiche, per eleganti e sedimentate che siano, non sono immutabili, né possono conformare la realtà, viceversa dovendosi a quella adattare.

## 2. *Le ragioni della difficoltà: multiple, alternative, general e specific causation*

L'accertamento del nesso di causalità solleva criticità sotto 3 distinti profili<sup>9</sup>.

panorama domestico, con riguardo ai provvedimenti delle autorità amministrative indipendenti [tema su cui v., da ultimo, P. MAZZA, *Sulla qualificazione dei provvedimenti delle autorità amministrative indipendenti nei processi civili follow-on. Il valore della decisione tra il giudicato e la prova (forse privilegiata)*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2025, 136 ss.], ma, quantomeno nel contesto delle Nazioni Unite e nei Paesi dell'UE, naturale conseguenza della riserva di scienza posta dall'art. 3 UNFCCC. Invero, «[l]a rilevanza e la legittimità dei dati scientifici diffusi dall'IPCC attraverso i suoi report, deriva dall'autorità riconosciutagli dagli Stati che hanno ratificato gli Accordi delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico e, in particolare, l'Accordo di Parigi del 2015, i cui negoziati si sono mossi proprio nel quadro di tali evidenze scientifiche. Tale legittimità è stata riconosciuta anche dall'Unione Europea che ha rinvenuto nell'IPCC l'organismo scientifico ufficiale in materia di dati sui cambiamenti climatici, incorporando il contenuto dei suoi report nella definizione delle sue politiche»: M.F. CAVALCANTI, *Fonti*, cit., 334. Di conseguenza, «gli Stati che hanno sottoscritto Convenzioni e Accordi internazionali non possono giustificare la loro negligenza nel contrasto al cambiamento climatico o contestare le conclusioni dell'IPCC relative all'*attribution science*, avendo accettato l'esistenza di un legame diretto tra emissione di gas serra e aumento della temperatura globale, nonché tra questa e gli eventi climatici estremi» (*ibid.*, 341).

<sup>9</sup> Il discorso è condotto nella prospettiva dell'attore sul quale gravi l'onere di provare la causalità, secondo la tradizionale regola per cui *ei qui affirmat, non ei qui*

Anzitutto, la multifattorialità del fenomeno<sup>10</sup> pone un problema di *multiple causation*, risultando arduo imputare in maniera esclusiva, o quantomeno determinante, al fattore antropico la verifica di eventi già di per sé suscettibili di prodursi per cause naturali; problema in realtà non nuovo, in quanto già postosi – tra l’altro – nei *toxic torts* (ove il problema della causalità multipla si traduce in quello di provare «*that a particular injury was the result of one substance rather than another or a combination of substances. For example, while asbestos is known to cause lung cancer, so are the various toxins found in cigarettes and cigarette smoke*»)<sup>11</sup> e neppure sempre insuperabile. Ad esempio, uno studio pubblicato su *Nature* afferma che le *chances* di verifica delle ondate di calore registratesi in Europa nel 2003 sarebbero state più che raddoppiate dal contributo umano al riscaldamento globale<sup>12</sup>; ancora, il collasso dell’attività ittica a sud di Cape Cod nel 2010 si è ritenuto essere stata diretta conseguenza dell’innalzamento della temperatura degli oceani<sup>13</sup>.

Ciò che tuttavia osta alla possibilità di attribuire specifiche responsabilità (e, quindi, l’applicazione del ragionamento controfattuale alla base della *condicio sine qua non*, eventualmente anche secondo il correttivo della causalità adeguata)<sup>14</sup> pure in casi come quelli da ultimo

*negat, incumbit probatio*. Il problema si pone, tuttavia, anche nei casi in cui sia predicabile un’inversione dell’onere della prova, eventualmente per espressa previsione di legge: ciò che, come riporta il *Global Toolbox on Corporate Climate Litigation* pubblicato dal *British Institute of International and Comparative Law* ([www.biiicl.org/global-toolbox-corporate-climate-litigation](http://www.biiicl.org/global-toolbox-corporate-climate-litigation)), avviene in Cina. L’incertezza in ordine al nesso causale, invero, come sembra ostare alla dimostrazione della diretta correlazione tra (in)azione del convenuto e danno, così pare impedire al *defendant* di escluderla con certezza; con la conseguenza che la regola di governo dell’onere della prova, quando correlata alle teorie tradizionali in punto di causalità, sostanzialmente finisce per predeterminare la soccombenza in giudizio.

<sup>10</sup> R. LANDI, *La causalità nella responsabilità civile per danno da cambiamento climatico*, in P. PERLINGIERI, S. GIOVA, I. PRISCO, *Cambiamento climatico, sostenibilità e rapporti civili*, Napoli, 2024, 480.

<sup>11</sup> K.E. SCHLEITER, *Proving Causation in Environmental Litigation*, in *AMA Journal of Ethics*, 2009, 456.

<sup>12</sup> D. STONE, P. STOTT, M. ALLEN, M. HAWKINS, *Human Contribution to European Heatwave of 2003*, in *Nature*, 2004, 610 ss.

<sup>13</sup> D. FRASER, *Cape Lobster Industry Faces Crisis*, in *Cape Cod Times*, 13 giugno 2010.

<sup>14</sup> M. ZARRO, *Danno da cambiamento climatico e funzione sociale della responsa-*

menzionati, e finanche in quelli in cui, per le peculiarità del danno lamentato (accostabile al *signature disease* lamentato nell'ambito dei *toxic torts*)<sup>15</sup> è dato con relativa certezza affermare che, in assenza del cambiamento climatico, un determinato evento non si sarebbe verificato affatto<sup>16</sup>, è il secondo profilo problematico che interessa l'accertamento della causalità del *climate change*, *i.e.* la distinzione tra *general* e *specific causation*: la prima «addresses whether a substance is capable of causing a particular injury or condition», mentre la seconda «addresses whether a particular substance caused a specific individual's injury»<sup>17</sup>. Invero, tanto gli studi appena menzionati, quanto i rilievi dell'IPCC sopra richiamati appaiono certo capaci di dimostrare l'esistenza di una *general causation*; ma questi, come quelli, «may not solve specific causation problems that arise [...] in proceedings against particular states or companies that (allegedly) have contributed to harmful effects of climate change on people, property, and ecosystems»<sup>18</sup>.

Certo, anche questo problema non è inedito, né di per sé insolubile: è, anzi, il medesimo che si pone ogniqualvolta si tratti di passare da una legge scientifica di copertura (sia essa espressa in termini assoluti o statistici) alla verifica dell'applicabilità della stessa nel caso di specie: un profilo già affrontato sia in materia penale che civile, in quest'ultima, ad esempio, nel campo della responsabilità sanitaria.

*bilità civile*, Napoli, 2022, 196-203.

<sup>15</sup> Sul tema v., per tutti, P. MONACO, *La toxic tort litigation. Analisi e comparazione dell'esperienza giuridica statunitense*, Napoli, 2016.

<sup>16</sup> L. SERAFINELLI, *Responsabilità extracontrattuale e cambiamento climatico*, Torino, 2024, pp. 194 s., richiama l'esempio della popolazione del villaggio di Kivalina: «in un mondo senza il riscaldamento globale indotto dall'uomo [...], i residenti del villaggio avrebbero potuto continuare ad abitarlo per secoli senza il timore di subire l'innalzamento delle acque, l'incremento delle tempeste, lo scioglimento del *permafrost*, o altre minacce legate al cambiamento climatico. I problemi legati alla compromissione della criosfera sottostante il villaggio di Kivalina darebbero dunque luogo ad altri fenomeni qualificabili come *signature impact* dei cambiamenti climatici»; ma «tutto ciò non elimina l'inconveniente di fondo del canone condizionalistico applicato al danno da cambiamento climatico: l'incapacità [...] di ricollegare, nell'ottica dell'antecedente, un certo evento a un certo soggetto, stante l'elevatissimo numero di partecipanti che al fenomeno contribuiscono nei diversi settori produttivi (e non)».

<sup>17</sup> K.E. SCHLEITER, *op. cit.*, 456.

<sup>18</sup> A. NOLLKAEMPER, *Causation Puzzles in International Climate Litigation*, in *Italian Yearbook Int'l Law*, 2023, 26. V. anche L. SERAFINELLI, *op. cit.*, 195 e 202.

Ma, e venendo al terzo profilo problematico, alla dimostrazione della *specific causation* in materia di *climate change* osta la consapevolezza che il contributo antropico al cambiamento climatico è generale e parcellizzato, cumulativo, sicché tutti – Stati, imprese, ma anche individui – vi contribuiscono, sia pur in diversa misura. Si pone, dunque, un problema di *alternative causation*: ma anche quest'ultimo è stato già analizzato e risolto dalle Corti; in *common law*, ad esempio, sulla base della *doctrine of alternative liability* (che, invertendo l'onere della prova, pone in capo al convenuto la necessità di dimostrare di non aver causato il danno)<sup>19</sup> o della *Fairchild Exception*<sup>20</sup> (che riconosce la responsabilità di tutti coloro che hanno concorso alla determinazione del danno o all'incremento del rischio, in proporzione al contributo individuale) o, ancora, della *market share liability* (che, ispirata agli studi di analisi economica del diritto di Guido Calabresi<sup>21</sup>, in presenza di una serie di requisiti – a cominciare dalla fungibilità del prodotto – consente l'imputazione di una responsabilità *pro quota* agli operatori economici dediti all'attività produttiva del danno)<sup>22</sup>.

Come dovrebbe apparire a questo punto evidente, ciascuno dei tre profili risulta di per sé già noto e governato (o, quantomeno, in astratto governabile) in relazione ad altri tipi di contenzioso; sicché l'impressione è che sia piuttosto la sommatoria delle criticità a(d al-

<sup>19</sup> *Summers v. Tice*, 33 Cal.2d 80, 199 P.2d 1 (1948). Nel senso dell'applicabilità di tale dottrina al danno da cambiamento climatico, nella letteratura domestica, R. FORNASARI, *Il problema del nesso di causalità nelle controversie climatiche contro le imprese inquinanti*, in A.M. TANZI, L. CHIUSI CURZI, G.M. FARNELLI, A. MENSÌ (a cura di), *La transizione ecologica nel commercio internazionale*, Bologna, 2022, 99 ss.; *contra*, L. SERAFINELLI, *op. cit.*, 204 ss.

<sup>20</sup> *Fairchild v. Glenhaven Funeral Services Ltd* [2002] UKHL 22, [2003] 1 AC 32.

<sup>21</sup> Lo nota L. SERAFINELLI, *op. cit.*, 212.

<sup>22</sup> In realtà, la tecnica è strettamente legata al caso che ha dato origine alla sua elaborazione [*Sindell v. Abbott Laboratories*, 26 Cal. 3d 588 (1980)], originato dall'azione promossa da un gruppo numeroso di donne per i danni subiti per l'uso del farmaco dietilstilbestrolo – DES], ed è rimasta a lungo quasi esclusivamente confinata alla giurisprudenza statunitense; l'interesse della dottrina eurocontinentale per la stessa si è, infatti, sviluppato solo di recente, di pari passo con quello per la *climate change litigation*. Per un'ampia ricostruzione, v. L. SERAFINELLI, *op. cit.*, 211 ss., che conclude nel senso che la tecnica costituisca, almeno allo stato delle conoscenze scientifiche, la più adatta onde risolvere il problema della causalità del danno di cui si discute; in senso analogo anche M. ZARRO, *op. cit.*, 206 ss..

meno apparentemente) sottrarre il problema ad ogni tentativo di soluzione analogica<sup>23</sup>.

Ciò che spiega – da un lato – la frequente invocazione (e, non di rado, l'accoglimento) del *drop-in-the-ocean argument*<sup>24</sup> da parte dei convenuti, e, dall'altro, e almeno in parte, i tentativi giurisprudenziali di aggirare l'ostacolo: anzitutto, concedendo, nei limiti del possibile (in rapporto, anzitutto, alla domanda e al grado di cogenza di volta in volta da riconoscersi al principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato) la sola tutela inibitoria<sup>25</sup>, profittando della circostanza che, come è stato notato – sia con riferimento all'inibitoria collettiva *tout court*<sup>26</sup>, sia, più specificamente, all'impiego dello strumento nella materia che interessa<sup>27</sup> – l'anticipazione della tutela prescinde in buona misura dall'accertamento tanto dell'esistenza di un danno attuale, tanto, e prima, del nesso causale; in secondo luogo, utilizzando – ancora una volta: quando possibile – test di causalità meno stringenti, tali da consentire di fondare l'affermazione del nesso causale sulla base della sola prova della *general causation*<sup>28</sup>.

<sup>23</sup> In tal senso si direbbe G. PULEIO, *Rimedi civilistici e cambiamento climatico antropogenico*, in *Pers. e merc.*, 2021, 481 s.

<sup>24</sup> J. PEEL, *Issues in Climate Change Litigation*, in *Carbon and Climate L.R.*, 2011, 15 ss.

<sup>25</sup> Per S. VINCRE, A. HENKE, *Il contenzioso "climatico": problemi e prospettive*, in *Rivista di BioDiritto*, 2023, 153, la difficoltà di stabilire il nesso causale spiega infatti la circostanza che, «nonostante le espresse richieste degli attori di ottenere compensazione monetaria, i giudici nazionali si siano sinora limitati ad ordinare l'adozione di azioni concrete (in taluni casi anche molto "aggressive") per limitare le emissioni inquinanti (e.g. *un facere* o *non facere*), senza tuttavia mai spingersi sino alla condanna al risarcimento dei danni (e ad una loro quantificazione)».

<sup>26</sup> Come osserva M. STELLA, *La nuova azione inibitoria collettiva ex art. 840 sexiesdecies c.p.c. tra tradizione e promesse di deterrenza*, in *Corr. giur.*, 2019, 1454, l'utilizzo del «generico sostantivo "pregiudizio", in luogo di danno ingiusto» indicherebbe la volontà del legislatore di «prescindere qui dalla dannosità attuale della condotta da inibire e consentire l'attivazione del rimedio ancor prima che la fattispecie dell'illecito civilistico condotta – nesso causale – danno sia completamente integrata». In senso analogo, A.M. TEDOLDI, G.M. SACCHETTO, *La nuova azione inibitoria collettiva ex art. 840 sexiesdecies c.p.c.*, in *Riv. dir. proc.*, 2021, 241 s.

<sup>27</sup> R. TISCINI, *Tutela inibitoria e cambiamento climatico*, in *Riv. dir. proc.*, 2024, 331 ss. Sul tema v. anche R. FORNASARI, *La struttura della tutela inibitoria e i suoi possibili utilizzi nel contrasto al cambiamento climatico*, in *Resp. civ. prev.*, 2021, 2061 ss.

<sup>28</sup> A. NOLLKAEMPER, *op. cit.*, 27 e *passim*.

3. *Dal diritto internazionale a quello nazionale: il danno da perdita di chances a) come test normativo atto ad internalizzare la teoria della contribution as causation*

È proprio dall'osservazione di tale ultima tendenza che un recente contributo ha tentato di fornire una risposta al *causation puzzle*: il riferimento è alla tesi di Nollkaemper sulla *contribution as causation*; tesi tuttavia dichiaratamente limitata – tanto nel campo d'indagine, quanto, conseguentemente, nelle conclusioni – ai casi in cui la controversia possa essere risolta alla stregua delle regole e dei principi di diritto internazionale, e della cui importabilità e/o adattabilità al contesto domestico potrebbe quindi dubitarsi.

Invero, benché il ruolo determinante del formante giurisprudenziale nell'ambito della *climate change litigation* sembri naturalmente suggerire di principiare l'indagine dall'analisi dei precedenti (principalmente stranieri e/o di matrice sovranazionale) e dalla ricostruzione che, di quelli, fornisce la letteratura scientifica, va certo riconosciuto che il tentativo di condurre un discorso unitario, nella prospettiva del processualista domestico, muovendo anche dalla considerazione di quelli, risulta complicato per una serie di ragioni, non solo contingenti – quali sono quelle ovviamente derivanti dalla eterogeneità dei *petita* (e, quindi, dei rimedi) domandati e dei soggetti convenuti, rispetto a ciascuno dei quali va individuato, se del caso, un diverso titolo di responsabilità, con possibili, diverse ricadute dal punto di vista degli oneri probatori –, ma anche, e prima, sistematiche, dovendosi tener conto delle differenze di disciplina in punto di nesso di causalità, sotto almeno tre profili.

Anzitutto, infatti, e come accennato, i principi e la giurisprudenza rilevanti sembrano doversi diversamente apprezzare a seconda che venga o meno in gioco il diritto internazionale, solo quest'ultimo consentendo di fornire risposte (tendenzialmente) unitarie, laddove quelle predicabili con riferimento ai singoli ordinamenti richiedono evidentemente di essere anzitutto derivate dal dato normativo interno, non necessariamente sovrapponibile: anzi.

Invero, e passando al secondo profilo, già solo l'osservazione del “momento” in cui viene compiuto l'accertamento del nesso di causalità nei sistemi nazionali restituisce un quadro variegato: mentre nell'ordinamento francese e in quello belga esso «è simultaneo a quelli

sull'esistenza del danno e sulla possibilità di condannare il candidato danneggiante», in altri sistemi tale vaglio è compiuto solo previo accertamento di un ulteriore elemento (sia esso «un interesse meritevole di tutela», come avviene in Italia, o «una posizione giuridicamente protetta», come in Germania, o di un «*duty of care*», com'è il caso dei Paesi Bassi, che sul punto sembrano ripetere l'impostazione adottata nei Paesi di *common law*); in altri ancora – come gli Stati Uniti – la verifica, sia pur *prima facie*, è addirittura anticipata al momento dell'accertamento della legittimazione ad agire<sup>29</sup>. Ed è intuitivo il peso (anche) dell'elemento “cronologico” nell'intensità ed estensione del sindacato sulla causalità.

Infine, non può escludersi che sulla configurazione della teoria della causalità incida la stessa funzione attribuita al tipo di responsabilità azionata<sup>30</sup>: in particolare, trattandosi di quella civile, è noto che in Italia quest'ultima si sia ormai da tempo «diversificata, nel contenuto e nelle finalità», ammettendosi, «accanto alla vera e propria funzione risarcitoria, [...] altre finalità: deterrente, riparatoria, d'equo indennizzo, compensativa, sanzionatoria, schiettamente punitiva»<sup>31</sup>. Ciò che dovrebbe indurre ad interrogarsi sull'attualità dell'impiego, anche in ambito civilistico, del ragionamento causale costruito sul modello del diritto penale<sup>32</sup>: sia in generale, che, *a fortiori*, nell'ambito di un discorso centrato sulla responsabilità da cambiamento climatico.

Pur con questi *caveat* in mente, la tesi di Nollkaemper, come anticipato, sembra potersi attagliare anche al panorama domestico, seppur con qualche adattamento.

Ciò vale certamente e anzitutto con riferimento all'obiezione che l'a. muove al cuore della tesi dell'irresponsabilità, ovvero l'argomento della goccia nell'oceano: la contestazione di tale argomento, quando si tratta di Stati, risiede nella constatazione che «*under International Law there is good authority for the proposition that a State cannot absolve itself from responsibility by arguing that its contribution is too small*

<sup>29</sup> L. SERAFINELLI, *op. cit.*, 154 s.; ma v. già P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-europeo delle fonti*, IV, Napoli, 2020, 324 s.; M. BUSSANI, *L'illecito civile*, in P. PERLINGIERI (dir.), *Trattato di diritto civile del Consiglio Nazionale del Notariato*, VI, 1, Napoli, 2020, 160; M. ZARRO, *op. cit.*, 146 ss.

<sup>30</sup> M. ZARRO, *op. cit.*, 193.

<sup>31</sup> M. PARADISO, *Cambiamento climatico e funzioni della responsabilità civile*, in P. PERLINGIERI, S. GIOVA, I. PRISCO, *op. cit.*, 471.

<sup>32</sup> *Ibid.*, 492 ss.

or that the contribution by others was more significant»<sup>33</sup>; di conseguenza, «[c]ausation is to be assessed individually, and the relative contribution need not to be compared to those of other States to determine responsibility»<sup>34</sup>. Ovviamente, il discorso si basa sul presupposto che esista, per gli Stati, un dovere inadempito, e quindi una responsabilità. Ma allora, lo stesso può affermarsi con riferimento a qualunque altro soggetto, anche privato: ammesso che un inadempimento vi sia, la responsabilità (qualunque ne sia il fondamento) va riconosciuta a titolo individuale<sup>35</sup>.

Qualche difficoltà maggiore sembrerebbe, invece, sollevare il secondo, essenziale elemento della tesi dell'a., che consente sì di fondare la responsabilità sulla sola prova della *general causation*, ma solo in quanto a ciò si accompagni l'applicabilità (ed effettiva applicazione) di un *normative test*; *normative test* che – come ammette lo stesso Nollkaemper – è certo (più) facilmente ravvisabile quando in giudizio sia convenuto uno Stato, la questione da risolvere essendo – nella maggioranza dei casi – «not whether that State has caused significant harm but whether it has done enough to prevent it»<sup>36</sup>. In altre parole, «even though this obligation refers to an “event” to be prevented (significant harm), it is an obligation of conduct» derivante da un dovere di *due diligence*, sicché la necessità di dimostrare una *specific causation* semplicemente *non si pone*.

Ora, posto che il dovere di *due diligence* che fonda la conclusione dell'a. sembra destinato a non esser più limitato ai soli Stati (sia in ragione di interventi normativi specifici<sup>37</sup>, sia, più in generale, per la progressiva affermazione della tesi che sostiene la possibilità di rinvenire

<sup>33</sup> A. NOLLKAEMPER, *op. cit.*, 35.

<sup>34</sup> *Ibid.*, 37.

<sup>35</sup> Del resto, scorrendo di soggetti privati, l'argomento dell'inadempimento altrui potrebbe avere un peso solo ove le rispettive obbligazioni fossero ricostruibili in termini sinallagmatici: ciò che certo non può dirsi con riferimento alla questione che occupa.

<sup>36</sup> A. NOLLKAEMPER, *op. cit.*, 40.

<sup>37</sup> È certamente il caso per le imprese operanti nell'UE, stante la recente Direttiva (UE) 2024/1760 sulla *corporate sustainability due diligence* (vi accennava già, prima della sua approvazione definitiva, N. ABRIANI, *Attività d'impresa e cambiamento climatico*, in P. PERLINGIERI, S. GIOVA, I. PRISCO, *op. cit.*, 361 s.) ciò che consente di ipotizzare, *pro futuro*, un'estensione ancor più diretta della teoria di cui si discute anche alle compagnie private.

nelle norme di diritto internazionale fonti di obbligazioni sul piano dei rapporti civili, dunque suscettibili di costituire la *causa petendi* di un'azione extracontrattuale tra privati)<sup>38</sup>, può osservarsi sin d'ora che, in realtà, nel panorama domestico sembra potersi già rintracciare un istituto capace di condurre al medesimo risultato.

Prima di dimostrarlo appare tuttavia necessario farsi carico della critica recentemente avanzata nel panorama domestico proprio al modello della *contribution as causation*. In particolare, si è osservato che esso rischierebbe di «divent[are] una scorciatoia per l'attribuzione di responsabilità generalizzate e prive di adeguata delimitazione»<sup>39</sup>; di qui, la proposta di fare ricorso, piuttosto, allo strumento della prova presuntiva, che avrebbe la capacità di consentire, ad un tempo, di «alleggerire le difficoltà legate alla dimostrazione del nesso causale» e di «evitare che la responsabilità sia stabilita in modo troppo ampio o indeterminato»<sup>40</sup>. La ricostruzione, per quanto plausibile, non sembra tuttavia dimostrare ciò che si propone: essa delinea certamente l'esistenza di un percorso alternativo atto a giustificare le medesime soluzioni attinte dalle Corti nei casi menzionati, ma, proprio per questo, non consente di cogliere l'asserita superiorità dello schema presuntivo, in termini di capacità di evitare l'eccessiva espansione dell'area della responsabilità.

<sup>38</sup> In tal senso, recentemente, G. ZARRA, *I principi di diritto internazionale come fonte di obbligazioni nei rapporti di diritto civile*, in *Riv. dir. int.*, 2025, 327 ss.

Sulla medesima tesi fonda la domanda spiegata da Greenpeace *et al.* v. ENI S.p.a., il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Cassa Depositi e Prestiti S.p.a., volta all'accertamento dell'inottemperanza agli obblighi inerenti al raggiungimento degli obiettivi climatici internazionalmente riconosciuti da parte della società convenuta, e alla condanna della stessa alla limitazione del volume annuo aggregato delle emissioni di CO<sub>2</sub>. Nell'ambito del procedimento, attualmente pendente innanzi al Tribunale di Roma, è recentemente intervenuta, pronunciandosi sul regolamento preventivo di giurisdizione, Cass., sez. un., 21 luglio 2025, n. 20381, che, nel confermare la scelta del giudice civile italiano, ha tuttavia (e giustamente) lasciato a quest'ultimo il compito di «verificare se le fonti internazionali e costituzionali invocate [...] risultino idonee ad imporre un dovere d'intervento direttamente a carico dei convenuti, tale da fondare una responsabilità extracontrattuale degli stessi, e quindi da giustificare la condanna al risarcimento in forma specifica, ai sensi dell'art. 2058 cod. civ.»

<sup>39</sup> C. PAGLIARI, *Climate change litigation: il ruolo della prova presuntiva ex art. 2729 c.c.*, in F. AULETTA, V. CAPASSO (a cura di), *Nuove dimensioni della strumentalità del processo*, Torino, 2025, 266.

<sup>40</sup> *Ibid.*

In realtà, per quanto possa comprendersi la tentazione, per il processualcivilista, di rinvenire *nel processo* la soluzione al problema, quest'ultima sembra piuttosto risiedere a monte di quello, e in particolare nell'elaborazione – di diritto sostanziale – del danno da perdita di *chances*. Vero è che l'istituto, pure originariamente importato ma ormai “naturalizzato”, continua a vedere divisa la dottrina, anzitutto nella stessa configurazione della *chance*; e tuttavia, come recentemente osservato, «la ricostruzione della perdita di *chance* in chiave causale è la premessa comune ad entrambe le impostazioni intorno alle quali si è sviluppata la discussione [...] la teoria ontologica non meno di quella eziologica. Mentre la prima, muovendo dalla questione causale, per superarne gli ostacoli, riferisce (o meglio, dovrebbe riferire) il nesso ad un bene della vita – e così ad un *petitum* mediato – diverso da quello principale relativo alla perdita del risultato finale, l'altra prospettiva non compie un analogo “salto di qualità” e predilige un'impostazione più conservativa, nel senso di concepire la *chance* come una porzione del bene finale – e cioè non un mutamento ma solo una moderazione quantitativa del *petitum* – piuttosto che come bene a sé stante, determinando un arretramento della soglia di accertamento della relazione causale tra illecito e danno evento/conseguenza integralmente considerato. | Tanto la teoria ontologica quanto quella eziologica – non così distanti come tralatziamente si intende – si fondano sullo *escamotage* della causalità ridotta: l'una per giustificare l'elevazione della *chance* al rango di entità giuridica autonomamente tutelabile, l'altra – quasi all'opposto – per garantire il ristoro della lesione di una situazione (concepita non in sé, ma come) strumentale al conseguimento di un'utilità finale»<sup>41</sup>.

Se, dunque, la perdita di *chance* può ben essere definita come «rimedio alla causalità incerta e, in concreto, alla *d[é]faillance* della prova scientifica»<sup>42</sup> (quantomeno, rispetto alla costruzione tradizionale del nesso di causalità), appare evidente come la stessa ben si attagli alla fattispecie che occupa; senza che a ciò sia d'ostacolo la constatazione che, in materia di *climate change*, più che di danno derivante dalla perdita di un'utilità finale sembrerebbe corretto discorrere incremento del rischio di danno: del resto, anche in Francia, patria della teoria,

<sup>41</sup> S. BARONE, *La tutela giurisdizionale delle chances illegittimamente perdute*, Roma, 2023, 48 s.

<sup>42</sup> *Ibid.*, 37.

nonostante la perdita di *chances* sia ordinariamente riferita alle ipotesi in cui il danneggiato lamenti la privazione della prospettiva del verificarsi di un evento favorevole, in giurisprudenza si ammette il risarcimento anche della perdita della *chance* di evitare un danno<sup>43</sup>.

Lo schema della perdita di *chances* può allora costituire proprio il test normativo che consente di giustificare – ovviamente, una volta accertata l'esistenza di un illecito civile – la responsabilità del convenuto (Stato o impresa che sia) in virtù del contributo dato al fenomeno globale. Risultato, questo, che pare non solo – in astratto – perfettamente coerente con la già menzionata attuale funzione della responsabilità civile, ma anche – in concreto – al dato positivo: proprio ragionando della necessità di autonomizzare il discorso sulla causalità civile, cui si è fatto cenno sopra, si è osservato che «[l']obiettivo principale della responsabilità di diritto penale è la punizione del reo; sì che ben si giustifica in quel sistema che, nel concorso ad esempio di persone nel reato, ognuna risponda per intero delle conseguenze che la legge penale fa discendere dal fatto, indipendentemente dallo specifico peso eziologico assunto dalla condotta di ciascuno [...]. La responsabilità civile, invece, mira a prevenire o a ristorare una lesione, talvolta anche con sanzioni punitive, di deterrenza generale. Questo fa sì che il perimetro della responsabilità del danneggiante possa incontrare modulazioni variabili in proporzione, ad esempio, dell'efficienza concausale del fatto del danneggiato stesso». Come dimostrano gli artt. 1227 e 2055 c.c., invero, «la causalità civile, a differenza di quella penale, non usa le concause per affermare (art. 41, comma 1, c.p.) o per escludere (41, comma 2, c.p.) la responsabilità, ma per quantificare il risarcimento del danno in ragione del peso eziologico di ciascuna»; inoltre, essendo la responsabilità civile «chiamata a conformarsi alla garanzia di cui all'art. 23 cost. – che impone la previsione legale delle prestazioni personali e patrimoniali – ma non anche a quella di cui all'art. 27 cost. – che invece sancisce il necessario carattere personale della (sola) responsabilità penale –, al cospetto di un fenomeno complesso come il cambiamento climatico, nel cui momento generativo converge un numero estremamente rilevante di fattori, di incidenza differente e per alcuni aspetti ancora incerta, ben si può praticare un'applicazione elastica dei suoi requisiti, compreso il nesso di derivazione causale»<sup>44</sup>.

<sup>43</sup> I. DESBARATS, *Le dérèglement climatique : une source de (nouveaux) dommages pour les salariés ? État des lieux et perspectives*, in *Droit social*, 2023, 294 ss.

<sup>44</sup> R. LANDI, *op. cit.*, 492 s.

4. Segue. *b) come regola di giudizio equivalente alla market share liability*

La necessità di ricercare una soluzione non esclusivamente processuale pare ulteriormente dimostrata dalla circostanza che, fintantoché si ragioni muovendo dalle classiche teorie della causalità, risulta sostanzialmente impossibile conseguire ad un tempo la prova del nesso eziologico e del danno; sicché, anche a voler ritenere dimostrato il primo, eventualmente a mezzo della prova presuntiva, il problema della quantificazione del secondo resta<sup>45</sup>.

Il tema è affrontato rapidamente anche da Nollkaemper; e, come quelle relative all'accertamento del nesso di causalità, anche le conclusioni raggiunte dall'a. in punto di liquidazione del danno (da commisurarsi, per Nollkaemper, alle quote di emissione)<sup>46</sup> sembrano mutuabili nel nostro ordinamento, ancora una volta grazie alla teoria della perdita di *chances*. Come noto, infatti, secondo autorevole opinione dottrinale<sup>47</sup>, recentemente fatta propria, in almeno un'occasione, dalla giurisprudenza amministrativa<sup>48</sup>, la *chance* costituirebbe un criterio per la quantificazione del danno; un approccio che ancora di recente è stato a ragione ritenuto «ponderat[o] e semplificante (ma non in senso deteriore) poiché mira a preservare il sistema tradizionale della responsabilità [...] e così ad armonizzare, con siffatto sistema, il rilievo che la *chance* può assumere nella valutazione del danno, senza fuoriuscirne»<sup>49</sup>.

Vero è che l'impostazione sopra richiamata è presentata come alternativa – e dunque incompatibile – rispetto alla concezione della *chance* come strumento di dominio della causalità incerta (ed infatti, l'a. che se n'è fatto promotore contesta in radice l'«idea che la *chance* sia un bene, oggetto, immediatamente e senz'altro, di una posizione giuridicamente tutelata, cosicché rispetto ad esso debba essere valu-

<sup>45</sup> La difficoltà in punto di liquidazione del danno, del resto, si ripropone tal quale anche in relazione alla tutela inibitoria, ove pure, come già accennato, l'accertamento del nesso eziologico tra condotta e lesione risulta semplificato, essendo lo stesso «sostanzialmente assorbito nel giudizio di illiceità della condotta»: cfr. R. FORNASARI, *La struttura*, cit., 2070.

<sup>46</sup> A. NOLLKAEMPER, *op. cit.*, 51 s.

<sup>47</sup> P. TRIMARCHI, *La responsabilità civile: atti illeciti, rischio, danno*, 3<sup>a</sup> ed., Milano, 2021, 614 ss.

<sup>48</sup> Cons. Stato, Ad. Plen., 23 aprile 2021, n. 7.

<sup>49</sup> S. BARONE, *La tutela giurisdizionale*, cit., 66 s.

tato il rapporto di causalità, come condizione della responsabilità»)»<sup>50</sup>; ciò che sembrerebbe ostare all'idea, qui avanzata, di utilizzarla al contempo a fini dell'accertamento e dell'*an*, e del *quantum*. Ma, come giustamente osservato, neppure la tesi di Trimarchi sfugge «alla inevitabile incombenza (che si registra come esigenza concreta in ogni caso, a prescindere da qualsiasi opzione qualificatoria) di “entificazione” della *chance*»: perché «sostenere che la perdita di *chance* sia una mera tecnica di liquidazione del danno non consente di fare a meno del tutto del modello di *chance* come “entità” [...], della cui esistenza si richiede necessariamente l'allegazione tempestiva e poi la prova in giudizio, perlomeno con riguardo a quei singoli elementi che concorrono alla sua identificazione, in modo da rientrare nella valutazione delle dimensioni e del valore del danno risarcibile»<sup>51</sup>. Rilievo, questo, che, militando una volta di più nel senso della *reductio ad unum* delle diverse teorie, sembra poter legittimare, se non in generale, quantomeno ai limitati fini che qui interessano, un utilizzo della perdita di *chance* non solo ai fini dell'accertamento dell'*an* della responsabilità parziale, ma anche quale tecnica di riparto delle conseguenze economiche del contributo individuale all'esposizione al rischio (di danno climatico), in ultimo conducendo a risultati *sostanzialmente* identici a quelli derivanti dall'applicazione della *market share liability*: perché se l'incremento del rischio è *certo (an)* nella misura in cui ciascuna attività climalterante contribuisce al fenomeno globale, è proprio in quella misura (*quantum*) che deve stimarsi il danno cagionato dall'attività medesima.

Un risultato, questo, che, come ormai dovrebbe apparire evidente, può conseguirsi senza esigere, dal punto di vista sia degli oneri probatori che degli strumenti atti a soddisfarli, più di quanto la scienza oggi consenta. Sicché resta confermata l'impressione iniziale, ovvero l'idea che, forse, il problema non sta davvero nell'inadeguatezza delle risposte, ma in quella delle domande.

<sup>50</sup> P. TRIMARCHI, *La responsabilità civile*, cit., 620.

<sup>51</sup> S. BARONE, *La tutela giurisdizionale*, cit., 70.



# LA PRUEBA PERICIAL EN LOS DELITOS MEDIOAMBIENTALES: ACREDITACIÓN DEL DAÑO ECOLÓGICO Y VALORACIÓN JUDICIAL

*Carmen Durán Silva*

SOMMARIO: 1. Introducción; – 2. Exigencias probatorias del delito medioambiental; – 3. El tipo penal y su núcleo probatorio: riesgo grave, daño sustancial y equilibrio natural; – 4. La frontera penal-administrativa: exigencia de gravedad e idoneidad lesiva; – 5. Causalidad ambiental: fenómenos difusos y límites del razonamiento judicial; – 6. El papel decisivo de la prueba pericial en la acreditación del daño ecológico; – 7. Naturaleza del conocimiento experto requerido; – 8. Problemas estructurales detectados en la práctica española; – 9. Consecuencias procesales: la pericial como elemento determinante en condenas y absoluciones; – 10. Problemas y líneas de mejora del sistema pericial en los delitos medioambientales; – 11. Referentes comparados y criterios procesales para un modelo pericial fiable; – 12. Hacia un modelo de fiabilidad científica compatible con las garantías del proceso penal.

## 1. *Introducción*

La prueba constituye un elemento estructural del proceso penal, en la medida en que permite transformar los hechos investigados en una verdad procesal susceptible de fundamentar una sentencia. Como señala la doctrina, la relación entre hechos y pruebas se articula como un tránsito desde una “verdad histórica” hacia la “verdad procesal”, en el que la prueba adquiere una función decisiva en la reconstrucción judicial del suceso investigado<sup>1</sup> Esta afirmación cobra especial relevancia en el ámbito de los delitos medioambientales, donde la verificación del daño exige conocimientos científicos altamente especializados que exceden por completo la experiencia ordinaria del juez.

El derecho ambiental contemporáneo -caracterizado como un derecho de tercera generación- impone la necesidad de acreditar, me-

<sup>1</sup> L. SUÁREZ, *La prueba incidiaria en el proceso civil y en el proceso penal*, Ediciones Caballero Bustamante, 2009, 38-56.

dian­te cono­ci­mien­tos téc­ni­cos, si una alteración del entorno supera los límites de lo permitido o tolerado<sup>2</sup>. De acuerdo con esta perspectiva, el operador jurídico necesita apoyarse en disciplinas como la química, la biología, la ingeniería ambiental o la ecología para determinar si las emisiones, vertidos o intervenciones humanas han producido un daño ambiental jurídicamente relevante.

En este contexto, la prueba pericial se convierte en el eje central del enjuiciamiento penal ambiental. No basta con acreditar una infracción administrativa o un cambio físico en el entorno; es necesario demostrar, mediante peritos cualificados, la existencia de un daño o riesgo grave para el medio ambiente, así como el nexo causal entre la conducta imputada y el resultado observado<sup>3</sup>. Esta dependencia estructural del conocimiento experto también condiciona la actividad judicial, puesto que el juez debe valorar informes que emplean lenguajes, metodologías y estándares propios de las ciencias naturales<sup>4</sup>

Sin embargo, la práctica judicial enfrenta dificultades significativas. En particular, resulta evidente la falta de peritos especializados en materia ambiental, lo que repercute negativamente en la capacidad de la acusación para demostrar el daño ecológico y el nexo causal<sup>5</sup>. Esta carencia provoca que, en no pocas ocasiones, los órganos judiciales dispongan únicamente de informes técnicos elaborados por personal administrativo sin acreditación pericial, cuya eficacia probatoria resulta limitada.

Estas deficiencias estructurales explican que, en numerosas ocasiones, los procesos penales por delitos contra el medio ambiente concluyan sin una acreditación suficiente del daño, lo que dificulta la imposición de responsabilidad penal. De ahí que el análisis de la prueba pericial, su disponibilidad, metodología, independencia y valoración judicial sea una cuestión central para comprender la eficacia real del derecho penal ambiental.

<sup>2</sup> R. LORENZETTI, *Derecho ambiental y daño*, Editorial La Ley, 2009, 90 ss.

<sup>3</sup> E.P. GARCÍA RAMOS, J.S. CORNEJO-AGUIAR, F. CASTRO-SÁNCHEZ, L.A. ROJAS-CALLE, *La prueba pericial en los delitos ambientales y su incidencia en las sentencias judiciales*, en *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas*, Año VIII. Vol. VIII. N° 1. Edición Especial. 2023, 1068-1070.

<sup>4</sup> M. TARUFFO, *La prueba, artículos y conferencias*, Editorial Metropolitana, 252-265.

<sup>5</sup> E. P. GARCÍA RAMOS, J. S. CORNEJO-AGUIAR, F. CASTRO-SÁNCHEZ, L.A. ROJAS-CALLE, *La prueba pericial en los delitos ambientales*, cit., 1070.

## 2. *Exigencias probatorias del delito medioambiental*

La estructura probatoria del delito medioambiental en el ordenamiento español se apoya sobre una premisa básica: la tipicidad no reside en la mera constatación de un vertido o emisión, sino en la verificación científica de que la intervención humana ha generado un riesgo grave o un daño sustancial para el equilibrio natural, conforme a lo establecido en el art. 325 del Código Penal de 1995 (en lo sucesivo, CP). Esta idea, que atraviesa la doctrina penal y procesal contemporánea, determina que los hechos relevantes para el juicio de tipicidad no puedan ser apreciados directamente por el juez mediante percepción ordinaria, sino a través de un saber experto que permita comprender la dimensión ecológica del fenómeno, su intensidad y su significado jurídico. La prueba pericial se convierte así en la herramienta que traduce datos físico-químicos, hidrológicos, biológicos o ecosistémicos en categorías normativas, permitiendo al tribunal reconstruir el presupuesto fáctico del tipo penal con arreglo a exigencias de racionalidad jurídica y científica<sup>6</sup>.

Esta dependencia técnica del proceso penal ambiental no deriva únicamente de la complejidad material del daño, sino también de la arquitectura normativa que lo disciplina. El art. 325 CP exige que el juez valore si la conducta imputada ha creado un riesgo o producido un daño “grave”, adjetivo que presupone un juicio de magnitud no reducible a parámetros intuitivos. Asimismo, los arts. 330 y 331 CP exigen una comprensión técnica del “equilibrio natural” y de la alteración de funciones ecológicas esenciales. Desde la perspectiva procesal, la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882 (en adelante, LECrim) articula las garantías que permiten trasladar este conocimiento especializado al proceso: los arts. 456 a 485 regulan la designación de peritos, la estructura del dictamen, la obligación de motivar los métodos empleados y el derecho de las partes a intervenir, impugnar y contradecir. El art. 478 LECrim reviste especial relevancia, pues exige que el dictamen detalle las operaciones realizadas, describa el método aplicado y justifique las conclusiones; esta obligación adquiere en materia ambiental un carácter estructural, dado que el significado jurídico del

<sup>6</sup> P. DE LA CUESTA AGUADO, *Causalidad de los delitos contra el medio ambiente*, en *Revista de ciencias penales: Revista de la Asociación Española de Ciencias Penales*, N.º 3 (Vol. 3, n.º 1 y 2 de 2000), 283-286.

deterioro depende de la reconstrucción científica de procesos que el tribunal no puede verificar por percepción directa.

3. *El tipo penal y su núcleo probatorio: riesgo grave, daño sustancial y equilibrio natura*

La acreditación de la tipicidad prevista en el art. 325 CP requiere demostrar no solo la existencia de una intervención contaminante, sino su idoneidad para generar un riesgo grave o un daño sustancial. La doctrina española ha reiterado que este juicio de idoneidad es inseparable del conocimiento experto, pues exige evaluar la concentración, persistencia, movilidad, toxicidad y capacidad expansiva de la sustancia o agente contaminante, así como su interacción con los sistemas naturales afectados<sup>7</sup>. La determinación de la gravedad del daño requiere la consideración de parámetros dinámicos, cuya valoración solo es posible a partir de datos medidos y reproducibles. La literatura científica subraya que esta evaluación constituye un presupuesto indispensable para verificar si la alteración supera el umbral de tolerancia ecológica y adquiere relevancia penal<sup>8</sup>. De ahí que el núcleo fáctico del tipo penal se configure como un juicio técnico previo, cuya ausencia impide la subsunción jurídica.

En los delitos relativos a espacios protegidos y especies silvestres (arts. 330 y 331 CP), la exigencia probatoria se intensifica. El concepto de “equilibrio natural” remite a parámetros ecosistémicos cuya comprensión requiere identificar funciones ecológicas esenciales, relaciones tróficas, resiliencia del hábitat y capacidad de recuperación del ecosistema afectado<sup>9</sup>. Ninguna de estas dimensiones es accesible al conocimiento ordinario del juez, por el contrario, todas ellas exigen una pericia capaz de describir el estado base del entorno, caracterizar la alteración producida y valorar su significación desde una perspecti-

<sup>7</sup> P. DE LA CUESTA AGUADO, *Causalidad de los delitos contra el medio ambiente*, cit., 283-286.

<sup>8</sup> C. VÁZQUEZ, *La imparcialidad, la independencia y la objetividad pericial. Los factores humanos de los expertos*, en J. PICÓ I JUNOY, *La prueba pericial a examen: propuestas de “lege ferenda, ... (Barcelona)*, Ed. Bosch, 2020, 119-141.

<sup>9</sup> P. DE LA CUESTA AGUADO, *Causalidad de los delitos contra el medio ambiente*, cit., 283-286.

va ecológica y normativa<sup>10</sup>. La prueba pericial debe, por tanto, ofrecer un diagnóstico integral que conecte los datos empíricos con el significado jurídico del daño, permitiendo al tribunal apreciar si la afectación supera el umbral de tolerancia ecológica o regulatoria.

Este enfoque técnico encuentra apoyo procesal en el art. 741 LE-Crim, que obliga al tribunal a motivar racionalmente su convicción sobre los hechos. En materia ambiental, esta exigencia implica que el juez solo puede afirmar la existencia de riesgo grave o daño sustancial si dispone de un dictamen que explique por qué determinados parámetros -un nivel de toxicidad, un descenso poblacional, una modificación del pH o un aumento de turbidez- poseen relevancia penal. La motivación judicial se convierte así en una operación de control epistémico sobre el dictamen, que debe ofrecer suficientes elementos para justificar la subsunción fáctica en la norma penal. Cuando el dictamen no describe adecuadamente el método, no justifica los criterios de muestreo o no explica la significación de los datos, el juez carece de soporte para afirmar el núcleo lesivo del tipo penal<sup>11</sup>.

La reconstrucción del daño ambiental exige, además, identificar con precisión el estado previo del ecosistema -condición indispensable para valorar la magnitud de la alteración-, verificar la existencia misma de la alteración y determinar su gravedad mediante criterios objetivos<sup>12</sup>. Estas tres operaciones, que la doctrina describe como esenciales para la acreditación del daño, solo pueden realizarse mediante técnicas científicas rigurosas, que incluyan muestreos representativos, análisis replicables y justificación metodológica<sup>13</sup>. La ausencia de estas garantías epistemológicas no solo debilita la acreditación del daño, sino que puede frustrar la propia tipicidad del art. 326 CP, cuyas agravaciones -por especial gravedad, afectación masiva o daño irreparable - requieren un diagnóstico técnico de mayor profundidad.

<sup>10</sup> N. GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, *La prueba de los delitos contra el medio ambiente*, en *Diario La Ley*, N° 6328, 2005, 1-15.

<sup>11</sup> C. ORTIZ RODRÍGUEZ, R. M. MÉNDEZ TOMÁS, *El juez y su convencimiento de los hechos. ¿Qué se espera de un buen perito y de su dictamen pericial?*, en J. PICÓ I JUNOY, (Dir.), *La prueba pericial a examen. Propuestas de lege ferenda*, ... (Barcelona, Ed. Bosch.), 143ss.

<sup>12</sup> A. COLÁS TURÉGANO, E. MORELLE HUNGRÍA, *El Derecho ambiental frente a los delitos ecológicos: la eficacia y eficiencia penal a debate*, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, RECPC 23-13 (2021), 2021, 19.

<sup>13</sup> P. DE LA CUESTA AGUADO, *Causalidad de los delitos contra el medio ambiente*, cit., 283-286.

#### 4. *La frontera penal-administrativa: exigencia de gravedad e idoneidad lesiva*

Uno de los desafíos probatorios más característicos del art. 325 CP consiste en delimitar cuándo una conducta ambiental deja de ser una infracción administrativa y se convierte en ilícito penal. El derecho administrativo sancionador se satisface con la mera constatación del incumplimiento normativo; en cambio, la responsabilidad penal exige demostrar que la conducta ha generado un riesgo cualificado o un daño sustancial para el medio ambiente<sup>14</sup>. Esta frontera conceptual y jurídica depende íntegramente de la prueba pericial, pues ni la gravedad ni la idoneidad lesiva pueden ser apreciadas mediante percepciones intuitivas del tribunal<sup>15</sup>.

La práctica española revela un problema estructural: la utilización de informes administrativos de inspección como si fueran dictámenes periciales. La doctrina procesal contenida en tus documentos subraya que estos informes carecen de independencia institucional y no cumplen las exigencias de los arts. 456 ss. LECrim: no explicitan la metodología aplicada, no formalizan la cadena de custodia, no detallan el muestreo ni justifican la selección de parámetros, y rara vez permiten la contradicción plena<sup>16</sup>. Esta insuficiencia metodológica provoca que su valor probatorio sea limitado, especialmente cuando se pretende fundamentar la gravedad del daño o el riesgo exigido por el art. 325 CP.

A esta insuficiencia se suma un fenómeno procesal preocupante: la tendencia de algunos tribunales a suplir la falta de un dictamen completo mediante inferencias judiciales basadas en indicios de contaminación o incumplimientos administrativos<sup>17</sup>. Como advierte DE

<sup>14</sup> Ya lo puso de manifiesto en su momento PÉREZ DE-GREGORIO y todavía puede sostenerse tal afirmación. ... PÉREZ DE-GREGORIO, *La prueba en el proceso penal por delitos contra el medio ambiente*, en *Diario La Ley*, 1994, 937.

<sup>15</sup> DE LA CUESTA AGUADO distingue claramente la simple infracción normativa del riesgo o daño grave requeridos por el tipo penal. P. DE LA CUESTA AGUADO, *Causalidad de los delitos contra el medio ambiente*, cit., 283-286.

<sup>16</sup> M.J. DOLZ LAGO, *Ministerio fiscal y medio ambiente: algunas cuestiones sobre la investigación de los delitos medioambientales*, en *Diario LA LEY*, N° 6667, Sección Doctrina, 2008, 1-39.

<sup>17</sup> M. J. DOLZ LAGO, *Ministerio fiscal y medio ambiente: algunas cuestiones sobre la investigación de los delitos*, cit., 1-39.

LA CUESTA AGUADO, el juez no puede reconstruir por sí mismo la intensidad del daño ni su significación penal; hacerlo supone desplazar indebidamente la carga epistémica de la prueba pericial hacia un razonamiento judicial intuitivo que vulnera el estándar probatorio penal<sup>18</sup>. La frontera penal-administrativa queda entonces desdibujada, y la intervención penal pierde su fundamento técnico.

Las consecuencias son evidentes. Cuando el proceso se apoya en informes administrativos insuficientes o en inferencias judiciales no validadas científicamente, el daño o riesgo grave no puede considerarse acreditado con el grado de certeza exigido. La motivación del art. 741 LECrim se ve así debilitada, pues el tribunal carece de elementos para justificar por qué la afectación supera el umbral administrativo y requiere una respuesta penal. En un sistema de protección de bienes colectivos como el medio ambiente, esta falta de rigor probatorio conduce a la ineficacia material del tipo penal.

##### 5. *Causalidad ambiental: fenómenos difusos y límites del razonamiento judicial*

La causalidad constituye uno de los núcleos más complejos del enjuiciamiento ambiental. Atribuir el daño o riesgo grave a una conducta determinada requiere reconstruir procesos difusos, acumulativos y multicausales, en los que intervienen factores atmosféricos, hidrológicos, edáficos y biológicos. La literatura especializada señala que esta atribución exige aislar variables, modelizar flujos contaminantes, reconstruir trayectorias, comparar escenarios temporales y espaciales, y descartar hipótesis alternativas razonables<sup>19</sup>. Ninguna de estas operaciones es posible sin un apoyo pericial técnicamente sólido.

El enjuiciamiento penal de los daños ecológicos exige una reconstrucción causal particularmente rigurosa. No basta con constatar la presencia de un agente contaminante ni con apreciar una correlación temporal entre la conducta y el deterioro: es necesario establecer un enlace técnico que permita atribuir el resultado a una fuente concreta.

<sup>18</sup> P. DE LA CUESTA AGUADO, *Causalidad de los delitos contra el medio ambiente*, cit., 283-286.

<sup>19</sup> A. COLÁS TURÉGANO, E. MORELLE HUNGRÍA, *El Derecho ambiental frente a los delitos ecológicos*, cit., 19.

Cuando el dictamen no ofrece una explicación suficientemente precisa -bien porque el muestreo es incompleto, porque la trayectoria del contaminante no puede determinarse o porque subsisten hipótesis alternativas razonables- el proceso carece de base para afirmar la autoría material del daño. En tales supuestos, la incertidumbre científica debe resolverse en favor del acusado en aplicación del principio *in dubio pro reo*<sup>20</sup>.

La reconstrucción causal del daño ambiental exige competencias científicas que el sistema pericial español no siempre está en disposición de aportar. En numerosos procedimientos, la falta de especialistas en áreas como la química analítica, la ecotoxicología, la hidrología o la biología de la conservación genera dictámenes que adolecen de muestreos escasos, análisis incompletos, parámetros inadecuadamente definidos o trazabilidad deficiente de las muestras<sup>21</sup>. Estas carencias no son meramente técnicas: inciden directamente en la valoración jurídica del nexo causal, pues dificultan descartar explicaciones alternativas y privan al tribunal de la base empírica necesaria para formular un juicio de atribución penalmente válido.

La perspectiva procesal refuerza esta exigencia. El juez debe ejercer un control epistémico sobre el dictamen pericial, justificando por qué acepta una hipótesis causal y rechaza otra, examinando la coherencia interna del método, la validez de los procedimientos analíticos y la solidez del razonamiento técnico. El art. 741 LECrim exige que esta motivación sea explícita y razonada, especialmente en casos donde la complejidad científica dificulta la comprensión de los fenómenos naturales implicados. Cuando el dictamen no ofrece un soporte metodológico suficiente para sostener la atribución causal, la relación de imputación no puede considerarse acreditada con el grado de certeza requerido en materia penal<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> A. COLÁS TURÉGANO, E. MORELLE HUNGRÍA, *El Derecho ambiental frente a los delitos ecológicos*, cit., 20 ss.

<sup>21</sup> E.P. GARCÍA RAMOS, J.S. CORNEJO-AGUIAR, F. CASTRO-SÁNCHEZ, L.A. ROJAS-CALLE, *La prueba pericial en los delitos ambientales*, cit., 1069-1070.

<sup>22</sup> C. ORTIZ RODRÍGUEZ, R.M. MÉNDEZ TOMÁS, *El juez y su convencimiento de los hechos. ¿Qué se espera de un buen perito y de su dictamen pericial?*, en J. PICÓ I JUNOY, (Dir.), *La prueba pericial a examen. Propuestas de lege ferenda*, cit., 143 ss.

## 6. *El papel decisivo de la prueba pericial en la acreditación del daño ecológico*

La prueba pericial ocupa una posición estructural en el enjuiciamiento de los delitos medioambientales, hasta el punto de condicionar de manera directa la viabilidad misma de la imputación penal. En efecto, cuando el objeto del proceso es la acreditación de un daño ecológico o de un riesgo grave para el equilibrio natural, el tribunal no puede acceder al hecho típico mediante percepción directa ni a través de inferencias ordinarias. La reconstrucción del presupuesto fáctico del tipo penal tal y como lo configuran los arts. 325, 330 y 331 CP- depende necesariamente de la mediación de un conocimiento experto capaz de traducir fenómenos científicos complejos en categorías jurídicamente relevantes.

Desde esta perspectiva, la pericia no actúa como un medio de prueba accesorio, sino como el soporte cognitivo indispensable que permite al juez comprender la intensidad, extensión y significación normativa de la alteración ambiental. Sin un dictamen técnicamente sólido, el proceso penal ambiental queda privado de su base empírica, y la valoración judicial se ve abocada a una incertidumbre incompatible con el estándar probatorio propio del Derecho penal.

## 7. *Naturaleza del conocimiento experto requerido*

La acreditación del daño ambiental exige introducir en el proceso penal un cuerpo de conocimientos que excede por completo la experiencia ordinaria del juez. Determinar niveles de toxicidad, evaluar la afectación de especies, identificar alteraciones en ciclos biogeoquímicos o reconstruir dinámicas de dispersión atmosférica e hídrica son operaciones propias de disciplinas científicas altamente especializadas<sup>23</sup>. Su traslación al proceso penal solo es posible mediante dictámenes periciales que cumplan estándares de fiabilidad metodológica y transparencia epistemológica.

La literatura procesal ha subrayado que el juez, al carecer de competencias técnicas, solo puede formar convicción racional sobre he-

<sup>23</sup> C. ORTIZ RODRÍGUEZ, R.M. MÉNDEZ TOMÁS, *El juez y su convencimiento de los hechos*, cit., 143 ss.

chos científicamente complejos a través del conocimiento experto. Taruffo ha descrito esta situación como un límite estructural de la racionalidad judicial, que obliga a exigir al dictamen una justificación metodológica clara y controlable<sup>24</sup>. Esta exigencia se intensifica en materia ambiental, donde el daño no se manifiesta de forma inmediata, sino a través de indicadores que requieren interpretación experta.

En este contexto, la pericia debe ofrecer algo más que resultados analíticos: ha de describir el estado previo del ecosistema, justificar los parámetros seleccionados, explicar las técnicas de muestreo empleadas, detallar la cadena de custodia y razonar por qué los valores observados permiten afirmar la existencia de un daño o de un riesgo penalmente relevante<sup>25</sup>. La ausencia de estas explicaciones impide al tribunal reconstruir con garantías el núcleo fáctico del tipo penal.

Desde la dogmática penal ambiental se ha insistido, además, en que el daño ecológico no puede definirse de manera intuitiva. Su apreciación requiere la concurrencia de factores como la magnitud, la duración y la extensión espacial de la alteración, elementos que solo pueden ser evaluados mediante técnicas científicas reproducibles<sup>26</sup>. Desde una óptica procesal, ello implica que la pericia debe proporcionar al juez información suficiente para reconstruir el criterio jurídico de “gravedad” o “sustancialidad” sin sustituir indebidamente la labor científica del experto<sup>27</sup>.

A mi juicio, este punto resulta central; cuando el dictamen no cumple esta función de traducción entre ciencia y Derecho, no fracasa únicamente la prueba pericial, sino el propio proceso penal ambiental como instrumento de tutela efectiva.

## 8. *Problemas estructurales detectados en la práctica española*

La práctica española revela deficiencias estructurales que condicionan de manera decisiva la eficacia de la prueba pericial ambiental.

<sup>24</sup> M. TARUFFO, *La prueba, artículos y conferencias*, cit., 252-265.

<sup>25</sup> N. GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, *La prueba de los delitos contra el medio ambiente*, cit., 1-15.

<sup>26</sup> A. COLÁS TURÉGANO, E. MORELLE HUNGRÍA, *El Derecho ambiental frente a los delitos ecológicos*, cit., 20 ss.

<sup>27</sup> P. DE LA CUESTA AGUADO, *La prueba de los delitos contra el medio ambiente*, Bilbao, 2014, 10-12, 20-23; en el mismo sentido, C. ORTIZ RODRÍGUEZ, R.M. MÉNDEZ TOMÁS, *El juez y su convencimiento de los hechos*, cit., 143 ss.

Estas disfunciones se manifiestan a lo largo de todo el *iter* procesal, desde la investigación inicial hasta la valoración judicial del dictamen.

En primer lugar, se constata una escasez de peritos con especialización acreditada en disciplinas decisivas para la reconstrucción del daño ambiental, como la química ambiental, la ecotoxicología o la hidrología. En numerosos procedimientos, la investigación técnica queda en manos de profesionales sin una formación pericial específica en estas materias, lo que repercute directamente en la calidad del muestreo, en la adecuada selección de parámetros y en la correcta interpretación de los resultados<sup>28</sup>. Esta carencia no es meramente organizativa, sino que incide directamente en la fiabilidad del dictamen y, por tanto, en la posibilidad de sostener la imputación penal.

En segundo lugar, se observa una utilización recurrente de informes administrativos de inspección como si fueran dictámenes periciales. Sin embargo, como ha puesto de relieve la doctrina procesal, estos informes cumplen funciones de control o vigilancia administrativa y no satisfacen las exigencias de independencia, contradicción y justificación metodológica propias de la pericia judicial<sup>29</sup>. Su empleo como prueba pericial de facto genera un déficit epistemológico especialmente problemático cuando se pretende fundamentar la gravedad del daño exigida por el art. 325 CP.

A estas carencias se añaden deficiencias metodológicas relevantes, entre las que destacan errores en la toma de muestras, ausencia de replicación, deficiencias en la cadena de custodia y una insuficiente explicación de la significación jurídica de los parámetros empleados. Estas insuficiencias comprometen la posibilidad de reconstruir con precisión el daño ambiental y limitan de forma significativa la capacidad del órgano judicial para ejercer un control efectivo sobre el dictamen pericial<sup>30</sup>.

Finalmente, no puede obviarse un factor institucional adicional, cual es, la insuficiente formación especializada de jueces y fiscales en

<sup>28</sup> E.P. GARCÍA RAMOS, J.S. CORNEJO-AGUIAR, F. CASTRO-SÁNCHEZ, L.A. ROJAS-CALLE, *La prueba pericial en los delitos ambientales*, cit., 1069-1071.

<sup>29</sup> En este sentido, véase, N. GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, *La prueba de los delitos contra el medio ambiente*, cit., 1-15 y M.J. DOLZ LAGO, *Ministerio Fiscal y medio ambiente*, cit., 1-39.

<sup>30</sup> A. COLÁS TURÉGANO, E. MORELLE HUNGRIA, *El Derecho ambiental frente a los delitos ecológicos* cit., 20 ss.

materia de prueba científica compleja. Cuando el órgano judicial no dispone de herramientas para evaluar críticamente la metodología empleada, se debilita la motivación exigida por el art. 741 LECrim y se incrementa el riesgo de decisiones basadas en inferencias no validadas científicamente<sup>31</sup>.

Desde mi punto de vista, estas disfunciones no son episodios aislados, sino manifestaciones de un déficit estructural del sistema probatorio en materia ambiental.

#### 9. *Consecuencias procesales: la pericial como elemento determinante en condenas y absoluciones*

Las consecuencias procesales de las deficiencias detectadas se proyectan directamente sobre el desenlace del proceso penal ambiental. La prueba pericial deja de ser un medio probatorio más para convertirse en el elemento que condiciona la viabilidad misma del juicio de tipicidad. Cuando el dictamen ofrece una base científica sólida, metodológicamente explicada y susceptible de control contradictorio, el proceso puede avanzar hacia una valoración jurídica del daño o del riesgo; por el contrario, cuando la pericia adolece de insuficiencias técnicas relevantes, el procedimiento queda privado del soporte fáctico necesario para sostener la imputación penal<sup>32</sup>.

Esta centralidad de la pericia explica que una parte relevante de las resoluciones absolutorias y de las decisiones de archivo en materia ambiental no respondan a la inexistencia del daño, sino a la imposibilidad de acreditarlo conforme a los estándares exigidos por el proceso penal. La falta de especialización técnica, la ausencia de una reconstrucción metodológica completa o la debilidad del análisis causal impiden alcanzar el grado de certeza requerido y activan, de forma inevitable, el principio *in dubio pro reo*, no como cláusula abstracta, sino como consecuencia directa de el ya mencionado déficit probatorio estructural<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> C. ORTIZ RODRÍGUEZ, R.M. MÉNDEZ TOMÁS, *El juez y su convencimiento de los hechos*, cit., 143 y ss.

<sup>32</sup> R. ORELLANA DE CASTRO, *La prueba pericial por designación judicial a debate. ¿Qué problemas plantea en la práctica y cuáles son sus soluciones?*, en J. PICÓ I JUNOY, (Dir.), *La prueba pericial a examen. Propuestas de lege ferenda*, ... [Barcelona, Ed. Bosch], 97-116.

<sup>33</sup> A. COLÁS TURÉGANO, E. MORELLE HUNGRÍA, *El Derecho ambiental frente a los*

Especial relevancia adquiere, en este contexto, la reconstrucción de la causalidad ambiental. La concurrencia de múltiples focos emisores, la dinámica propia de los ecosistemas y la dispersión espacial y temporal de los contaminantes obligan a apoyarse en modelos explicativos capaces de descartar hipótesis alternativas razonables<sup>34</sup>. Cuando el dictamen no justifica de forma suficiente la relación entre la conducta investigada y la alteración observada -ya sea por deficiencias en el muestreo, por ausencia de análisis comparativos o por falta de integración de variables ambientales relevantes-, el órgano judicial carece de base para afirmar la imputación material del resultado<sup>35</sup>.

Junto a las sentencias absolutorias, estas carencias explican también la frecuente reconducción de los hechos al ámbito administrativo sancionador. Tal desplazamiento no obedece necesariamente a una menor entidad del impacto ambiental, sino a la incapacidad del proceso penal para reconstruir el daño con las garantías de fiabilidad y contradicción que le son propias. Como se ha puesto de manifiesto en la doctrina especializada, la frontera entre ilícito administrativo y delito penal se decide, en gran medida, en el terreno probatorio, y muy especialmente en la calidad del dictamen pericial incorporado al proceso<sup>36</sup>.

En definitiva, la prueba pericial constituye la auténtica columna vertebral del proceso penal ambiental. La efectividad de la tutela penal del medio ambiente depende tanto de la calidad científica del dictamen como de la capacidad del tribunal para someterlo a un control racional, motivado y respetuoso con las garantías procesales. Allí donde falla alguno de estos elementos, el proceso pierde su capacidad de respuesta penal, aun cuando el daño ambiental sea materialmente relevante.

*delitos ecológicos*, cit., 20 ss.

<sup>34</sup> A. COLÁS TURÉGANO, E. MORELLE HUNGRÍA, *El Derecho ambiental frente a los delitos ecológicos*, cit., 20 ss.

<sup>35</sup> E.P. GARCÍA RAMOS, J.S. CORNEJO-AGUIAR, F. CASTRO-SÁNCHEZ, L.A. ROJAS-CALLE, *La prueba pericial en los delitos ambientales*, cit., 1069-1071.

<sup>36</sup> N. GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, *La prueba de los delitos contra el medio ambiente*, cit., 1-15.

## 10. *Problemas y líneas de mejora del sistema pericial en los delitos medioambientales*

Como es evidente y se sostiene en líneas anteriores, la eficacia de la tutela penal del medio ambiente no depende únicamente de la configuración del tipo penal ni de la severidad de las penas previstas, sino de la capacidad real del proceso para reconstruir, con garantías, hechos cuya comprensión exige un conocimiento científico especializado<sup>37</sup>. En este contexto, la prueba pericial ambiental no puede concebirse como un medio probatorio accesorio, sino como una pieza necesaria y fundamental del enjuiciamiento penal, de cuya fiabilidad depende directamente la posibilidad de afirmar la tipicidad, la causalidad y, en último término, la responsabilidad penal<sup>38</sup>.

Desde esta perspectiva, los problemas detectados en la práctica española no deben analizarse únicamente como disfunciones técnicas aisladas, sino como síntomas de un modelo pericial insuficientemente institucionalizado para afrontar fenómenos probatorios complejos<sup>39</sup>. Ello obliga a replantear el sistema desde un enfoque procesal, atendiendo tanto a la organización de la pericia como a su inserción en las garantías del proceso penal.

## 11. *Referentes comparados y criterios procesales para un modelo pericial fiable*

La comparación con otros ordenamientos europeos permite identificar elementos relevantes para una eventual reconfiguración del sistema español<sup>40</sup>. No se trata de importar modelos de forma acrítica, sino de extraer criterios funcionales que respondan a problemas probatorios comunes en contextos de alta complejidad científica.

<sup>37</sup> P. DE LA CUESTA AGUADO, *Causalidad de los delitos contra el medio ambiente*, cit., 283-286.

<sup>38</sup> E.P. GARCÍA RAMOS, J.S. CORNEJO-AGUIAR, F. CASTRO-SÁNCHEZ, L.A. ROJAS-CALLE, *La prueba pericial en los delitos ambientales*, cit., 1070.

<sup>39</sup> N. GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, *La prueba de los delitos contra el medio ambiente*, cit., 1-15.

<sup>40</sup> R. ORELLANA DE CASTRO, *La prueba pericial por designación judicial a debate*, cit., 97-116.

El recurso a mecanismos institucionales de acreditación y control del perito ha sido objeto de atención en algunos ordenamientos, entre ellos el alemán, como instrumento para reforzar la fiabilidad del conocimiento experto y limitar los riesgos derivados de la dependencia personal o institucional del técnico<sup>41</sup>. Este enfoque pone el acento no tanto en la solvencia individual del perito cuanto en el marco organizativo que condiciona su designación y actuación, con incidencia directa en la posibilidad de control judicial del dictamen.

El sistema francés, por su parte, refuerza esta lógica mediante la existencia de listas estables de peritos judiciales, integradas en la estructura del poder judicial y sometidas a evaluación continua<sup>42</sup>. Aunque este modelo no elimina por completo los riesgos de parcialidad, sí establece un marco organizativo que favorece la homogeneidad metodológica y facilita el control judicial del dictamen, evitando una delegación acrítica de la decisión jurisdiccional.

Especial interés presenta, para una obra colectiva publicada en Italia, el modelo de la *consulenza tecnica d'ufficio*<sup>43</sup>. La CTU no se caracteriza únicamente por su función auxiliar, sino por la exigencia de transparencia metodológica que acompaña a su práctica: explicación del método, justificación del muestreo, razonamiento sobre la exclusión de hipótesis alternativas y trazabilidad del proceso técnico. Aunque la doctrina italiana ha advertido del riesgo de una excesiva centralidad del perito, también ha puesto de relieve que estas exigencias permiten al juez ejercer un control racional del conocimiento experto sin invadir el terreno científico<sup>44</sup>.

Desde esta perspectiva comparada, puede afirmarse que la fiabilidad del dictamen no depende exclusivamente de la solvencia individual del perito, sino del marco institucional que ordena su designación, su actuación y su control<sup>45</sup>. Este dato resulta especialmente

<sup>41</sup> C. VÁZQUEZ, *La imparcialidad, la independencia y la objetividad pericial. Los factores humanos de los expertos*, cit., 119-141.

<sup>42</sup> R. ORELLANA DE CASTRO, *La prueba pericial por designación judicial a debate*, cit., 97-116.

<sup>43</sup> V. ANSANELLI, *El modelo italiano de la consulenza tecnica d'ufficio. Falta de caracterización probatoria de los instrumentos de adquisición del conocimiento científico en el proceso civil*, en J. PICÓ I JUNOY, (Dir.), *La prueba pericial a examen. Propuestas de lege ferenda*, cit., 241-254.

<sup>44</sup> V. ANSANELLI, *El modelo italiano*, cit., 241-254

<sup>45</sup> C. VÁZQUEZ, *La imparcialidad, la independencia y la objetividad pericial*, cit., 119-141.

relevante para el sistema español, donde la LECrim regula la prueba pericial de forma general (arts. 456 ss.), pero no contempla mecanismos específicos para pericias de alta complejidad científica como las ambientales. La comparación pone de manifiesto que la ausencia de estos instrumentos no es neutra desde el punto de vista procesal, pues limita la capacidad del juez para cumplir las exigencias de motivación y control racional impuestas por el art. 741 LECrim<sup>46</sup>.

## 12. *Hacia un modelo de fiabilidad científica compatible con las garantías del proceso penal*

Desde una perspectiva procesal garantista, considero que el principal desafío del sistema pericial ambiental español no reside en la falta de normas, sino en la insuficiente articulación entre conocimiento científico y reglas del proceso penal<sup>47</sup>. El juez penal no está llamado a convertirse en experto, pero sí a controlar la racionalidad del dictamen que sirve de base a su decisión.

Para ello, necesita pericias que no se limiten a ofrecer resultados analíticos, sino que expliquen su metodología, justifiquen sus parámetros y permitan reconstruir el itinerario lógico que conduce de los datos empíricos a las conclusiones jurídicas<sup>48</sup>. La normativa procesal vigente ofrece un marco suficiente para exigir este control, siempre que se interprete de forma exigente. Los arts. 456 y siguientes de la LECrim imponen al perito el deber de exponer sus conclusiones de manera razonada, mientras que el art. 741 LECrim obliga al tribunal a motivar su convicción probatoria.

Desde mi punto de vista, avanzar hacia un modelo procesalmente coherente exige asumir que la prueba pericial ambiental cumple una función estructural en el proceso penal. Ello implica, al menos, tres consecuencias: el refuerzo de la especialización y acreditación de los peritos, la implantación de protocolos mínimos de transparencia me-

<sup>46</sup> P. DE LA CUESTA AGUADO, *Causalidad de los delitos contra el medio ambiente*, cit., 283-286.

<sup>47</sup> A. COLÁS TURÉGANO, E. MORELLE HUNGRÍA, *El Derecho ambiental frente a los delitos ecológicos*, cit., 20 ss.

<sup>48</sup> R. ORELLANA DE CASTRO, *La prueba pericial por designación judicial a debate*, cit., 97-116.

metodológica y trazabilidad del análisis, y el fortalecimiento del control judicial como garantía frente a decisiones basadas en inferencias intuitivas o en conocimientos no validados científicamente.

La experiencia comparada demuestra que estas reformas no solo incrementan la calidad técnica de los dictámenes, sino que refuerzan la legitimidad de la decisión judicial y la efectividad de la tutela penal del medio ambiente. Un sistema pericial estructurado, sometido a control y científicamente exigente no favorece automáticamente la condena, sino que garantiza que la respuesta penal -sea condenatoria o absolutoria- se base en una reconstrucción rigurosa del hecho y en un juicio racional sobre su significación jurídica.



# LA PRUEBA TECNOLÓGICA EN LA LITIGACIÓN AMBIENTAL: RETOS Y AVANCES EN EL ORDEN JURISDICCIONAL CIVIL

*Nerea Yugueros Prieto*

SOMMARIO: 1. La litigación ambiental y el desafío probatorio en el proceso civil; – 2. Particularidades de la prueba en la litigación ambiental civil: la singularidad del daño ambiental y sus implicaciones procesales; – 3. Finalidad y especialidades de la prueba en la responsabilidad civil ambiental; – 4. Función de la prueba en la responsabilidad civil por daño ambiental; – 5. La prueba pericial como eje central en la litigación ambiental civil; – 6. Evolución de los medios probatorios en materia ambiental. de la prueba clásica a los instrumentos técnico-científicos avanzados; – 7. La prueba tecnológica en la litigación ambiental civil; – 8. Teledetección satelital y observación remota de la Tierra; – 9. Drones y sensores remotos; – 10. ADN ambiental y técnicas de análisis biológico; – 11. *Green data* e inteligencia artificial; – 12. Tecnología *blockchain* y trazabilidad probatoria; – 13. Valoración judicial de la prueba tecnológica en el proceso civil; – 14. Garantías procesales y tutela judicial efectiva en la litigación ambiental civil; – 15. Conclusiones.

## 1. *La litigación ambiental y el desafío probatorio en el proceso civil*

La creciente preocupación social, política y jurídica por la protección del medio ambiente ha tenido un reflejo directo en la evolución del Derecho civil, particularmente en el ámbito de la responsabilidad por daños ambientales. En las últimas décadas, el medio ambiente ha dejado de ser concebido únicamente como un objeto indirecto de protección a través de intereses patrimoniales individuales, para consolidarse como un bien jurídico autónomo cuya degradación genera consecuencias jurídicas propias. Este cambio de enfoque ha situado a la litigación ambiental en el centro de numerosos conflictos civiles, caracterizados por una elevada complejidad técnica y una notable dificultad probatoria.

En el orden jurisdiccional civil, la tutela del medio ambiente se articula fundamentalmente a través de mecanismos de responsabilidad que persiguen la reparación del daño causado y, en su caso, la adopción de medidas de prevención o restauración. Sin embargo, la efectividad de estos instrumentos se encuentra condicionada de manera decisiva por la capacidad de las partes para acreditar los hechos relevantes del litigio, lo que convierte la prueba en un elemento central del proceso. La determinación de la existencia del daño ambiental, su alcance, su carácter antijurídico y la relación de causalidad con la conducta imputada constituye uno de los mayores retos a los que se enfrentan los tribunales civiles en esta materia.

La dificultad probatoria en la litigación ambiental civil deriva, en gran medida, de las propias características del daño ambiental<sup>1</sup>. Se trata, con frecuencia, de un daño de naturaleza difusa, que afecta a bienes colectivos o de titularidad indeterminada, y cuyos efectos pueden manifestarse de forma progresiva, retardada o acumulativa. Esta particularidad impide, en muchos casos, una identificación inmediata y clara del perjuicio, así como una atribución sencilla de responsabilidades. A ello se añade que los daños ambientales suelen estar vinculados a procesos complejos en los que concurren múltiples factores causales, lo que dificulta la aplicación de esquemas tradicionales de causalidad propios del Derecho Civil clásico.

Desde una perspectiva procesal, estas circunstancias ponen de manifiesto las limitaciones de los medios de prueba tradicionales previstos en la Ley de Enjuiciamiento Civil cuando se aplican a conflictos ambientales. La prueba documental y testifical, aun siendo relevantes, resultan con frecuencia insuficientes para reflejar adecuadamente la dimensión técnica y científica de los daños ambientales. Incluso la prueba pericial, que constituye el principal instrumento probatorio en este ámbito, se enfrenta a importantes desafíos cuando debe basarse en datos incompletos, en reconstrucciones retrospectivas del daño o en valoraciones prospectivas sobre riesgos futuros.

En este contexto, la litigación ambiental civil ha experimentado una progresiva apertura hacia el uso de instrumentos probatorios de

<sup>1</sup> El artículo 2.2 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental dispone que se entenderá por daño: “El cambio adverso y medible de un recurso natural o el perjuicio de un servicio de recursos naturales, tanto si se produce directa como indirectamente”.

carácter técnico-científico y tecnológico, capaces de ofrecer una base empírica más sólida para la acreditación del daño ambiental. La incorporación de herramientas como la teledetección satelital, los sensores remotos, los drones, el análisis de ADN ambiental, el procesamiento masivo de datos o los sistemas de inteligencia artificial ha transformado de manera significativa la forma en que se obtienen, analizan y presentan las pruebas en el proceso civil ambiental.

No obstante, la utilización de estas nuevas tecnologías en el ámbito probatorio no está exenta de riesgos y desafíos. Su complejidad técnica plantea interrogantes relevantes en relación con su admisibilidad procesal, su fiabilidad científica y su correcta valoración judicial. Asimismo, el uso de tecnologías avanzadas puede generar desequilibrios entre las partes, especialmente cuando una de ellas dispone de mayores recursos técnicos o económicos para su obtención y análisis, lo que obliga a extremar las garantías del principio de igualdad de armas y del derecho de defensa.

Desde esta perspectiva, el juez civil desempeña un papel particularmente relevante en la litigación ambiental. No solo debe valorar pruebas de elevada complejidad técnica, sino también garantizar que su incorporación al proceso se realice con pleno respeto a los principios de contradicción, transparencia y motivación de las resoluciones judiciales. La prueba tecnológica exige, por tanto, un ejercicio especialmente cuidadoso de la función jurisdiccional, orientado a equilibrar la necesidad de eficacia probatoria con la salvaguarda de las garantías procesales.

## 2. *Particularidades de la prueba en la litigación ambiental civil: la singularidad del daño ambiental y sus implicaciones procesales*

El daño ambiental presenta una serie de características estructurales que lo distinguen de manera clara de los daños tradicionalmente abordados por el Derecho Civil. En primer lugar, se trata de un daño que recae sobre bienes de naturaleza colectiva o difusa, cuya titularidad no puede atribuirse de forma exclusiva a un sujeto individualizable<sup>2</sup>. El medio ambiente, entendido como un sistema complejo e

<sup>2</sup> Nos encontramos ante un concepto jurídico indeterminado, y para ello debemos acudir al análisis que hace del término la Sentencia 120/1995, de 26 de junio de

interrelacionado, trasciende el ámbito de los intereses estrictamente patrimoniales y se proyecta sobre el conjunto de la sociedad, así como sobre las generaciones futuras, lo que plantea importantes retos tanto en el plano sustantivo como procesal.

Desde una perspectiva material, el daño ambiental suele caracterizarse por su carácter acumulativo y progresivo. A diferencia de otros daños civiles, que se manifiestan de forma inmediata y claramente perceptible, los perjuicios ambientales pueden desarrollarse a lo largo del tiempo como consecuencia de una pluralidad de conductas reiteradas o de la concurrencia de diversos factores contaminantes. Esta circunstancia dificulta notablemente la identificación del momento exacto de producción del daño y complica la reconstrucción de los hechos relevantes a efectos probatorios.

A ello se añade que, en muchos supuestos, el daño ambiental no se manifiesta de forma visible o directa, sino que requiere de complejos análisis técnicos y científicos para ser detectado y evaluado. La alteración de la calidad del aire, del agua o del suelo, la pérdida de biodiversidad o el deterioro de ecosistemas enteros son fenómenos que difícilmente pueden ser aprehendidos a través de medios de prueba tradicionales, lo que obliga a recurrir a instrumentos probatorios especializados.

1995 del Pleno del Tribunal Constitucional (en adelante STC) que falla en el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 4/1989 de 27 de marzo, de Conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres. El TC indica en la citada Sentencia que el medio ambiente se constituye de un concepto jurídico *indeterminado, pluridimensional e interdisciplinar*. Además, señalando que el medio ambiente “consiste en un conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas ofreciéndole un conjunto de posibilidades para hacer su vida”. Asimismo, la misma Sentencia establece que “las personas aceptan o rechazan esas posibilidades, las utilizan mal o bien en virtud de la libertad humana”. A su vez, la STC 120/95 nos indica que el artículo 45 de la CE acoge esa preocupación por el medio ambiente que surgió en las últimas décadas en numerosos sectores de opinión. Defendiendo que no puede llevarse a cabo la explotación masiva de los recursos en aras de conseguir una mayor producción, sino que se ha de atender a un uso racional de los recursos, para así conseguir un correcto desarrollo de la persona, asegurando una mejor calidad de vida. De ese modo, el Tribunal Constitucional (en adelante TC) indica que esa característica multidisciplinar que tiene el medio ambiente hace que afecte a varios ordenamientos jurídicos, llevando apareja esa complejidad nata del concepto. STC 120/1995, de 26 de junio de 1995. *BOE*, núm. 181, de 31 de julio de 1995. ECLI:ES:TC:1995:120.

Estas particularidades del daño ambiental tienen un impacto directo en la estructura del proceso civil y en las reglas probatorias que lo rigen. En la litigación ambiental civil, la aplicación estricta de los principios clásicos sobre la carga de la prueba puede conducir, en la práctica, a situaciones de desprotección del bien jurídico ambiental, al imponer a la parte demandante una carga probatoria excesiva o incluso imposible de cumplir. Por esta razón, resulta cada vez más frecuente la adopción de mecanismos de flexibilización probatoria, como la inversión o atenuación de la carga de la prueba, el recurso a presunciones judiciales o la admisión de pruebas indiciarias.

Desde el punto de vista procesal, estas técnicas permiten al juez civil adaptar las exigencias probatorias a la complejidad del daño ambiental, evitando que la incertidumbre científica o la dificultad técnica se conviertan en obstáculos insalvables para el acceso a la Justicia. En este sentido, el principio de prevención y el principio de precaución<sup>3</sup>, ampliamente reconocidos en el Derecho Ambiental, adquieren una especial relevancia como criterios interpretativos en la valoración de la prueba, orientando la decisión judicial hacia la protección efectiva del medio ambiente frente a riesgos graves o irreversibles.

Asimismo, la singularidad del daño ambiental refuerza el papel activo del juez en la dirección del proceso civil. Frente a una concepción tradicionalmente pasiva de la función jurisdiccional, la litigación ambiental exige una actitud más dinámica por parte del órgano judicial, tanto en la admisión de los medios de prueba como en su valoración. El juez debe ser capaz de ponderar pruebas de elevada complejidad técnica, evaluar informes periciales contradictorios y motivar sus decisiones de manera especialmente rigurosa, con el fin de garantizar la transparencia y la legitimidad de la resolución judicial.

<sup>3</sup> Parte de la doctrina considera que el principio de prevención se encuentra estrechamente ligado al principio de cautela o precaución, pero existen autores que defiende su autonomía -como es el caso de Fernández De Gatta Sánchez- señalando que el principio preventivo entra en juego en la planificación y diseño de la acción, y el principio de cautela o precaución en la propia acción. Véase D. FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ: "El régimen jurídico del control integrado de la contaminación", *Revista de Derecho Ambiental*, nº 22, 1999, 24.

### 3. *Finalidad y especialidades de la prueba en la responsabilidad civil ambiental*

La actividad probatoria en el ámbito de la responsabilidad civil ambiental presenta una serie de especialidades que la diferencian claramente de otros sectores del Derecho Civil<sup>4</sup>. La finalidad de la prueba no se limita a la constatación de hechos pasados, sino que se proyecta también sobre la prevención de daños futuros, la reparación integral del perjuicio causado y la restauración del equilibrio ambiental alterado.

En este contexto, la prueba adquiere una dimensión funcional que va más allá de su papel clásico como instrumento de convicción judicial, convirtiéndose en un elemento esencial para la efectividad de las políticas de protección ambiental y para la realización práctica del principio de desarrollo sostenible.

### 4. *Función de la prueba en la responsabilidad civil por daño ambiental*

En la responsabilidad civil por daño ambiental, la prueba cumple una función determinante para la identificación del daño, la delimitación de su alcance y la atribución de responsabilidad. A diferencia de otros supuestos de responsabilidad civil, en los que el daño suele ser evidente y fácilmente cuantificable<sup>5</sup>, el daño ambiental exige, en la mayoría de los casos, una labor probatoria compleja, basada en conocimientos científicos y técnicos especializados.

Uno de los principales retos probatorios en este ámbito reside en la acreditación de la existencia misma del daño ambiental. En numerosos supuestos, el perjuicio no se manifiesta de forma inmediata, sino que se proyecta hacia el futuro como un riesgo significativo de dete-

<sup>4</sup> Sobre ello incide en su obra M. MARCOS GONZÁLEZ, *Directrices del Ministerio de Medio Ambiente de Nueva Zelanda sobre obtención de pruebas y cadena de custodia*, en M. C. FIGUEROA NAVARRO (dir.), *La cadena de custodia en el proceso penal*, Madrid, 2015, 245-275.

<sup>5</sup> Cuando el daño se materializa, la prueba se manifiesta como una actividad sencilla, eso sí, sin olvidar que en los supuestos en los que el daño es presente surgen otros tipos de inconvenientes como son la justificación de la existencia de un nexo entre la acción cometida y la lesión derivada. M.P. RODRÍGUEZ MEDINA, *Problemática de los delitos de peligro abstracto. Especial consideración de los delitos contra el medio ambiente*, en *Revista de Derecho y Proceso Penal*, n° 38, 2015, 109-141.

rioro ambiental. La prueba del daño potencial o futuro plantea importantes dificultades en el proceso civil, pues obliga a realizar valoraciones prospectivas y a basarse en datos probabilísticos, lo que exige una interpretación flexible de las reglas probatorias tradicionales.

Cuando el daño se ha materializado, la actividad probatoria se orienta fundamentalmente a determinar su entidad, extensión y carácter reparable. Sin embargo, incluso en estos casos, la identificación del nexo causal entre la conducta imputada y el perjuicio ambiental resulta especialmente compleja, al concurrir con frecuencia múltiples factores causales y fuentes de contaminación. La causalidad ambiental no responde, por tanto, a esquemas lineales simples, sino que requiere una aproximación basada en criterios de razonabilidad y probabilidad científica.

Desde esta perspectiva, la función de la prueba en la responsabilidad civil ambiental debe entenderse como un instrumento al servicio de la tutela efectiva del medio ambiente, que permita al juez adoptar decisiones fundadas en criterios técnicos sólidos sin sacrificar los principios básicos del proceso civil. La prueba no solo cumple una función reconstructiva del pasado, sino también una función preventiva y restauradora, orientada a evitar la consolidación de daños irreversibles.

##### *5. La prueba pericial como eje central en la litigación ambiental civil*

La complejidad técnica y científica del daño ambiental explica que la prueba pericial se configure como el medio probatorio central en la litigación ambiental civil. Conforme a los artículos 335 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil, el dictamen de peritos resulta imprescindible cuando la valoración de los hechos controvertidos requiere conocimientos especializados que exceden del saber jurídico del juez y de las partes.

En los procesos civiles con componente ambiental, la prueba pericial permite analizar aspectos fundamentales como la identificación de los agentes contaminantes, la evaluación de la calidad del aire, del agua o del suelo, la determinación del impacto sobre ecosistemas y especies protegidas, así como la reconstrucción de la evolución temporal del daño. La fiabilidad y el rigor metodológico de estos informes resultan determinantes para la formación de la convicción judicial.

La pluralidad de informes periciales constituye una constante en la litigación ambiental civil. Las partes suelen aportar dictámenes elaborados por expertos de distinta procedencia, a los que se suman, en ocasiones, informes técnicos emitidos por organismos públicos especializados<sup>6</sup>. Esta diversidad de fuentes incrementa la complejidad de la valoración probatoria y exige del juez una especial capacidad de análisis crítico y de ponderación razonada.

Particular relevancia adquieren los informes técnicos elaborados en el marco de expedientes administrativos previos, que suelen actuar como detonante de la litigación civil ambiental. Aunque estos informes no pueden equipararse sin más a dictámenes periciales judiciales, su contenido técnico puede resultar de gran utilidad cuando se incorpora al proceso con pleno respeto al principio de contradicción. En estos casos, el juez debe valorar su alcance probatorio atendiendo a su origen, metodología y finalidad, evitando una traslación acrítica de conclusiones administrativas al ámbito judicial.

La centralidad de la prueba pericial en la litigación ambiental civil pone de relieve la necesidad de reforzar las garantías procesales asociadas a este medio de prueba. Resulta esencial asegurar la independencia y cualificación de los peritos, la transparencia de los métodos empleados y la posibilidad real de impugnación por las partes. Solo de este modo puede evitarse que la complejidad técnica derive en una merma de la igualdad de armas procesales o en una excesiva deferencia judicial hacia el saber experto.

#### 6. *Evolución de los medios probatorios en materia ambiental. De la prueba clásica a los instrumentos técnico-científicos avanzados*

La evolución de los medios probatorios en la litigación ambiental civil ha estado condicionada por la complejidad inherente al objeto

<sup>6</sup> Aun así, no se han de entender como pruebas periciales completas, ya que no entran a resolver, por ejemplo, aquellos elementos que sean propios a la responsabilidad penal, es decir, el informe pericial acaecido en el proceso penal incorporara peticiones relativas a las pruebas que requieren las partes o el propio Juez o Tribunal; en cambio, el expediente administrativo, se limitará a indicar, entre otros aspectos, los elementos que se requieren para la obtención de la licencia, por ejemplo. Por tanto, este informe técnico emitido por un grupo de técnicos de la Administración podrá aportarse como documento, pero nunca como informe pericial propio, sino que para obtener esa categoría debería ser completado con mayor actividad probatoria.

de protección – el medio ambiente – y por la progresiva sofisticación de los conocimientos científicos y tecnológicos disponibles para su análisis. Tradicionalmente, los Tribunales Civiles se han basado en los medios probatorios clásicos establecidos en la Ley de Enjuiciamiento Civil, que incluyen la prueba documental, la prueba testifical y la prueba pericial. No obstante, con el avance de la ciencia y la tecnología, estos instrumentos han resultado insuficientes para abordar la complejidad técnica y científica de los daños ambientales.

La prueba documental ha tenido un papel relevante en la acreditación de circunstancias vinculadas a la autorización administrativa, el cumplimiento normativo o la gestión ambiental previa. Sin embargo, su utilidad práctica en la constatación directa del daño ambiental es limitada, puesto que refleja una realidad estática y, en muchas ocasiones, incompleta o parcial. De igual forma, la prueba testifical, que tradicionalmente ha servido para aportar percepciones o testimonios sobre hechos controvertidos, tiene un alcance restringido en materia ambiental, debido a la dificultad de que los testigos puedan observar directamente fenómenos técnicos o científicos complejos.

En este contexto, la prueba pericial se ha erigido como el pilar fundamental de la acreditación del daño ambiental, gracias a la intervención de expertos capacitados para interpretar fenómenos científicos y técnicos. La prueba pericial permite no solo describir el daño, sino también aportar criterios para valorar su intensidad, su evolución temporal y su relación causal con las conductas imputadas. Sin embargo, incluso esta modalidad ha demostrado limitaciones al enfrentarse con fenómenos ambientales de gran complejidad, especialmente cuando los datos disponibles son fragmentarios, los procesos son de larga duración o concurren múltiples fuentes causales.

Estas limitaciones<sup>7</sup> han impulsado un proceso de transformación profunda en los medios probatorios, basado en la incorporación progresiva de herramientas científico-tecnológicas avanzadas que amplían

<sup>7</sup> Es por ello que Bujosa Vadell asume que “es un acierto la objetivación de la responsabilidad ambiental, ya que eso supera, por definición, bastantes de las dificultades probatorias que se dan en estos complejos procesos”. A su vez, defiende la necesaria objetivación señalando como culpable de ello la “administrativización de la exigencia de responsabilidad medioambiental”. L.M. BUJOSA VADELL, *Daños ambientales: problemas procesales*, en L.M. BUJOSA VADELL, F. BUENO DE MATA (dirs.), *Daños ambientales y tecnologías digitales. Los drones en la investigación y enjuiciamiento de delitos de incendio*, Valencia, 2021, 42.

las capacidades probatorias del proceso civil ambiental. La tecnología ha aportado nuevas formas de obtener, procesar y analizar datos ambientales, facilitando una comprensión más precisa y detallada de los daños y sus causas.

Entre las innovaciones más relevantes destacan la teledetección satelital, que posibilita la observación remota de grandes territorios; los drones y sensores remotos, que permiten la inspección directa y el monitoreo ambiental en tiempo real; el análisis de ADN ambiental, que facilita la identificación de especies y la detección de daños a la biodiversidad; el *Green data* y la inteligencia artificial, que posibilitan el tratamiento masivo y el análisis predictivo de datos ambientales; y la tecnología *blockchain*, que garantiza la integridad y trazabilidad de los datos probatorios.

Estos instrumentos no solo complementan los medios probatorios tradicionales, sino que también plantean nuevos desafíos desde la perspectiva procesal, como la necesidad de garantizar su fiabilidad, la transparencia en su empleo y la igualdad de acceso de las partes a la información tecnológica.

### 7. *La prueba tecnológica en la litigación ambiental civil*

La incorporación de la prueba tecnológica en la litigación ambiental civil responde a la necesidad de superar las limitaciones de los medios probatorios clásicos y de adaptar el proceso a la complejidad técnica de los conflictos ambientales contemporáneos. Estas herramientas permiten obtener, procesar y analizar grandes volúmenes de información ambiental con un grado de precisión y objetividad difícilmente alcanzable por otros medios.

Desde una perspectiva procesal, la prueba tecnológica puede presentarse bajo distintas formas -fundamentalmente documental y pericial-, siendo su valor probatorio dependiente tanto de la fiabilidad de la tecnología empleada como de su correcta incorporación al proceso con pleno respeto a los principios de contradicción y defensa.

## 8. *Teledetección satelital y observación remota de la Tierra*

La teledetección satelital consiste en la captación de información ambiental mediante sensores instalados en satélites que orbitan la Tierra, posibilitando la observación constante y sistemática de grandes extensiones territoriales. Esta tecnología ofrece imágenes multiespectrales que permiten detectar cambios en el uso del suelo, deforestación, alteraciones hídricas, vertidos contaminantes o emisiones atmosféricas<sup>8</sup>.

En el proceso civil, las imágenes satelitales son fundamentales para acreditar la existencia de un daño ambiental, su localización y su evolución temporal. Su uso es especialmente relevante en conflictos relacionados con la degradación progresiva del territorio, pues permiten reconstruir la dinámica del daño a partir del análisis comparativo de imágenes obtenidas en diferentes momentos.

Para que estas imágenes tengan valor probatorio, deben ser interpretadas por expertos cualificados que elaboren informes periciales explicativos. El juez, por su parte, debe valorar su fiabilidad y alcance con base en criterios técnicos, evitando una valoración meramente intuitiva que pueda conducir a conclusiones erróneas.

Entre los desafíos procesales asociados a la teledetección satelital se encuentran la necesidad de garantizar la cadena de custodia de las imágenes, la verificación de la fuente y la posibilidad de contradicción por parte de las partes interesadas. Además, la interpretación de las imágenes requiere competencias especializadas, lo que subraya la importancia del papel de los peritos.

## 9. *Drones y sensores remotos*

Los vehículos aéreos no tripulados, conocidos comúnmente como drones, han experimentado un desarrollo exponencial en la obtención de datos ambientales. Estos dispositivos permiten la captura de imágenes y datos con alta resolución espacial y temporal, posibilitando la inspección de zonas específicas con mayor detalle y rapidez que otros métodos<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Al respecto, consúltese B. FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, *10 aplicaciones de la Teledetección en la protección del Medio Ambiente*, en <https://www.comunidadism.es/aplicaciones-de-la-teledeteccion-proteccion-medio-ambiente/> (Visto el 14/12/25).

<sup>9</sup> L.M. BUJOSA VADELL, *Daños ambientales: problemas procesales*, cit.

Los drones son especialmente útiles para la detección de vertidos ilegales, seguimiento de incendios forestales, evaluación de daños en ecosistemas sensibles o inspección de infraestructuras industriales con posible impacto ambiental. Su capacidad para operar en áreas inaccesibles o de difícil acceso amplía notablemente las posibilidades probatorias.

Complementariamente, los sensores remotos instalados en estaciones fijas o móviles proporcionan datos continuos sobre parámetros ambientales como la calidad del aire, niveles de ruido, composición del agua o condiciones del suelo. Estos datos permiten monitorear el cumplimiento de límites legales y detectar anomalías que puedan constituir indicios de daño ambiental.

Desde la perspectiva procesal, la incorporación de datos obtenidos mediante drones y sensores remotos exige garantizar la trazabilidad de la información, la correcta calibración de los dispositivos y la transparencia en los métodos de recogida y procesamiento de datos. Asimismo, debe garantizarse el derecho de las partes a conocer y, en su caso, impugnar estos medios de prueba.

## 10. ADN ambiental y técnicas de análisis biológico

El ADN ambiental es una técnica innovadora que permite detectar la presencia de organismos a partir del análisis de material genético presente en muestras de agua, suelo o aire<sup>10</sup>. Este método ofrece una herramienta probatoria avanzada para evaluar la biodiversidad, identificar especies protegidas y detectar impactos negativos en los ecosistemas.

En la litigación civil, el ADN ambiental puede utilizarse para demostrar la afectación de hábitats naturales, la pérdida de especies o la alteración del equilibrio ecológico. La precisión y sensibilidad de esta técnica la convierten en un medio idóneo para acreditar daños que resultan invisibles a simple vista o que se manifiestan de manera indirecta.

Sin embargo, la interpretación de los resultados obtenidos mediante ADN ambiental requiere una rigurosa labor pericial, pues

<sup>10</sup> Al respecto, véase A. HUERTA VELA, A. CENTENO-CUADROS, *Aplicaciones de la técnica de ADN ambiental al estudio y conservación de los recursos naturales*, en *MoleQla: Revista de Ciencias de la Universidad Pablo de Olavide*, nº 40, 2020, 6-14.

los datos deben contextualizarse adecuadamente y confrontarse con otras evidencias para establecer conclusiones fiables. La prueba debe ser presentada con claridad para que el órgano jurisdiccional pueda valorar su alcance y alcance probatorio.

### 11. Green data e inteligencia artificial

El procesamiento masivo de datos ambientales a través del *Green data* y la aplicación de algoritmos de inteligencia artificial permiten analizar patrones complejos, identificar tendencias y realizar predicciones sobre la evolución de daños ambientales. Estas herramientas son especialmente útiles en escenarios donde los daños son multifactoriales y presentan una dinámica temporal compleja.

La inteligencia artificial puede aplicarse en la modelización de riesgos, la detección de incumplimientos normativos a partir de grandes volúmenes de datos o el análisis de imágenes ambientales. En la litigación civil, estas tecnologías contribuyen a fortalecer la capacidad probatoria para acreditar riesgos ambientales y prever daños futuros.

No obstante, su utilización plantea importantes retos procesales y éticos. La “caja negra” que caracteriza a algunos algoritmos dificulta la explicación comprensible de los resultados, lo que puede afectar al derecho de defensa y al principio de contradicción. Por ello, es necesario que la prueba basada en inteligencia artificial sea transparente, explicable y susceptible de impugnación.

### 12. Tecnología blockchain y trazabilidad probatoria

La tecnología *blockchain* ofrece mecanismos para garantizar la integridad, inmutabilidad y trazabilidad de los datos ambientales recogidos. Al registrar la información en una cadena de bloques, se asegura que los datos no han sido alterados desde su obtención hasta su presentación en el proceso judicial<sup>11</sup>.

En el ámbito civil, la aplicación de *blockchain* puede fortalecer la seguridad jurídica de los medios probatorios tecnológicos, permiti-

<sup>11</sup> M. BILBAO BARBERO, *Blockchain*, transparencia para el desarrollo sostenible, en *Bie3: Boletín IEEE*, n° 15, 2019, 221-237.

tiendo acreditar con certeza la autenticidad de informes, mediciones o registros ambientales. Este nivel de confianza contribuye a evitar controversias sobre la manipulación o falsificación de datos.

Sin embargo, la integración de *blockchain* en la litigación ambiental requiere un marco normativo adecuado y la capacitación de operadores jurídicos para su correcta valoración y comprensión.

### 13. Valoración judicial de la prueba tecnológica en el proceso civil

La valoración judicial de la prueba tecnológica en la litigación ambiental civil representa uno de los retos más complejos y relevantes del proceso civil moderno. El juez, al enfrentarse con evidencias basadas en tecnologías avanzadas, debe formar su convicción conforme al principio de la sana crítica, fundamentando sus decisiones en una ponderación racional, lógica y científicamente informada. Esta labor exige que el órgano jurisdiccional no solo evalúe la veracidad y autenticidad de los datos aportados, sino también su pertinencia, suficiencia y adecuación a las particularidades del caso concreto.

Para ello, resulta esencial que la prueba tecnológica cumpla con criterios estrictos de fiabilidad y validez científica. Esto implica que las técnicas empleadas deben estar respaldadas por métodos reconocidos y aceptados en la comunidad científica, aplicados conforme a protocolos homologados y certificados. La ausencia de estándares claros o la utilización de tecnologías experimentales pueden generar incertidumbres que afecten negativamente su valor probatorio. Por tanto, la presencia de peritos especializados y objetivamente independientes es fundamental para que el tribunal pueda comprender y valorar adecuadamente la información técnica.

Asimismo, la integridad de la prueba debe ser garantizada mediante una rigurosa cadena de custodia, que documente cada fase de la obtención, transferencia y análisis de datos, evitando cualquier manipulación o alteración que pueda poner en duda la autenticidad de la evidencia. En este sentido, tecnologías emergentes como la *blockchain* ofrecen mecanismos innovadores para asegurar la trazabilidad y preservación de la información probatoria, aunque su uso requiere una evaluación casuística y una adecuada formación de los operadores judiciales.

El papel del perito se torna, por tanto, central en este proceso, pues es quien traduce los datos tecnológicos en informes comprensibles y fundamentados, permitiendo que el juez y las partes puedan acceder a la esencia técnica de la prueba. La transparencia en la presentación de estos informes es clave para que las partes ejerzan plenamente su derecho de contradicción, presentando informes de parte o solicitando aclaraciones, lo que contribuye a la formación de una convicción judicial sólida y justa.

Un desafío particular surge cuando la prueba tecnológica involucra algoritmos complejos de inteligencia artificial o sistemas de *Green data*, cuya “caja negra” dificulta la explicación detallada de los resultados. Esta opacidad puede vulnerar derechos fundamentales, como el derecho de defensa, y comprometer el principio de contradicción. Por ello, es imprescindible que la prueba tecnológica sea explicable, accesible y susceptible de ser cuestionada por las partes, garantizando que la innovación no se convierta en una barrera procesal.

Finalmente, la valoración de la prueba tecnológica debe integrarse en el contexto del conjunto probatorio, ponderando su coherencia con las demás evidencias aportadas, sean documentales, testificales o periciales. El juez debe asegurar un equilibrio adecuado entre la aceptación de las ventajas que ofrece la tecnología para la tutela ambiental y la salvaguarda de las garantías procesales, evitando que la complejidad técnica se traduzca en una ventaja desproporcionada para una de las partes o en una merma de la transparencia y justicia del proceso.

En suma, la valoración judicial de la prueba tecnológica en el proceso civil ambiental exige una función jurisdiccional activa, informada y equilibrada, que garantice la máxima eficacia probatoria sin sacrificar los principios fundamentales del proceso, contribuyendo así a una justicia ambiental más precisa, transparente y accesible.

#### 14. *Garantías procesales y tutela judicial efectiva en la litigación ambiental civil*

La incorporación creciente de la prueba tecnológica en la litigación ambiental civil plantea retos significativos en materia de garantías procesales y en la salvaguarda del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Aunque estas herramientas innovadoras amplían el

abanico de medios probatorios disponibles y contribuyen a superar las limitaciones de la prueba clásica, su empleo no puede prescindir del respeto a los principios rectores del proceso civil, como son el derecho de defensa, la igualdad de armas, la contradicción y la transparencia.

Uno de los principales riesgos derivados del uso de tecnologías complejas, especialmente aquellas que involucran inteligencia artificial o análisis de *Green data*, es la generación de asimetrías informativas entre las partes. La parte que aporta la prueba tecnológica puede contar con mayores recursos técnicos y económicos para obtener, procesar y presentar datos difíciles de comprender para la contraparte, lo que puede traducirse en un desequilibrio procesal que limite el ejercicio efectivo del derecho de defensa. Esta situación impone al órgano jurisdiccional la obligación de garantizar que la prueba sea accesible y explicable, permitiendo a ambas partes conocer su contenido, metodología y resultados para poder impugnarla o contrastarla adecuadamente.

La transparencia en la presentación de la prueba tecnológica es, por tanto, un requisito indispensable para evitar la opacidad probatoria y para que la contradicción sea real y efectiva. El juez debe exigir que los informes periciales sean claros, detallados y acompañados de la documentación técnica necesaria, así como facilitar que las partes puedan acceder a los datos en bruto y a los algoritmos o programas utilizados, siempre que ello no vulnere derechos fundamentales o intereses legítimos protegidos.

El principio de igualdad de armas cobra especial relevancia en este contexto, ya que la disparidad en el acceso a la tecnología puede influir decisivamente en el resultado del litigio. Para mitigar este riesgo, el juez puede adoptar medidas como ordenar la práctica de informes periciales judiciales independientes, habilitar la asistencia técnica a la parte menos favorecida o disponer diligencias complementarias que contribuyan a equilibrar la posición procesal.

Además, la utilización de medios tecnológicos debe respetar otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la intimidad, la protección de datos personales y la inviolabilidad del domicilio, especialmente cuando la obtención de la prueba implica la captación de imágenes, sonidos o información ambiental en espacios privados o sensibles. El respeto a estos derechos no solo es un mandato legal y

constitucional, sino que también condiciona la admisibilidad y valoración de la prueba, pudiendo su vulneración conducir a su exclusión o atenuación probatoria.

En definitiva, la tutela judicial efectiva en materia ambiental exige un equilibrio delicado entre la incorporación de avances tecnológicos y la garantía de los derechos procesales de las partes. El juez civil debe ejercer una función activa y garante, asegurando que la innovación probatoria se despliegue en un marco de justicia, igualdad y transparencia, preservando la confianza en el sistema judicial y en la protección del medio ambiente.

## 15. Conclusiones

Primera: la litigación ambiental civil enfrenta desafíos probatorios singulares derivados de la complejidad técnica, la naturaleza colectiva y progresiva del daño ambiental, y la concurrencia de múltiples factores causales, lo que exige una adaptación del proceso civil tradicional para garantizar una tutela judicial efectiva.

Segunda: la prueba pericial continúa siendo el pilar fundamental en la acreditación del daño ambiental, pero su eficacia se ve reforzada y complementada por la incorporación creciente de medios tecnológicos avanzados, como la teledetección satelital, drones, ADN ambiental, *Green data*, inteligencia artificial y *blockchain*.

Tercera: la valoración judicial de la prueba tecnológica requiere un ejercicio riguroso y crítico basado en el principio de sana crítica, garantizando la fiabilidad científica, la integridad de la evidencia, la competencia técnica de los peritos y la transparencia en la presentación y explicación de los datos.

Cuarta: la protección de las garantías procesales es esencial para equilibrar la innovación tecnológica con los derechos fundamentales de las partes, asegurando el respeto al derecho de defensa, la igualdad de armas, la contradicción efectiva y la transparencia, evitando que la complejidad técnica suponga una barrera procesal.

Quinta: la integración armónica entre rigor procesal y avance tecnológico es la vía para consolidar un modelo de justicia ambiental civil más preciso, eficiente y accesible, que responda adecuadamente a la complejidad de los daños ambientales actuales y garantice la pro-

tección efectiva del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

# BLOCKCHAIN Y LITIGACIÓN AMBIENTAL: ALGUNAS NOTAS EN TORNO AL ASEGURAMIENTO DE LAS FUENTES DE PRUEBA

*Andrea Jamardo Lorenzo*

SOMMARIO: 1. Introducción; – 2. El daño ambiental como eje del conflicto; – 3. La responsabilidad civil derivada del daño ambiental; – 4. Fuentes de prueba digital y tecnología blockchain como instrumento de aseguramiento de la prueba en la litigación civil ambiental: la cadena de custodia más allá del proceso penal y su proyección en la litigación ambiental; – 5. Aplicación de la tecnología *blockchain* al aseguramiento de las fuentes de prueba; – 6. Consideraciones finales.

## 1. *Introducción*

La litigación ambiental plantea, con especial intensidad, algunos de los retos probatorios más complejos del proceso civil contemporáneo. La naturaleza técnica de los hechos controvertidos, la fuerte dependencia de datos científicos y la necesidad de acreditar fenómenos ambientales cuya verificación se apoya en mediciones continuadas en el tiempo convierten a la prueba científica en un elemento central –y a menudo decisivo– en este tipo de procesos. En este contexto, la fiabilidad de las fuentes de prueba adquiere una relevancia singular, no solo desde la perspectiva de su valoración, sino también en relación con su obtención, conservación y eventual impugnación en el seno del proceso.

La creciente digitalización de las fuentes de prueba ha intensificado estas dificultades, precisamente en atención a la complejidad de los sistemas de medición utilizados para acreditar daños o riesgos ambientales. Sin embargo, su naturaleza digital los expone a cuestionamientos relacionados con su autenticidad, integridad y trazabilidad, abriendo espacios de controversia que afectan directamente a la denominada “mismidad” de la prueba<sup>1</sup>. En este escenario, la figura de

<sup>1</sup> Conviene señalar que la noción de *mismidad* de la prueba, vinculada a la cadena de custodia, no responde a una definición legal expresa, sino que constituye una categoría de elaboración jurisprudencial, especialmente perfilada por el Tribunal Supremo (muy especialmente, a partir de las SSTS núm. 1190/2009, de 3 de diciembre,

la cadena de custodia, tradicionalmente vinculada al proceso penal, adquiere una renovada proyección en el ámbito civil<sup>2</sup>. Aun careciendo de una regulación expresa y sistemática, la necesidad de garantizar la integridad y autenticidad de la fuente probatoria se manifiesta con especial claridad en los litigios ambientales, donde la impugnación de los datos científicos puede comprometer seriamente la eficacia del proceso como instrumento de tutela judicial efectiva.

Es precisamente en este punto donde la tecnología *blockchain* emerge como una herramienta con un notable potencial desde la perspectiva procesal. Sus características (registro distribuido, inmutabilidad de la información y trazabilidad de los datos)<sup>3</sup> permiten explorar nuevas formas de gestión de las fuentes de prueba digitales, orientadas al aseguramiento de su integridad y a la prevención de manipulaciones. La posibilidad de registrar datos ambientales en tiempo real mediante sistemas basados en *blockchain* ofrece, al menos en el plano teórico, una garantía tecnológica sobre la cadena de custodia, reforzando la fiabilidad de la prueba científica.

No obstante, el empleo de esta tecnología en el ámbito de la litigación ambiental no está exento de dificultades. Cuestiones relativas a la interoperabilidad de los sistemas o los costes de implementación<sup>4</sup>, entre otros, obligan a una aproximación prudente. A partir de estas premisas, el presente trabajo tiene por objeto ofrecer algunas notas en torno a la gestión de las fuentes de prueba en la litigación ambiental, poniendo el foco en el potencial de la tecnología *blockchain* como instrumento de aseguramiento de la prueba científica en el proceso civil.

ECLI:ES:TS:2009:7710; y núm. 6/2010, de 27 de enero, ECLI:ES:TS:2010:542). Bajo este concepto se comprende la exigencia de identidad sustancial entre la fuente de prueba inicialmente obtenida y el medio probatorio finalmente aportado al proceso y valorado por el órgano judicial, admitiéndose únicamente aquellas modificaciones inherentes a su normal tratamiento procesal. *Vid.* A. JAMARDO LORENZO, *Construcción jurisprudencial y evolución de la cadena de custodia: análisis sistemático*, Colex, 2024, 177 ss.

<sup>2</sup> A. JAMARDO LORENZO, *Algunas consideraciones acerca de la cadena de custodia en el ámbito extrapenal*, en ARRABAL PLATERO (dir.), *El proceso en tiempos de cambio*, Colex, A Coruña, 2023, 207 ss.

<sup>3</sup> J.W. IBÁÑEZ JIMÉNEZ, *Blockchain: primeras cuestiones en el ordenamiento español*, Dykinson, Madrid, 2018, 15 ss.

<sup>4</sup> *Ibidem*, 16 y ss.

## 2. *El daño ambiental como eje del conflicto*

El daño ambiental constituye el punto de partida ineludible de la litigación ambiental y el elemento alrededor del cual se articula el conflicto jurídico que accede al proceso. Más allá de su formulación normativa, el daño ambiental se presenta como una realidad compleja, de contornos variables, cuya identificación y delimitación condicionan no solo el tipo de responsabilidad exigible, sino también el diseño de la actividad probatoria y la propia función del proceso civil como instrumento de tutela<sup>5</sup>.

Desde el punto de vista del ordenamiento jurídico español, la protección del medio ambiente encuentra su fundamento en el artículo 45 de la Constitución Española, que reconoce el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado y, al mismo tiempo, impone a los poderes públicos y a los particulares el deber de conservarlo. Este mandato constitucional proyecta una doble dimensión: preventiva, orientada a evitar la producción del daño<sup>6</sup>, y reparadora, dirigida a restaurar o compensar las consecuencias derivadas de su producción<sup>7</sup>.

La configuración jurídica del daño ambiental no se agota, sin embargo, en una definición unitaria. El ordenamiento distingue entre diversas respuestas en función del ámbito en el que el daño despliega sus efectos. Así, el daño ambiental puede dar lugar a responsabilidad penal, administrativa o civil, cada una con presupuestos, finalidades y

<sup>5</sup> N. YUGUEROS PRIETO, *Acceso a la justicia y legitimación medioambiental en el proceso español: vertiente teórico-práctica*, Colex, A Coruña, 2023, 71 ss.

<sup>6</sup> Muy ligada, esta cuestión, con dos de los principios fundamentales en materia medioambiental: el principio de precaución y el principio de prevención. Aunque ambos principios promueven la adopción de medidas *ex ante* frente a riesgos ambientales, el principio de prevención se aplica cuando existe certeza científica sobre el impacto de una actividad y permite adoptar medidas para evitar un daño conocido, mientras que el principio de precaución opera en situaciones de incertidumbre científica, imponiendo cautela ante actividades potencialmente peligrosas cuando no es posible determinar con seguridad sus efectos sobre el medio ambiente. Al respecto, *vid.* A. SPADA JIMÉNEZ, *Justicia climática y eficiencia procesal* [Tesis Doctoral], Universidad de Málaga, 2020, 169 ss.

<sup>7</sup> Y que constituye el fundamento sobre el que se articula la responsabilidad medioambiental.

consecuencias distintas<sup>8</sup>. En el ámbito que aquí interesa, el proceso civil se enfrenta al reto de abordar el daño ambiental desde una lógica resarcitoria, sin perder de vista la especificidad del bien jurídico afectado y su dimensión colectiva<sup>9</sup>.

En este contexto, la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental, desempeña un papel central en la construcción normativa del daño ambiental. Esta norma, dictada en transposición de la Directiva 2004/35/CE, introduce en el ordenamiento español un régimen administrativo específico basado en los principios de prevención y de “quien contamina paga”, configurado como un sistema de responsabilidad objetiva e ilimitada. Aunque su ámbito de aplicación se sitúa fundamentalmente en la esfera administrativa, la Ley 26/2007 resulta relevante para la litigación civil en la medida en que contribuye a delimitar el concepto legal de daño ambiental y a identificar los recursos naturales protegidos, así como los criterios de reparación del daño<sup>10</sup>.

Ahora bien, es importante sostener que el daño ambiental se presenta como una noción que no se agota en las categorías jurídico-penales o administrativas tradicionales, sino que admite una comprensión más amplia que distingue entre manifestaciones penales y extrapenales. Desde esta perspectiva, el foco de análisis se amplía al interesarnos por aquellas conductas humanas que generan una afectación negativa del medio ambiente con independencia de su tipificación penal<sup>11</sup>. En este marco, autores han propuesto una clasificación del daño ambiental que diferencia entre daños primarios, derivados directamente de la degradación o destrucción de los recursos naturales, y daños secundarios, vinculados a su explotación inadecuada o insostenible<sup>12</sup>.

Desde esta perspectiva, el daño ambiental actúa como eje estructural del conflicto procesal: delimita el objeto del litigio, condiciona el régimen de responsabilidad aplicable y determina el tipo y alcance de

<sup>8</sup> N. YUGUEROS PRIETO, *Acceso a la justicia y legitimación medioambiental en el proceso español*, cit., 71 ss.

<sup>9</sup> G. DIEZ-PICAZO GIMÉNEZ, *Responsabilidad civil ambiental*, en. ... VERCHER NOGUERA, ... DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, ... CASTAÑÓN DEL VALLE (dirs.), *Responsabilidad ambiental penal, civil y administrativa*, Ecoiuris, Madrid, 2003, 94 ss.

<sup>10</sup> N. YUGUEROS PRIETO, cit., 68-70.

<sup>11</sup> *Ibidem*, 72 ss.

<sup>12</sup> E. CARRABINE, P. COX, M. LEE, K. PLUMMER, N. SOUTH, *Criminology. A sociological Introduction*, Routledge, London, 2004, 389 ss.

la actividad probatoria necesaria. La complejidad inherente a su acreditación explica que buena parte de los problemas se desplacen hacia la correcta aportación y gestión de fuentes de prueba que ofrezcan al órgano judicial elementos fiables para valorar su existencia y alcance.

### 3. *La responsabilidad civil derivada del daño ambiental*

Una vez delimitado el concepto de daño ambiental, resulta necesario abordar la cuestión de la responsabilidad civil que puede derivarse de su producción. En particular, es importante resaltar que ésta es un tipo de responsabilidad extracontractual<sup>13</sup>. En el ámbito ambiental, la atribución de responsabilidad no se limita a la constatación de una conducta antijurídica y de un daño resarcible, sino que se encuentra fuertemente condicionada por principios propios de esta materia, entre los que destaca de forma singular el principio de “quien contamina paga”<sup>14</sup>.

Este principio, de origen internacional y con una consolidada proyección en el Derecho de la Unión Europea<sup>15</sup> y en el ordenamiento interno<sup>16</sup>, actúa como criterio rector en la distribución de los costes asociados a la degradación ambiental. Su finalidad no se agota en la compensación económica del daño causado, sino que incorpora una dimensión preventiva y disuasoria. Desde la perspectiva del proceso civil, dicho principio incide directamente en la construcción de la responsabilidad y en la delimitación de los presupuestos que han de ser acreditados por quien ejercita la acción<sup>17</sup>.

La responsabilidad civil derivada del daño ambiental presenta rasgos que la diferencian de los esquemas clásicos de responsabilidad

<sup>13</sup> R. GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*, en *Anuario jurídico y económico escurialense*, núm. 45, 2012, 181 ss.

<sup>14</sup> A. SPADA JIMÉNEZ, *Justicia climática y eficiencia procesal*, cit., 173-174.

<sup>15</sup> En particular, el art. 191.2 del TFUE, así como Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.

<sup>16</sup> R. GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*, cit., 184 ss.

<sup>17</sup> Si bien, como recuerda Spada Jiménez, a pesar de sus puntos de conexión, no debemos confundir este principio con la reparación del daño. *Vid.* A. SPADA JIMÉNEZ, *Justicia climática y eficiencia procesal*, cit., 173.

por daños. La especial naturaleza del bien jurídico afectado, su dimensión frecuentemente colectiva y la dificultad para individualizar tanto al causante como a los perjudicados obligan a una adaptación de las categorías tradicionales<sup>18</sup>. En este contexto, el principio de “quien contamina paga” opera como elemento corrector, facilitando la imputación de responsabilidad a quien desarrolla la actividad generadora del riesgo o daño ambiental<sup>19</sup>.

La exigencia de acreditar la existencia del daño y su conexión con una determinada actividad se ve, además, modulada por la lógica del riesgo inherente a determinadas conductas. En no pocos supuestos, la responsabilidad civil ambiental se articula en torno a actividades potencialmente peligrosas para el medio ambiente, lo que desplaza el centro del debate desde la culpabilidad subjetiva hacia la demostración del daño y de la relación causal, aun cuando esta no siempre pueda establecerse en términos absolutos<sup>20</sup>.

En este marco, la prueba científica se erige en el instrumento fundamental para demostrar la existencia del daño ambiental, su entidad, su persistencia en el tiempo y su conexión con una determinada actividad contaminante. La efectividad del principio de “quien contamina paga” depende, en buena medida, de la posibilidad de articular una sólida actividad probatoria.

La litigación ambiental en el orden jurisdiccional civil presenta, en este sentido, una fisonomía probatoria singular. Los conflictos ambientales suelen girar en torno a hechos técnicamente complejos y de difícil percepción directa, lo que desplaza el centro de gravedad del debate procesal hacia la prueba científica y, en particular, hacia la prueba pericial. Informes técnicos, estudios de impacto ambiental, registros de emisiones o datos procedentes de sistemas de monitorización constituyen fuentes probatorias habituales, aunque no exentas de dificultades derivadas de su complejidad técnica<sup>21</sup> y de su origen

<sup>18</sup> N. YUGUEROS PRIETO, *Acceso a la justicia y legitimación medioambiental en el proceso español*, cit., 207 y ss.

<sup>19</sup> R. GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*, cit., 184 ss.

<sup>20</sup> *Ibidem*, 185 ss.

<sup>21</sup> L.M. BUJOSA VADELL, *Daños ambientales: problemas procesales*, en ... BUJOSA VADELL, ... BUENO DE MATA (dirs.), *Daños ambientales y tecnologías digitales. Los drones en la investigación y enjuiciamiento de delitos de incendio*, Tirant lo Blanch, Valencia, 41 ss.

crecientemente digitalizado. Estas circunstancias inciden directamente en la valoración judicial de la prueba. El juez no solo debe apreciar el contenido del dictamen pericial, sino también la fiabilidad de los datos en los que este se apoya. La confianza en la prueba científica presupone que las mediciones y registros utilizados reflejen fielmente la realidad que pretenden representar y que no hayan sido objeto de alteración o manipulación.

La necesidad de asegurar que los datos científicos utilizados en el proceso sean fiables desde su origen conecta directamente con cuestiones como la cadena de custodia y, en un contexto de creciente digitalización, abre el debate sobre el papel que pueden desempeñar las nuevas tecnologías en el aseguramiento probatorio. Es precisamente en este marco donde cobra sentido el análisis del potencial de la tecnología *blockchain* como instrumento al servicio de la prueba científica en la litigación ambiental, cuestión que será abordada en el apartado siguiente.

#### 4. *Fuentes de prueba digital y tecnología blockchain como instrumento de aseguramiento de la prueba en la litigación civil ambiental: la cadena de custodia más allá del proceso penal y su proyección en la litigación ambiental*

La cadena de custodia ha sido tradicionalmente concebida como una institución propia del proceso penal, vinculada a la necesidad de garantizar la autenticidad e integridad de los vestigios delictivos desde su obtención hasta su incorporación al juicio. Sin embargo, la progresiva complejidad de la actividad probatoria en los órdenes jurisdiccionales extrapenales ha propiciado la extensión de esta figura más allá de su ámbito originario, con potencialidad para convertirse en un criterio relevante para la valoración de la fiabilidad de determinadas fuentes de prueba<sup>22</sup>, muy especialmente las de carácter digital<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> A. JAMARDO LORENZO, *Algunas consideraciones acerca de la cadena de custodia en el ámbito extrapenal*, cit., 206 ss.

<sup>23</sup> H. FALCIANI, *La prueba digital en el proceso civil: la cadena de la prueba*, en ... FUENTES SORIANO (dir.), *Era digital, sociedad y derecho*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, 370ss.

En el proceso civil, la ausencia de una fase de investigación oficial y la vigencia de los principios dispositivo y de aportación de parte determinan que la cadena de custodia no pueda operar en los mismos términos que en el proceso penal. No obstante, ello no impide reconocer su utilidad como instrumento al servicio del aseguramiento probatorio, especialmente cuando se trata de fuentes de prueba de naturaleza técnica o científica cuya autenticidad puede ser cuestionada. En este sentido, la cadena de custodia se proyecta en el ámbito civil como una herramienta de carácter instrumental, orientada a reforzar la credibilidad de la prueba y a permitir al órgano judicial evaluar el grado de fiabilidad de la información aportada<sup>24</sup>.

La jurisprudencia de los órdenes jurisdiccionales extrapenales ha ido incorporando de forma paulatina la referencia a la cadena de custodia, si bien de manera fragmentaria y sin una elaboración sistemática<sup>25</sup>. En el orden civil, su presencia se ha vinculado principalmente a la prueba pericial, en particular en aquellos supuestos en los que resulta necesario acreditar la identidad, integridad e inalterabilidad de muestras, objetos o datos sometidos a análisis técnico. La cadena de custodia se presenta, así, como un elemento relevante para valorar si existe correspondencia entre la fuente originaria y el resultado pericial que se introduce en el proceso.

Esta proyección adquiere una especial relevancia en la litigación ambiental. Como se ha expuesto, la acreditación del daño ambiental descansa en gran medida sobre datos científicos obtenidos mediante sistemas de medición, muestreo o monitorización, frecuentemente automatizados y de carácter digital. La fiabilidad de estos datos no depende únicamente de su correcta interpretación científica, sino también de la posibilidad de garantizar que no han sido alterados desde su obtención. En este contexto, la cadena de custodia se configura como un elemento clave para preservar la denominada mismidad de la prueba, esto es, la identidad entre la fuente de prueba originariamente obtenida y el medio de prueba que finalmente es valorado por el órgano jurisdiccional.

Ahora bien, la aplicación de la cadena de custodia en el ámbito civil ambiental presenta importantes desafíos. La multiplicidad de

<sup>24</sup> A. JAMARDO LORENZO *Algunas consideraciones acerca de la cadena de custodia en el ámbito extrapenal* cit., 216.

<sup>25</sup> *Ibidem*, 212 ss.

agentes intervinientes en la generación y tratamiento de los datos, la externalización de servicios técnicos y la propia volatilidad de la información digital dificultan el mantenimiento de un control continuo y documentado de la fuente de prueba. A diferencia del proceso penal, donde la cadena de custodia se articula en el marco de una actuación oficial, en el proceso civil ambiental son las partes quienes asumen la carga de preservar y acreditar la regularidad de dicho recorrido probatorio.

Desde una perspectiva procesal, conviene subrayar que la eventual ruptura o irregularidad en la cadena de custodia no implica necesariamente la ilicitud de la prueba. La doctrina y la jurisprudencia han insistido en la necesidad de distinguir entre los problemas relativos a la licitud en la obtención de la prueba –vinculados a la vulneración de derechos fundamentales– y las deficiencias que afectan a su fiabilidad. En este último caso, las irregularidades en la cadena de custodia inciden primordialmente en la valoración probatoria, pudiendo ser compensadas o neutralizadas mediante otros elementos que permitan acreditar la autenticidad de la fuente<sup>26</sup>.

En la litigación ambiental, esta distinción resulta particularmente relevante. La impugnación de datos científicos puede articularse en torno a la falta de fiabilidad o de posible manipulación de la información. La cadena de custodia opera aquí como un criterio de contraste que permite al juez valorar el grado de confianza que merece la prueba aportada, sin desplazar el debate hacia la exclusión automática de la misma.

En los procedimientos de evaluación ambiental –no solo en relación con eventuales ilícitos penales, sino también en el ámbito de la responsabilidad ambiental civil– se establecen unos requisitos mínimos y necesarios para asegurar la fiabilidad de las mediciones. Siguiendo a García De Yébenes Torres y Gascó Alberchi, la determinación de las características de un vertido o del medio receptor exige, por regla general, su análisis en laboratorio, lo que presupone la previa y adecuada toma de muestras, que constituye el primer eslabón del proceso de cadena de custodia de las muestras medioambientales. Dicha cadena de custodia debe proyectarse sobre todo el ciclo de vida de la muestra, comprendiendo de forma continuada las distintas

<sup>26</sup> A. JAMARDO LORENZO, *Construcción jurisprudencial y evolución de la cadena de custodia*, cit., 183 ss.

fases que integran los actos propios de aseguramiento probatorio en los litigios medioambientales: la toma de muestras, su transporte, la recepción y registro en el laboratorio, la realización de los ensayos correspondientes y, en su caso, el almacenamiento final<sup>27</sup>.

En definitiva, la cadena de custodia, entendida fuera del proceso penal, se presenta en la litigación civil ambiental como un instrumento flexible, carente aún de una configuración normativa propia, pero dotado de una creciente relevancia práctica. Su función no es otra que contribuir al aseguramiento de las fuentes de prueba científicas y digitales, reforzando la credibilidad de los datos ambientales y facilitando solidez en la valoración. Esta proyección extrapenal de la cadena de custodia constituye el presupuesto sobre el que se apoya el análisis del potencial de la tecnología *blockchain* como herramienta de aseguramiento probatorio.

##### 5. *Aplicación de la tecnología blockchain al aseguramiento de las fuentes de prueba*

La búsqueda de mecanismos eficaces para garantizar la integridad y autenticidad de las fuentes de prueba digitales ha conducido, en los últimos años, a explorar el potencial de determinadas tecnologías disruptivas como instrumentos de aseguramiento probatorio. Entre ellas, la tecnología *blockchain*<sup>28</sup> se ha consolidado como una de las

<sup>27</sup> P. GARCÍA DE YÉBENES TORRES, P. GASCÓ ALBERCHI, *La cadena de custodia de muestras relacionadas con presuntos ilícitos contra el medio ambiente*, en ... FIGUEROA NAVARRO (dir.), *La cadena de custodia en el proceso penal*, Edisofer, Madrid, 2015, 130.

<sup>28</sup> Esta tecnología ha sido identificada como una de las grandes protagonistas y motor de la transformación digital de la segunda década del siglo XXI (*vid.* D. ARROYO GUARDEÑO, J. DÍAZ VICO, L. HERNÁNDEZ ENCINAS, *Blockchain*, Editorial CSIC, Madrid, 2019, p. 5) y su origen se remonta al año 2008, materializándose con la creación de la red *Bitcoin*, la cual ha sido reconocida como la primera tecnología blockchain operativa. Para mayor información al respecto de la tecnología *Blockchain*, pueden consultarse las publicaciones del *Blockchain Intelligence Law Institute* y, en particular, el artículo doctrinal publicado por DE LA MATA MUÑOZ, "Fundamentos de Blockchain". Consultado en la siguiente página web: [https://blockchainintelligence.es/wp-content/uploads/2020/10/Articulodocrinal\\_Fundamentos-Blockchain\\_Almu- dena-de-la-Mata.pdf](https://blockchainintelligence.es/wp-content/uploads/2020/10/Articulodocrinal_Fundamentos-Blockchain_Almu- dena-de-la-Mata.pdf).

opciones con mayor capacidad para reforzar la cadena de custodia de la prueba digital<sup>29</sup>, precisamente por las garantías técnicas que ofrece frente a la manipulación o alteración de los datos.

Desde una perspectiva jurídica, la utilidad de la tecnología *blockchain* radica en su capacidad para documentar y preservar la integridad de la fuente probatoria desde el momento mismo de su generación<sup>30</sup>. La tecnología *blockchain*, en tanto que modalidad de registro distribuido<sup>31</sup>, permite almacenar información de forma inmutable y trazable mediante sistemas criptográficos que vinculan cada conjunto de datos a un identificador único: el denominado código *hash*<sup>32</sup>. La característica esencial de este mecanismo es que cualquier modificación, por mínima que sea, del contenido originario de los datos genera automáticamente un *hash* distinto, haciendo verificable la alteración.

Aplicada a la gestión de fuentes de prueba digitales, esta funcionalidad permite reforzar la llamada mismidad de la prueba, entendida como la exigencia de lo aportado al proceso se corresponde con lo originalmente generado<sup>33</sup>. En el ámbito de la litigación civil ambiental,

<sup>29</sup> A. JAMARDO LORENZO, *La dimensión tecnológica de la cadena de custodia: algunas claves*, en *InDret: revista para el análisis del Derecho*, núm. 2, 2025, 324 ss.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> Muy sucintamente, la tecnología *blockchain* opera como un libro mayor de carácter digital, distribuido e inmutable, garantizado a través de sistemas de criptografía avanzada mediante una red *peer-to-peer* en la que los nodos (usuarios) validan la transacción en virtud de un mecanismo de consenso, puesto que el control de la operación está descentralizado. Vid. IBÁÑEZ JIMÉNEZ, J. W.: *Blockchain: primeras cuestiones en el ordenamiento español*, Dykinson, Madrid, 2018, pp. 15 y ss.; GIMENO BEVIÁ, J.: “Blockchain y resolución de conflictos: algunas reflexiones”, en *op. col.* Martín Pastor y Juan Sánchez (dirs.), *El Derecho Procesal: entre la Academia y el Foro*, Atelier, Barcelona, 2022, p. 608.

<sup>32</sup> Los códigos *hash*, en concreto, se obtienen “mediante la aplicación de un algoritmo que convierte una gran cantidad de datos, de un tamaño variable, en un valor pequeño y de tamaño uniforme, por eso los valores *hash* también son conocidos como números resúmenes”. Esto es, la función *hash* convierte una serie de datos (correo electrónico, disco duro, documento ofimático, etc.) en una función matemática a fin de obtener un valor alfanumérico: el *hash*. Vid. A. SÁNCHEZ RUBIO, *Cadena de custodia y prueba electrónica: la mismidad del hash como requisito para la fiabilidad probatoria*, en BUENO DE MATA (dir.), *FODERTICS 7.0: estudios sobre derecho digital*, Comares, Granada, 2019, p. 297.

<sup>33</sup> A. JAMARDO LORENZO, *Construcción jurisprudencial y evolución de la cadena de custodia*, cit., 177 ss.

donde las fuentes de prueba pueden consistir en mediciones científicas obtenidas mediante dispositivos automatizados o sistemas de monitorización continua, la posibilidad de garantizar técnicamente esa identidad adquiere una relevancia singular. El empleo de *blockchain* permite acreditar no solo el contenido de los datos, sino también su origen, su fecha de creación y la inexistencia de manipulaciones posteriores.

Desde el punto de vista probatorio, la tecnología *blockchain* puede operar como mecanismo de aseguramiento previo de la fuente de prueba, complementario a la prueba pericial informática tradicional. En caso de impugnación, el control sobre la corrección de la cadena de custodia se articula mediante la verificación de los códigos *hash* asociados a los datos, tarea que corresponde habitualmente a un perito con formación técnica especializada<sup>34</sup>. La coincidencia de los valores *hash* permite afirmar la integridad de la fuente, mientras que cualquier divergencia pone de manifiesto una alteración de la información, con las consecuencias que ello pueda tener en la valoración de la prueba<sup>35</sup>.

Este uso de *blockchain* como herramienta de aseguramiento no supone, sin embargo, una automatización de la valoración probatoria ni una presunción absoluta de autenticidad. El juez mantiene íntegra su función de apreciar la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, valorando tanto el sistema técnico empleado como las circunstancias concretas del caso. El uso de tecnología *blockchain* no puede, en ningún caso, sustituir la valoración judicial, pero sí reduce el margen de incertidumbre en torno a la fiabilidad de la fuente probatoria, desplazando el debate directamente hacia ese extremo.

Resulta especialmente relevante subrayar que la incorporación de *blockchain* al ámbito probatorio encuentra apoyo no solo en la doctrina, sino también en determinadas evoluciones normativas y comparadas. Aunque en el ordenamiento procesal civil español no existe una regulación expresa de estos sistemas, la admisión de mecanismos técnicos destinados a garantizar la conservación y protección de datos electrónicos ha sido reconocida en otros ámbitos, lo que refuerza la viabilidad jurídica de su utilización como instrumento de asegura-

<sup>34</sup> A. JAMARDO LORENZO, *La dimensión tecnológica de la cadena de custodia: algunas claves*, en *InDret: revista para el análisis del Derecho*, núm. 2, 2025, 324 ss.

<sup>35</sup> A. JAMARDO LORENZO *La cadena de custodia: configuración jurídica y estado actual de la cuestión*, en *Justicia: revista de derecho procesal*, núm. 1, 2024, 349 ss.

miento probatorio. Asimismo, la experiencia comparada muestra una tendencia creciente a reconocer efectos probatorios reforzados a los sistemas de identificación digital basados en funciones *hash*, incluso mediante presunciones de autenticidad susceptibles de contradicción. Éste es el caso del sistema jurídico de EEUU, donde ya se ha previsto esta posibilidad. Tras una enmienda a las *Federal Rules of Evidence* en el año 2017<sup>36</sup>, integran en la regla 902 la regulación sobre la prueba que se autoautentica<sup>37</sup>.

No obstante, conviene insistir en que la fiabilidad probatoria de la información ambiental depende también de la calidad del sistema de medición, de la correcta instalación y funcionamiento de los dispositivos empleados y de la adecuada interpretación científica de los resultados. Desde esta perspectiva, la *blockchain* debe entenderse como una herramienta instrumental al servicio de la prueba científica, integrada en un conjunto más amplio de garantías probatorias y no como un mecanismo autónomo de generación de certeza judicial.

## 6. Consideraciones finales

El análisis desarrollado pone de manifiesto que la eficiencia del proceso civil en materia ambiental se encuentra estrechamente condicionada por la fiabilidad de la prueba científica y, en particular, por la adecuada gestión de las fuentes de prueba de naturaleza digital. La creciente dependencia de datos técnicos y mediciones automatizadas intensifica los riesgos asociados a la autenticidad, integridad y trazabilidad de la información, convirtiendo la denominada mismidad de la prueba en un elemento central del debate probatorio. En este

<sup>36</sup> P.F. ROTHSTEIN, *Federal Rules of Evidence*, 3ª ed., Thomson Reuters, Eagan, 2021, 659-696; M.H. GRAHAM, *Federal Rules of Evidence in a nutshell*, 11ª ed., West Academic Publishing, Saint Paul, 2021, pp. 695-696. Además, también cuentan con algunos manuales prácticos que orientan las actuaciones tendentes a garantizar la cadena de custodia digital: el más destacado es el *Electronic crime scene investigation: a guide for first responders*, redactado por el Departamento de Justicia. Documento que puede ser consultado en la siguiente página web: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/219941.pdf>.

<sup>37</sup> J.C. MARÍN GONZÁLEZ, G. GARCÍA SÁNCHEZ, *Problemas que enfrenta la prueba digital en los Estados Unidos de América*, en *Revista de Estudios de Justicia*, núm. 21, 2014, 75-91.

contexto, la proyección de la cadena de custodia más allá del proceso penal aparece como una exigencia funcional en los litigios civiles ambientales, donde la complejidad técnica hace imprescindible reforzar la confianza del órgano judicial en los datos científicos aportados al proceso.

Desde esta perspectiva, la tecnología *blockchain* ofrece un potencial relevante como instrumento de aseguramiento de las fuentes de prueba digitales, en la medida en que permite reforzar técnicamente la cadena de custodia y preservar la integridad de los datos desde su generación. Su empleo, en definitiva, contribuye a reducir los márgenes de incertidumbre en torno a la fiabilidad de la prueba científica.

# LA PROSPETTIVA DEL DIRITTO SOSTANZIALE: UNA PERSONALIZZAZIONE DELLA NATURA E DELLE FUTURE GENERAZIONI?

*Marco Rizzuti*

SOMMARIO: 1. L'incerta attuazione della riforma costituzionale del 2022. – 2. Prospettive di diritto internazionale privato.

## 1. *L'incerta attuazione della riforma costituzionale del 2022*

In un breve contributo di qualche tempo fa avevamo avuto occasione di segnalare come una soggettivizzazione giuridica delle entità naturali, degli animali o delle generazioni future rappresenti una prospettiva che non manca di un substrato storico e di una sua concreta realizzazione in vari sistemi giuridici<sup>1</sup>. Peraltro, una sua possibile implementazione nel nostro ordinamento assume specifica rilevanza anche nella prospettiva dell'attuazione della riforma costituzionale del 2022<sup>2</sup>, con cui sono stati inseriti nella Carta sia un esplicito riferimento alle generazioni future come portatrici di "interessi", dunque quasi una loro entificazione *in nuce*, sia vari richiami alla protezione dell'ambiente e degli ecosistemi, invero compatibili anche con un modello di tutela oggettuale, ma suscettibili di essere esaltati per il tramite di una eventuale personificazione.

<sup>1</sup> M. RIZZUTI, *Soggettività e tutele*, in P. LUCARELLI, A. SANTONI (a cura di), *Questione ambiente. Itinerari giuridici per l'impresa, Volume I*, Pisa, 2024, 243-252, cui si rinvia anche per ulteriori riferimenti.

<sup>2</sup> Si allude naturalmente alla l. cost. 11 febbraio 2022, n. 1, che ha inserito nell'art. 9 Cost. un nuovo comma finale, in forza del quale la Repubblica «*Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali*», oltre ad aggiungere nell'art. 41 Cost. il riferimento all'ambiente sia fra i valori in contrasto con i quali non può svolgersi l'iniziativa economica privata sia fra le finalità che dovrebbero legittimare interventi di programmazione e controllo. Beninteso, già in precedenza la rilevanza costituzionale dell'ambiente si deduceva quantomeno dalla tutela della salute ex art. 32 Cost., ed anche gli obblighi di contrastare il cambiamento climatico potevano assumere un analogo rilievo in quanto vincoli internazionali ex art. 117 Cost.

Le modalità con cui vi si procederà dovranno, tuttavia, essere ponderate con attenzione, dal momento che, come pure avvertivamo in quella sede, una volta usciti dalla metafora giuridica, la costruzione di queste nuove *personae fictae* comporta anzitutto un conferimento di speciali poteri di azione in capo a determinati rappresentanti umani ed attuali delle postulate entità in questione<sup>3</sup>, in maniera tale da renderli capaci di incidere tramite valutazioni tecnocratiche su processi decisionali privatistici o pubblicistici, altrimenti tendenzialmente rimessi alle logiche del mercato e della democrazia elettorale, e quindi con il rischio di poter impattare seriamente sul funzionamento di tali istituzioni, le quali beninteso abbisognano sempre di un sistema di limiti e di bilanciamenti, ma sono comunque i fondamenti, al momento insostituibili, di un assetto liberale<sup>4</sup>.

Si tratterà dunque di iniziare a valutare i percorsi che potrebbero condurre ad una vicenda attuativa della menzionata riforma costituzionale. Tuttavia, non è affatto detto che ci si debba attendere un disegno complessivo ed organico, in forza del quale si realizzerebbe la selezione legislativa dei soggetti in questione e delle regole di controllo sul loro operato, in modo da poter quantomeno contenere i rischi cui si è fatto riferimento. In ogni caso, almeno per il momento un progetto del genere è ancora di là da venire, per cui ogni riflessione al riguardo sarebbe meramente speculativa. Ci sembra, invero, ben più probabile che differenti fermenti di sviluppo si manifestino semmai nel diritto vivente, anche grazie ad operazioni di interpretazione costituzionalmente orientata, salvo essere poi eventualmente accompagnati da, più o meno sporadici, interventi normativi<sup>5</sup>. Risulta quindi, al momento, di maggiore interesse concentrare le nostre riflessioni su questo versante della problematica.

Anzitutto, si può ben ipotizzare che siano iniziative riconducibili all'azione dei privati a porre direttamente il problema di una valutazione ordinamentale delle nuove forme di eventuale soggettivazione.

<sup>3</sup> Nella specie si tratterebbe degli enti ecologisti, a seconda dei casi associazioni o fondazioni: cfr. M. BASILE, P. ZATTI, *L'interesse delle generazioni future nel diritto dell'ambiente*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2025, 4, 1048 ss.

<sup>4</sup> Così concludevamo le nostre brevi riflessioni in M. RIZZUTI, *op. cit.*, 251-252.

<sup>5</sup> Nell'estate del 2025 si è aperto a livello locale un dibattito sul conferimento della personalità giuridica alla montagna calabrese dell'Aspromonte (cfr. <https://ladiscussione.com/368933/ambiente/piu-diritti-nella-tutela-di-natura-e-storia/>), che potrebbe eventualmente rappresentare il primo caso italiano.

Potrebbe, infatti, darsi il caso di un attivismo che si faccia direttamente promotore degli interessi di un'entità naturale ovvero delle generazioni future, pretendendo di assumerne anche tecnicamente la rappresentanza<sup>6</sup>. I valori fatti propri e positivizzati dalla recente riforma costituzionale potrebbero, dunque, deporre in favore della meritevolezza di siffatte iniziative, offrendo ad esse un concreto aggrancio giuridico. Una recente vicenda statunitense dimostra, invero, come previsioni costituzionali di questo tipo possono essere tutt'altro che irrilevanti. Così, l'inserimento nella Costituzione del Montana di un riferimento esplicito all'obbligo di preservare un ambiente sano per le generazioni presenti e future ha consentito ad un'organizzazione *non profit* di agire in rappresentanza di un gruppo di bambini e adolescenti contro lo Stato, e di ottenere infine la declaratoria di incostituzionalità di una normativa che agevolava l'industria estrattiva e permetteva ai regolatori di autorizzare progetti energetici senza valutarne l'impatto climatico<sup>7</sup>.

Tuttavia, in difetto di un intervento legislativo di attuazione della nostra riforma costituzionale, nel contesto del quale occorrerebbe selezionare le modalità ed i controlli necessari per realizzare un complessivo bilanciamento sistematico, non ci sembra al momento sostenibile un'indiscriminata apertura alla possibilità per chiunque di autoproclamarsi portatore degli interessi in questione<sup>8</sup>. Invero, anche la recente apertura, senz'altro di portata storica, della giurisprudenza europea sovranazionale alla rappresentanza degli interessi collettivi in

<sup>6</sup> Per il panorama a livello internazionale e comparato si possono vedere: A. D'ALOIA, T. DI MANNO, E. MALFATTI, G. SORRENTI (a cura di), *Le Corti costituzionali e la protezione delle generazioni future. Giornate Italo-Francesi di Giustizia costituzionale. Atti del Convegno di studi svoltosi a Messina l'8-9 novembre 2024*, Napoli, 2025; P. LAWRENCE, M. REDER, *Representing Future Generations. Climate Change and the Global Legal Order*, Cambridge, 2025; B. LEWIS, *Environmental Rights for Future Generations*, Cambridge, 2025.

<sup>7</sup> Montana Supreme Court, 18 dicembre 2024, *Held & al. vs. State of Montana*, Cause No. CDV-2020-307. L'attore era lo *Our Children's Trust* ed il parametro di riferimento l'art. IX, 1, della Costituzione statale, in forza del quale: "*The state and each person shall maintain and improve a clean and healthful environment in Montana for present and future generations*".

<sup>8</sup> Anche C. SCOGNAMIGLIO, *Il danno da cambiamento climatico ed i limiti della responsabilità civile: a proposito del "caso Eni"*, in *Studium Iuris*, 2025, 4, 439, esprime perplessità sulla prospettiva di una *Drittwirkung* climatica.

materia di giustizia climatica ha avuto, però, riguardo ad un gruppo generazionale indubbiamente già esistente, quello delle persone più anziane, ed alla concreta rappresentatività dell'ente associativo esponenziale<sup>9</sup>, che proprio perché si tratta di una generazione esistente può essere effettivamente valutata. Molto più arduo ci sembrerebbe, dunque, applicare gli stessi parametri a chi, in assenza di ogni mediazione legislativa, si volesse imputare una qualche rappresentanza degli interessi delle generazioni future o delle entità naturali<sup>10</sup>.

## 2. *Prospettive di diritto internazionale privato*

Ad ogni modo, pure in assenza di qualsivoglia sviluppo interno, interpreti e operatori del diritto dovranno con ogni probabilità misurarsi con le nuove forme di soggettivazione nel contesto di ipotesi di rilevanza internazionale-privatistica, in quanto le vicende transnazionali potrebbero rendere inevitabile confrontarsi con scelte già compiute da ordinamenti diversi dal nostro. Qualora, infatti, la personificazione

<sup>9</sup> Alludiamo alla notissima decisione della Corte EDU, 9 aprile 2024, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz & Others vs. Switzerland*, n. 53600/20, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2025, 2, 424 ss., con nota di M. D'AURIA, *La democrazia alla prova del cambiamento climatico: diritto alla "resistenza" per via giudiziale*. Si veda sul punto L. GALANTI, *Il contenzioso da cambiamento climatico tra questioni di legittimazione e di merito*, in P. LUCARELLI, A. SANTONI (a cura di), *Questione ambiente*, cit., 278. Invero, i parametri della giustizia sovranazionale sono dunque abbastanza restrittivi, come può dimostrare la successiva decisione di CEDU, 11 dicembre 2025, *Fliegenschnee & Others vs. Austria*, n. 40054/23, che, facendone applicazione, ha ritenuto inammissibile un ricorso mirante ad imporre il divieto di vendita dei combustibili fossili.

<sup>10</sup> Così, in quello che è forse il più noto caso italiano, Trib. Roma, 26 febbraio 2024, *A Sud & al. c. Italia (Giudizio universale)*, a fronte della domanda proposta da varie associazioni ambientaliste di condannare lo Stato italiano a conformarsi agli obblighi internazionali di abbattimento delle emissioni climalteranti, il giudice ha dichiarato il proprio difetto assoluto di giurisdizione in ragione del difetto di una posizione soggettiva giuridicamente tutelata, ritenendo la materia riservata alla competenza del legislatore. Si vedano in proposito A. MOLFETTA, *Separazione dei poteri e carbon budget residuo nel quadro del "Giudizio Universale" sul clima*, in *Riv. Biodiritto*, 2025, 3, 157 ss., per un commento critico, e M. MELI, *La giustizia climatica e il diritto vivente*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2025, 3, 747 ss., per un approccio invece favorevole ad evitare forzature del sistema della responsabilità civile e a valorizzare piuttosto il ruolo del decisore pubblico.

di, poniamo, una determinata entità naturale o di un animale, sia già stata positivizzata, o comunque accettata, in un certo ordinamento, accadrà prima o poi che in una qualche vicenda concreta, anche a prescindere dalla vera e propria *climate change litigation*<sup>11</sup>, una siffatta entità interagisca con soggetti italiani, o comunque sia parte di rapporti giuridici che interessino la giurisdizione italiana.

In un mondo globalizzato non sarebbe affatto implausibile immaginare casistiche del genere facendo riferimento a quegli ordinamenti, anche piuttosto remoti, in cui tendevamo a collocare questi peculiari paradigmi di soggettività, tendenzialmente estranei alla mentalità giuridica occidentale moderna<sup>12</sup>. Tuttavia, negli ultimi tempi assistiamo ad un loro successo in contesti molto più vicini a noi, di talché la probabilità di eventuali vicende di contatto naturalmente aumenta. Si consideri in particolare la recente iniziativa legislativa spagnola, che ha conferito ad una laguna murciana la personalità giuridica<sup>13</sup>,

<sup>11</sup> Che, a sua volta, molto spesso implica profili transfrontalieri: si veda ora in proposito O. FERACI, *Contenzioso climatico e diritto internazionale privato dell'Unione Europea*, Torino 2025. La giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria italiana in un caso di *climate change litigation* è stata recentemente riconosciuta, in sede di regolamento preventivo, da Cass., sez. un., ord. 21 luglio 2025 n. 20381: cfr. L. LA VERDE, *Verso un nuovo paradigma di giustizia climatica in Italia: commento all'ordinanza delle sezioni unite su «La Giusta Causa»*, in *Resp. civ. prev.*, 2025, 5, 1519 ss.

<sup>12</sup> Le vicende più note hanno visto, infatti, come protagonisti legislatori e giudici in Ecuador (art. 71 della Costituzione del 2008), in Bolivia (*Ley de Derechos de la Madre Tierra*, 21 dicembre 2010, n. 71; *Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien*, 15 ottobre 2012, n. 300), in Colombia (*Tribunal Constitucional, expediente T-5.016.242*, 10 novembre 2016), in Argentina (Trib. Mendoza, 3 novembre 2016, *P-72.254/15*), in India (*Mohd Salim vs. State of Uttarkhand and Others. Writ Petition (PIL) No. 126 of 2014*, 20 marzo 2017; *Lalit Miglani vs. State of Uttarakhand and Others. Writ Petition (PIL) No. 140 of 2015*, 30 marzo 2017), e in Nuova Zelanda (*The Whanganui River Claims Settlement Bill, 16/03/2017, Act 2017 Public Act 2017 No 7*, 20 marzo 2017). Si possono vedere in proposito G. GIORGINI PIGNATIELLO, *La natura come soggetto di diritto. Lezioni dal Sud globale?*, Napoli, 2025, nonché L. COLELLA, *Ambiente, religioni e tradizioni giuridiche*, Napoli, 2025, 143 ss.

<sup>13</sup> Il riferimento è alla *Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca*, che rappresenta il primo caso europeo di riconoscimento della personalità giuridica ad un ecosistema. Il *Tribunal Constitucional* spagnolo, con la sentenza n. 142 del 20 novembre 2024, ha già avuto occasione di riconoscere la legittimità di tale normativa. In proposito si possono vedere, anche per ulteriori riferimenti: V.L. GUTIÉRREZ CASTILLO, *Estudio*

e che non parrebbe destinata a rimanere un caso isolato<sup>14</sup>: ebbene, nulla vieta di ipotizzare una situazione in cui siffatto ente risulti essere, poniamo, creditore o debitore di soggetti italiani per le più svariate ragioni<sup>15</sup>. Invero, in almeno un caso americano qualcosa del genere è già successo: quando la giurisprudenza colombiana sembrava ammettere il riconoscimento della soggettività di determinati animali, che in seguito avrebbe peraltro negato, la loro capacità di partecipare ad un procedimento giudiziario era stata di conseguenza ritenuta ammissibile anche da una corte statunitense, adita per ottenere l'assistenza di due esperti nordamericani nel procedimento pendente nel Paese d'origine<sup>16</sup>.

*del primer ecosistema con personalidad jurídica en Europa: análisis a luz de la obligación internacional de proteger y del derecho comparado*, in *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2023, 2, 578-60; L. KRÄMER, *Rights of Nature in Europe: The Spanish Lagoon Mar Menor Becomes a Legal Person*, in *Journal for European Environmental & Planning Law*, 2023, 5 ss.; J. JUSTE RUIZ, *The Spanish Law for the recognition of legal personality to the Mar Menor lagoon and its basin in the international context: another step towards the implementation of the rights of nature*, in *Riv. giur. amb.*, 2024, 1, 165 ss.

<sup>14</sup> Per vari riferimenti a sviluppi *in fieri* nella prassi e nella giurisprudenza inglese, olandese e tedesca, oltre che canadese, cfr. A. DRIGO, *Future Generations in Climate Litigation: Early Whispers of an Intergenerational Law?*, in *German Law Journal*, 2024, 1120-1148, nonché V. JACINTO, *Studi sulle 'soggettività problematiche'*, in *Teoria e Storia del Diritto Privato*, 4 novembre 2025, 42 ss.

<sup>15</sup> Del resto, nella giurisprudenza spagnola già compaiono casi che hanno visto come parte la laguna in questione: cfr. Audiencia Provincial Cartagena, 6 febbraio 2024, Appl. No 525/2023.

<sup>16</sup> US District Court for the Southern District of Ohio, *Community of Hippopotamuses Living in the Magdalena River v. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible & al.*, 15 ottobre 2021, *Civil Action No: 1:21-mc-23*. Il caso è assai peculiare: quattro ippopotami che erano appartenuti al famigerato narcotrafficante Pablo Escobar, e dopo la sua uccisione erano tornati alla vita selvatica, avevano dato vita, in assenza di predatori naturali, ad una numerosa comunità che le autorità colombiane consideravano ormai pericolosa, per cui era stato deciso l'abbattimento degli animali. Nel ricorso contro tale provvedimento, proposto per l'appunto dalla "comunità degli ippopotami" di cui un'associazione animalista si ergeva a rappresentante, veniva argomentato che l'utilizzo di contraccettivi chimici sarebbe stato sufficiente a limitarne efficacemente la popolazione senza bisogno di uccidere nessun animale, ed a tal fine si richiedeva la deposizione dei due biologi nordamericani. E, dal momento che la normativa statunitense consente a qualunque "interested person" straniera di

Con riferimento a questa tipologia di ipotesi, la dottrina internazionale-privatistica ha già iniziato ad interrogarsi su come dovrebbero funzionare i criteri di collegamento, dal momento che nel nostro ordinamento, ed in quelli con cui più di frequente ci confrontiamo, non esistono ovviamente indicazioni di diritto positivo relative all'individuazione del diritto applicabile alla capacità giuridica degli animali o delle entità naturali. I primi orientamenti emersi in proposito propendono dunque, a seconda dei casi *de jure condito* o *de jure condendo*, per un ricorso in via analogica al criterio del luogo di incorporazione, specie quando tali soggettività vengano dotate di meccanismi di *governance* assimilabili a quelli delle persone giuridiche, per cui si dovrà considerare il luogo dove è avvenuto il riconoscimento delle entità in questione, oppure invece al criterio della *lex rei sitae*, in quanto dal punto di vista del nostro ordinamento e di quelli consimili, anche se non per quelli di provenienza, si tratta pur sempre di peculiari *res*, ed il criterio in questione consente ad ogni modo di evitare che si debba applicare la legge di un Paese che pretenda addirittura di riconoscere soggettività di animali o entità naturali situate al di fuori del proprio territorio<sup>17</sup>. Del resto, in ambiti diversi, ed in tempi recenti soprattutto per quanto attiene alle questioni relative alla restituzione dei beni culturali, il diritto internazionale privato ha già dovuto prendere in considerazione speciali entità che stanno a cavallo fra i nostri concetti di *persona* e di *res*<sup>18</sup>.

richiedere questo tipo di assistenza, la corte di Cincinnati ha ritenuto irrilevante valutare se il soggetto in questione sarebbe stato considerato tale anche a livello interno.

<sup>17</sup> Nel senso del ricorso al criterio dell'incorporazione, adeguatamente flessibilizzato, si orienta, in una prospettiva prevalentemente *de jure condito* e centrata sul diritto internazionale privato italiano di cui alla l. 31 maggio 1995, n. 218, S. DOMINELLI, *A New Legal Status for the Environment and Animals, and Private International Law: Tertium Genus Non Datur? Some Thoughts on (the Need for) Eco-Centric Approaches in Conflict of Laws*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2024, 1165 ss. Nel senso, invece, di un sostanziale ricorso al criterio della *lex rei sitae*, ritenuto preferibile per le ragioni esposte nel testo, si orienta, in una prospettiva prevalentemente *de jure condendo* e centrata sul diritto internazionale privato tedesco di cui alle disposizioni preliminari al BGB, L. RADEMACHER, *Chimpanzees, Hippos, and Rivers before German Courts? Party and Legal Capacity of Natural Resources and Animals in Anthropocentric Private International Law*, in *Diritto & Salute*, 2025, 3, 461 ss.

<sup>18</sup> Già nella giurisprudenza coloniale inglese si poteva leggere che “*There is ample authority for the proposition that a Hindu idol is a juristic person*” e questa diveniva anzi la base per affrontare il più delicato problema interpretativo in ordine

Ad ogni modo, entrambi gli approcci parrebbero alla fine suscettibili di poter condurre, se del caso, all'applicazione da parte del giudice interno competente di una legge straniera che soggettivizza animali o entità naturali. A fronte di tale ipotetica applicazione, occorre dunque porsi il successivo problema di un eventuale contrasto della legge in questione con l'ordine pubblico del foro. Invero, si tratta senz'altro di valutare una disciplina che, almeno sino a quando non si produca pure da noi un qualche sviluppo analogo, appare profondamente diversa da quella interna, ma, com'è ben noto, tutto ciò non può bastare a farci concludere nel senso di un sicuro contrasto con l'ordine pubblico. Occorre, infatti, ricordare che non ogni differenza, per quanto significativa, determina tale contrasto, bensì soltanto quelle che determinano una collisione con i principi fondamentali del nostro ordinamento, e che in ogni caso oggetto del controllo in questione non deve essere la struttura astratta dell'istituto straniero, ovviamente non sottoponibile ad una sorta di sindacato di costituzionalità da parte dei nostri giudici, bensì soltanto gli effetti concreti che dall'istituto in questione si vorrebbero ricavare per farli valere nell'ordinamento interno<sup>19</sup>.

alla possibilità di costruire corrispettivamente anche una moschea come persona giuridica, nonostante la ritrosia del diritto islamico al riguardo (Privy Council, 2 maggio 1940, *Masjid Shahid Ganj vs. Shiromani Gurdwara Parbandhak Committee*). Analogamente, più di recente, una sentenza britannica ha potuto riconoscere ad un tempio indù, in quanto persona secondo il diritto del Paese d'origine, la capacità di agire in giudizio in Inghilterra per il rimpatrio di beni culturali sottratti (Court of Appeal, 13 febbraio 1991, *Bumper Development Corporation v Commissioner of Police for the Metropolis and Others*, [1991] EWCA Civ J0213-5): si veda in proposito S. GHANDHI, J. JAMES, *The God That Won*, in *International Journal of Cultural Property*, 1992, 369 ss. In un caso ancor più vicino ai nostri giorni, si è quindi posto il problema se allo stesso bene culturale oggetto di lite, ovvero nel caso di specie la mummia di un maestro buddhista cinese contesa fra il villaggio d'origine ed un collezionista olandese, fosse riferibile, ai fini dell'individuazione della legge applicabile, il criterio della *lex originis* tipico delle persone, e che tendenzialmente può avvantaggiare il Paese di provenienza, oppure quello della *lex rei sitae*: cfr. Z. CHEN, *The Characterization and Applicable Law of Cultural Objects in Conflicts of Laws: Is a Mummy a Person or a Property?*, in *Conflictoflaws.net*, 24 febbraio 2022.

<sup>19</sup> All'ordine pubblico come limite all'applicazione della legge straniera fanno riferimento sia l'art. 16 della legge n. 218 del 1995, sia le disposizioni omologhe dei vari regolamenti europei di diritto internazionale privato uniformato. In questa sede non possiamo certamente soffermarci sulla vastissima letteratura in tema, per cui

Invero, non vi è alcun dubbio che la soggettività giuridica di ogni essere umano rappresenti un principio fondamentale per il nostro ordinamento, e per gli altri con cui ci confrontiamo, di talché l'applicazione di una legge straniera che la negasse, ammettendo ad esempio la schiavitù o analoghe forme di reificazione dell'uomo, risulterebbe in evidente contrasto con l'ordine pubblico. Tuttavia, ciò non significa affatto che estendere la soggettività anche ad entità ulteriori rispetto all'essere umano, oppure ipotizzare per tali entità forme intermedie di rilevanza giuridica ricostruibili come *tertium genus* fra soggetto e oggetto<sup>20</sup>, determinerebbe di per sé un analogo contrasto. Del resto, è ben noto che anche il nostro ordinamento estende la soggettività giuridica oltre la persona fisica, e che specie nei tempi più recenti accoglie una configurazione complessa e non monolitica della soggettività, per cui un'entità può benissimo essere soggetto a determinati fini e non ad altri<sup>21</sup>.

Si potrebbe, anzi, credibilmente argomentare che la soluzione straniera della soggettivazione di entità naturali, animali o generazioni future risulti addirittura attuativa degli obbiettivi della ricordata riforma costituzionale interna, per cui non solo non contrasterebbe con i valori fondamentali fatti propri dal nostro ordinamento ma tutt'al contrario contribuirebbe ad una loro migliore implementazione. E, anche laddove non si condivida tale conclusione, in quanto si ritenga che la soggettivazione di un'entità naturale non conduce a risultati di

ci limitiamo a rinviare, senza alcuna pretesa di completezza a: G. BADIALI, *Ordine pubblico e diritto straniero*, Milano, 1963; L. PALADIN, *Ordine pubblico*, in *Noviss. dig. it.*, Torino, 1965; G. BARILE, *I principi fondamentali della comunità statale ed il coordinamento fra sistemi (l'ordine pubblico internazionale)*, Padova, 1969; N. PALAIA, *L'ordine pubblico internazionale*, Padova, 1974; P. BENVENUTI, *Comunità statale, comunità internazionale e ordine pubblico internazionale*, Milano, 1977; O. FERACI, *L'ordine pubblico nel diritto dell'Unione europea*, Milano, 2012; V. BARBA, *L'ordine pubblico internazionale*, in M. D'AMBROSIO, G. PERLINGIERI (a cura di), *Fonti, metodo e interpretazione*, Napoli, 2017; G. PERLINGIERI, G. ZARRA, *Ordine pubblico interno e internazionale tra caso concreto e sistema ordinamentale*, Napoli, 2019.

<sup>20</sup> Per una riflessione critica più generale in ordine ai profili problematici della bipartizione fra persone e cose cfr. V. KURKI, *Animals, Slaves, and Corporations: Analyzing Legal Thinghood*, in *German Law Journal*, 2017, 1069 ss.

<sup>21</sup> Con riferimento all'ordinamento italiano, si possono vedere in proposito C. MAZZÙ, *La soggettività contingente*, in *Comp. dir. civ.*, 2012, 1-29, nonché S. LANDINI, M. RIZZUTI, J. BASSI, N. RUMINE, *Brevi riflessioni sulla soggettività. Giurisprudenza e prassi*, in *Ianus*, 2015, 115-143.

tutela diversi e sostanzialmente migliori da quelli che si otterrebbero per il tramite di più tradizionali tecniche di personificazione, come ad esempio, per restare nell'ambito della protezione dell'ambiente, l'istituzione di un ente parco, la valutazione di nostro interesse in questa sede non cambierebbe affatto. Infatti, se si ritiene che in concreto gli effetti sono analoghi a quelli di strumenti ampiamente utilizzati a livello interno, se ne dovrebbe trarre *a fortiori* una conferma dell'assenza di un contrasto con l'ordine pubblico.

Insomma, non vediamo ragioni per sostenere che in linea generale l'eventuale applicazione delle leggi straniere su cui ci siamo brevemente soffermati comporterebbe una violazione dell'ordine pubblico<sup>22</sup>, anche se proprio la ricordata natura di controllo in concreto che è sottesa alla valutazione in discorso deve indurci anche a non escludere in assoluto che gli esiti specifici cui si pervenga in qualche peculiare vicenda risulterebbero inaccettabili<sup>23</sup>. Anzi, il controllo in questione, proprio nella già lamentata assenza di un'organica attuazione legislativa della nostra riforma costituzionale, potrebbe assolvere proprio alla preziosissima funzione di assicurare un adeguato bilanciamento, impedendo così che finiscano per prodursi effetti sproporzionatamente ed irragionevolmente lesivi della libertà di intrapresa economica o della discrezionalità politica in campo ambientale.

D'altra parte, come è accaduto in altri ambiti di intenso dibattito, i percorsi argomentativi suscitati dalle vicende di contatto internazionale-privatistico con i modelli propri di esperienze giuridiche straniere potrebbero anche riflettersi sul dibattito interno e sui suoi ulteriori sviluppi. Qualora dunque si dovesse consolidare un approccio favorevole ad ammettere gli effetti delle menzionate soggettivazioni straniere, se ne potrebbero forse trarre argomenti ed incentivi per analoghi sviluppi a livello interno, sempre che invece, tutt'al contrario, il ragionamento in ordine alla sostanziale somiglianza degli esiti

<sup>22</sup> Convergono su tale valutazione, per le ragioni sintetizzate nel testo, sia S. DOMINELLI, *op. cit.*, 1176 ss., sia L. RADEMACHER, *op. cit.*, 476 ss., rispettivamente dal punto di vista dell'ordinamento italiano e di quello tedesco.

<sup>23</sup> O. FERACI, *Contenzioso climatico e diritto internazionale privato dell'Unione Europea*, cit., 256-258, con specifico riferimento alla *climate change litigation* osserva come risulti assai difficile rinvenire effettivamente ipotesi di contrasto con l'ordine pubblico, ancorché in casi eccezionali tale evenienza non possa mai essere esclusa.

in esame rispetto a quelli scaturenti dai meccanismi più tradizionali di entificazione non induca piuttosto a ritenere persino superflue le innovazioni.



# CONTENZIOSO CLIMATICO E GIUDICE AMMINISTRATIVO

*Gabriele Torelli*

SOMMARIO: 1. Una (breve) ricostruzione delle previsioni sulla tutela del clima a livello internazionale, europeo e nazionale; – 2. Tutela del clima e contenzioso climatico; – 3. Le controverse posizioni della giurisprudenza sul “diritto al clima”; – 4. Il giudice amministrativo “alla prova” del contenzioso climatico; – 5. Il giudice amministrativo può essere utile nel contenzioso climatico?

## 1. *Una (breve) ricostruzione delle previsioni sulla tutela del clima a livello internazionale, europeo e nazionale*

Lo sviluppo di politiche di contrasto ai cambiamenti climatici costituisce uno dei principali (se non il principale) aspetti su cui si è concentrato il dialogo della comunità internazionale in materia ambientale e, di riflesso, della comunità scientifica, la quale ha dedicato al tema grande attenzione<sup>1</sup> anche perché inscindibilmente connesso alle vicende della transizione ecologica e del graduale abbandono delle fonti energetiche “non pulite”<sup>2</sup>.

Tra le principali fonti normative siglate a livello internazionale che perseguono l’obiettivo della neutralità climatica entro il 2050, con

<sup>1</sup> La letteratura sul tema è molto ampia. Tra i tanti, si segnalano M. MAGRI, *Lineamenti dell’amministrazione pubblica del clima*, in *Dir. pubbl.*, 2024, n. 2, 321 ss.; L. BUTTI, S. NESPOR, *Il diritto del clima*, Milano-Udine, 2022, i quali collegano le riflessioni sulla tutela dell’ambiente ad una più generale protezione del diritto al clima. Sull’interrelazione tra clima, tutela dell’ambiente e crescita economica, S. NESPOR, *Regole ambientali e crescita economica*, in *il Mulino*, 2015, n. 5, 705 ss.

<sup>2</sup> Sul collegamento tra politiche di contrasto al cambiamento climatico e transizione ecologica, E. CHITI, *Pubblica amministrazione e transizione ecologica*, in *Giorn. dir. amm.*, 2024, n. 6, 736 ss.; G. PIPERATA, *Territori da tutelare e transizioni ecologiche da promuovere: armonizzazione degli interessi e ruolo dei poteri regionali e locali*, in *le Regioni*, 2023, n. 5, 903 ss.; A. BONOMO, *Governare la transizione ecologica: tra nuovi interessi e nuovi conflitti*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2024, n. 3, 621 ss.; ID., *Il potere del clima. Funzioni pubbliche e legalità nella transizione ambientale*, Bari, 2023; A. MOLITERNI, *Transizione ecologica, ordine economico e sistema amministrativo*, in *Riv. dir. com.*, 2022, 2, 395 ss.

l'ambizioso obiettivo del "consumo-zero" di fonti non rinnovabili, si possono brevemente rammentare il noto Protocollo di Kyoto del 1997<sup>3</sup>, che per la prima volta stabiliva misure vincolanti per la riduzione delle emissioni inquinanti in atmosfera, e l'ancor più celebre accordo di Parigi del 2015, il quale ha previsto degli impegni volontari assunti dagli Stati firmatari al fine di contenere l'innalzamento delle temperature al di sotto dei 2 C° rispetto ai livelli preindustriali, mirando a ridurre gradualmente il rilascio di sostanze climalteranti nell'atmosfera. Non va poi dimenticato che a questi trattati è seguito l'accordo di Glasgow del 2021 quale momento di sintesi tra i risultati ottenuti e quelli, di converso, non raggiunti dopo Parigi<sup>4</sup>, oltre alla nota *Conference of parties* (COP) organizzata con cadenza annuale dalle Nazioni Unite per dare continuità al confronto tra gli Stati in merito alle politiche climatiche<sup>5</sup>.

A fronte dei numerosi impegni assunti dalla comunità internazionale, in loro attuazione sono stati adottati "a cascata" vari strumenti di livello europeo e nazionale, tra cui meritano menzione il nuovo modello di crescita del *Green Deal* (COM di dicembre 2019), che mira appunto a eliminare le emissioni di gas ad effetto serra entro il 2050<sup>6</sup> e la c.d. legge europea sul clima (reg. UE 30 giugno 2021, n. 1119); a sua volta, questa, confermando l'obiettivo di raggiungere la neutralità climatica entro la metà del XXI secolo, pone alcune previsioni vin-

<sup>3</sup> S. NESPOR, *Introduzione: il Protocollo di Kyoto è entrato in vigore*, in *Riv. giur. amb.*, 2005, n. 1, 1 ss.; M. MONTINI, *Il sistema di risoluzione delle controversie previsto per il Protocollo di Kyoto*, *ivi*, 27 ss.

<sup>4</sup> S. NESPOR, *La lunga marcia per un accordo globale sul clima: dal protocollo di Kyoto all'accordo di Parigi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2016, n. 1, 81 ss.

<sup>5</sup> J. BENCINI, *Dietro le quinte delle COP per il clima*, in *Aggiornamenti sociali*, 2023, n. 1, 40 ss.

<sup>6</sup> Per alcuni commenti in letteratura, si v. D. BEVILACQUA, *La normativa europea sul clima e il "Green New Deal". Una regolazione strategica di indirizzo*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2022, n. 2, 297 ss.; D. BEVILACQUA, E. CHITI, *Green Deal. Come costruire una nuova Europa*, Bologna, 2024; A. BARTOLINI, *"Green deal" europeo e il c.d. principio DNSH*, in *federalismi.it*, 2024, n. 15, 51 ss.; E. CHITI, *Il sistema amministrativo italiano alla prova del "Green Deal"*, in *Giorn. dir. amm.*, 2023, n. 5, 573 ss.; S. FRANCA, *I poteri della commissione nell'attuazione del "green deal"*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2024, n. 4, 1033 ss.; E. VERDOLINI, *Verso un diritto alla mobilità sostenibile? L'impatto dell'"European Green Deal" nel settore dei trasporti*, in *federalismi.it*, 2024, n. 19, 385 ss.

colanti per gli Stati membri<sup>7</sup>, oltre a richiedere alla Commissione di monitorare gli adempimenti nazionali ed eventualmente rivolgere raccomandazioni agli Stati membri in caso di politiche inadeguate e/o insufficienti<sup>8</sup>. Ed ancora, questa volta sul piano interno, meritano menzione – oltre, più in generale, alla nota riforma costituzionale che ha condotto alla riscrittura dell’art. 9 Cost. con cui l’ambiente viene espressamente indicato quale interesse meritevole di protezione<sup>9</sup> – il Piano nazionale integrato per l’energia e il clima (PNIEC, adottato nel 2019), rivolto ad attuare in Italia gli obiettivi già sopra menzionati al 2030<sup>10</sup>, nonché il Piano nazionale di transizione ecologica (PTE, adottato nel 2022), contenente strategie di mitigazione e adattamento per la neutralità climatica, per la riduzione dell’inquinamento, per il contrasto ai cambiamenti climatici, il recupero dei valori ambientali dei suoli, la promozione di modelli di economia circolare<sup>11</sup>.

Interessanti conseguenze sono poi emerse anche sul piano dell’organizzazione amministrativa. Non è un caso, infatti, che in un primo momento il Ministero dell’ambiente sia stato ridenominato Ministero della Transizione ecologica (d.l. 1° marzo 2021, n. 22, conv. dalla l. 22 aprile 2021, n. 55, art. 2) e l’azione governativa è stata rafforzata grazie all’istituzione del Comitato interministeriale per la transizione

<sup>7</sup> A semplice scopo esemplificativo e non esaustivo si segnalano: l’art. 4, che impone una riduzione interna netta delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55% rispetto ai livelli del 1990 entro il 2030; l’art. 5, il quale invoca lo sviluppo da parte degli Stati membri di una adeguata capacità di adattamento e di resilienza in conformità all’art. 7 di accordo di Parigi; l’art. 5, che richiede agli Stati membri di redigere ed attuare strategie e piani nazionali di adattamento.

<sup>8</sup> Art. 7 del reg. 1119/2021.

<sup>9</sup> Sulla riforma dell’art. 9 Cost., per tutti, M. DELSIGNORE, A. MARRA, M. RAMAJOLI, *La riforma costituzionale e il nuovo volto del legislatore nella tutela dell’ambiente*, in *Riv. giur. amb.*, 2022, n. 1, 1 ss.

<sup>10</sup> Più specificamente, Il PNIEC, adottato una prima volta nel 2019, e poi aggiornato nel 2024, fissa gli obiettivi nazionali sulle politiche energetiche in tutela del clima sino al 2030; è uno strumento di indirizzo sia per la pianificazione e l’attuazione delle azioni di adattamento più efficaci nel territorio italiano, in relazione alle criticità riscontrate, sia per l’integrazione dei criteri di adattamento nelle procedure e negli strumenti di pianificazione esistenti.

<sup>11</sup> Per un approfondimento sul PNIEC, le relative funzioni ed obiettivi, S. AMOROSINO, *La conversione energetica delle centrali elettriche quale misura di attuazione del P.N.I.E.C. (Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima) e nel PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza)*, in *Riv. giur. edil.*, 2021, n. 4, 133 ss.

ecologica (CITE), istituito ai sensi dell'art. 4, d.l. n. 22/2021; e, successivamente, la nuova denominazione sia divenuta quella di Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica. Insomma, il profilo della transizione verso fonti di energia pulita e, correlativamente, verso una crescente limitazione all'utilizzo ed immissione nell'atmosfera di sostanze climalteranti è divenuto un *leit motiv* ormai costante<sup>12</sup>.

## 2. *Tutela del clima e contenzioso climatico*

In un quadro reso complesso dalla stratificazione tra fonti internazionali, europee e nazionali, senza dimenticare i vari documenti strategici, programmatori e pianificatori, appare naturale come il cittadino interessato alle vicende climatiche confidi nell'attuazione delle relative politiche proprio in virtù degli impegni assunti dallo Stato a vari livelli. Il che conduce, inevitabilmente, alla sensazione di avere a disposizione delle basi giuridiche consistenti per poter contestare eventuali mancanze, se non veri e propri inadempimenti, da parte dell'amministrazione (in particolar modo) statale nel dare concreta esecuzione agli impegni assunti dai vari governi succedutisi nel tempo.

È all'interno di questa matrice che si è originato il c.d. "contenzioso climatico" (le cui prime risultanze giurisprudenziali possono in effetti osservarsi da oltre un decennio)<sup>13</sup>, ossia l'insieme di azioni legali che riguardano il cambiamento climatico inteso sia nei suoi aspetti scientifici sia nelle politiche correlate, avviate da cittadini, organizzazioni e associazioni contro Stati, aziende o altri soggetti pubblici e privati, al fine di contestarne le attività o omissioni rispetto alla tutela del clima: ovvero, si assume che un'ipotetica violazione del quadro normativo sul clima possa configurarsi alla stregua della violazione di una garanzia e, quindi, di un'obbligazione in senso civilistico da parte dello Stato prima ancora che di legittimità amministrativa<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Sui profili organizzativi con cui l'amministrazione ministeriale affronta la transizione energetica, A. MOLITERNI, *Il Ministero della transizione ecologica: una proiezione organizzativa del principio di integrazione?*, in *Giorn. dir. amm.*, 2021, n. 4, 439 ss.

<sup>13</sup> Ricostruisce, infatti, le tappe principali del contenzioso climatico dal 2015, M. DELSIGNORE, *Il contenzioso climatico dal 2015 ad oggi*, in *Giorn. dir. amm.*, 2022, n. 2, 265 ss.

<sup>14</sup> Il tema del contenzioso climatico è stato ampiamente trattato negli ultimi anni

Sebbene, come presumibile, il contenzioso climatico non sia un fenomeno nazionale ma investa moltissimi Stati ed in particolare quelli con una tradizione giuridica nella sostanza comparabile alla nostra<sup>15</sup>, nel prosieguo il contributo – pur non potendo ignorare alcuni fondamentali arresti di Corti sovranazionali che costituiscono un fondamentale punto, se non di riferimento, di confronto per la giurisprudenza interna – si soffermerà in particolare sui profili e sulle criticità che potrebbero agevolare e, di converso, limitare l’affermazione del contenzioso climatico, appunto inteso come un complesso di strumenti processuali a disposizione dell’individuo nel richiedere una condanna di terzi per violazione del “diritto al clima”.

Si è sopra appena accennato che tali strumenti legali sono potenzialmente azionabili nei confronti tanto di privati (aziende, società, industrie) quanto delle pubbliche amministrazioni, ma è principalmente a questo secondo ambito che verrà rivolta l’attenzione, al fine di verificare se e quale tipo di giustizia possa essere pretesa innanzi al giudice amministrativo in tema legittimità amministrativa: cioè, di attuazione e/o violazione di politiche climatiche, in specie da parte dello Stato.

Così facendo, non si escluderanno estemporanei richiami a pronunce del giudice civile, anche per un utile confronto, ma la prospettiva del giuspubblicista non può fare a meno di ragionare sul principio

in letteratura. Tra i lavori più significativi, senza pretese di completezza, M. MATTALIA, *Contenzioso climatico e condizioni dell’azione davanti al giudice amministrativo*, Torino, 2025, che si caratterizza proprio per il focus sulla giurisprudenza amministrativa, in particolare nell’analisi dei profili processuali legati al silenzio inadempimento delle amministrazioni in materia di atti generali di pianificazione climatica; S. VALAGUZZA, *Gli orizzonti del diritto dell’ambiente a partire dal contenzioso climatico*, in *Dir. proc. amm.*, 2024, n. 4, 917 ss., che commentando una fondamentale pronuncia del Tribunale di Roma (si v. *infra*) esamina il tema dell’eventuale responsabilità extracontrattuale degli Stati per i danni derivanti dalla mancata attuazione delle politiche climatiche; S. SPUNTARELLI, *Contenzioso climatico e sapere scientifico*, in *Ambientediritto*, 2023, n. 1, num. spec., 52 ss., la quale appunto riflette sulla vicenda alla luce della configurabilità di una «obbligazione climatica»; G. M. CARUSO, E. GUARNA ASSANTI, *Il diritto al clima e la c.d. “climate change litigation”: prospettive, strumenti e limiti nella tutela degli interessi adespoti*, in *La Cittadinanza europea*, 2025, n. 1, 5 ss.

<sup>15</sup> Mette in risalto questi aspetti M. DELSIGNORE, *Il ruolo del giudice nel decostruire l’applicazione della scienza nelle controversie di diritto ambientale*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 2024, n. 1, 133 ss., che esamina il tema (anche) dalla prospettiva statunitense, confrontandolo nelle sue peculiarità con l’esperienza europea.

di legalità e soffermarsi su eventuali responsabilità dello Stato-apparato, ragionevolmente chiamato ad assicurare una crescente tutela ambientale, e dunque climatica, in linea con le pretese del riformato art. 9 Cost.<sup>16</sup>.

### 3. *Le controverse posizioni della giurisprudenza sul “diritto al clima”*

Prima di procedere nel senso anzidetto, però, è bene evidenziare come il “diritto al clima” sia una categoria ancora piuttosto *in fieri*, come testimoniato dall’eterogeneità delle sentenze emanate dalle diverse autorità giudiziarie.

Si pensi, ad esempio, alla celebre pronuncia del Tribunale di Roma<sup>17</sup>, che a fronte della domanda avanzata da alcuni attivisti per il clima, richiedenti il riconoscimento della responsabilità dello Stato italiano per omissione nell’esecuzione di adeguate politiche climatiche previste dai trattati internazionali e conseguente condanna dello stesso Stato alla loro attuazione, ha sostanzialmente negato l’esistenza di un diritto al clima rilevando il difetto assoluto di giurisdizione dell’autorità giudiziaria italiana. In dettaglio, il giudice romano non ha ritenuto condivisibile la richiesta di condanna dello Stato all’adozione di una politica normativa di protezione del clima capace di assicurare il “preciso risultato” voluto dagli attori, non potendosi rinvenire in capo allo Stato una obbligazione civile di natura coercibile da parte del singolo per ottenere una riduzione di emissioni, in mancanza dell’attualità del fatto lesivo e del principio di separazione dei poteri<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Pretese che, presumibilmente, condurranno ad un aumento delle controversie sull’autorizzazioni di impianti di attività inquinanti (es. lavorazione di carbone/produzione di energia) ovvero controversie per provvedimenti di diniego di autorizzazione. Per un commento alla riforma, si rinvia ancora a M. DELSIGNORE, A. MARRA, M. RAMAJOLI, *La riforma costituzionale e il nuovo volto del legislatore nella tutela dell’ambiente*, cit., 1 ss.

<sup>17</sup> Trib. Roma, 6 marzo 2024, n. 3552. Per un commento alla pronuncia, M. MAGRI, *Diritto al clima: negato o riconosciuto?*, in *Diario di diritto pubblico*, 2024; S. VALAGUZZA, *Gli orizzonti del diritto dell’ambiente a partire dal contenzioso climatico*, cit., 917 ss.

<sup>18</sup> Trib. Roma: «Sulla domanda promossa nei confronti dello Stato italiano per il risarcimento in forma specifica dei danni derivanti da inazione climatica vi è difetto assoluto di giurisdizione, poiché essa comporta un sindacato sulle modalità

Nel momento in cui si scrive (dicembre 2025), la sentenza risulta impugnata in appello.

Epperò, la pronuncia del Tribunale di Roma non trova sempre riscontri nella giurisprudenza europea.

Se non ci sono grandi distanze rispetto ad una pronuncia della Corte di giustizia del 2022, la quale ha escluso l'esistenza di posizioni giuridiche soggettive risarcibili a fronte della violazione di direttive europee sulla qualità dell'aria<sup>19</sup>, il discorso è diverso guardando alle sentenze di altre corti. Ad esempio, il Tribunale amministrativo di Parigi ha condannato il governo francese ad adottare le misure idonee a raggiungere l'obiettivo di contrastare il cambiamento climatico stabilito dagli impegni internazionali<sup>20</sup>, senza dimenticare la pronuncia con cui la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato Svizzera e Olanda per la mancata adozione di misure di tutela climatica riconoscendo un legame tra difesa del clima e tutela dei diritti umani (c.d. caso Urgenda)<sup>21</sup>. Per completezza, è poi bene segnalare che la Corte

di esercizio delle potestà statali previste dalla Costituzione, non potendosi ritenere sussistente in capo allo Stato una obbligazione di natura civile coercibile da parte del singolo di ridurre le emissioni, con ciò annullando provvedimenti anche normativi che costituiscono attuazione delle scelte politiche del legislatore e del governo, in violazione del principio cardine per l'ordinamento rappresentato dal principio della separazione dei poteri». Per riusare le parole di M. MAGRI, *Diritto al clima: negato o riconosciuto?*, cit., stando al Tribunale di Roma, il diritto non deve essere immaginato come un mero riflesso di un adempimento ad un dovere da parte dello Stato.

<sup>19</sup> Corte giust., 22 dicembre 2022, C-61/21, con commento di M. DELSIGNORE, *Il giudice europeo e il risarcimento del danno per l'inquinamento dell'aria*, in *Giorn. dir. amm.*, 2023, n. 5, 619 ss. Cfr. altresì G. TORTA, *Il risarcimento del danno provocato dall'amministrazione nazionale per violazione della disciplina sulla qualità dell'aria: una questione ancora aperta*, in *giustiziasinsieme.it.*, 2023.

<sup>20</sup> Trib. Amm. di Parigi, sent. n. 1904967/2021.

<sup>21</sup> Corte EDU sez. *Grand Chambre*, 9 aprile 2024, n. 53600, secondo cui l'omessa adozione di misure atte a impedire il surriscaldamento globale e gli effetti negativi dei cambiamenti climatici costituisce una violazione della CEDU. Si legge infatti che «La mancata adozione di misure idonee a impedire il surriscaldamento globale e gli effetti negativi dei cambiamenti climatici costituisce una violazione dell'articolo 8 della Convenzione che assicura il diritto al rispetto della vita privata in quanto compromette il benessere degli individui. Un'associazione ambientalista ha diritto ad agire dinanzi alla CEDU se dimostra, con specifico riguardo ai cambiamenti climatici, di agire per conto dei suoi membri perché il criterio dello status di vittima non deve essere applicato in modo rigido, meccanico e inflessibile, ma considerato in modo evolutivo, alla luce delle condizioni della società contemporanea». Alla luce della relazione causale tra le azioni e/o le omissioni dello Stato sul cambiamento

suprema della Colombia ha affermato la sussistenza del dovere dello Stato di adottare disposizioni in grado di limitare la deforestazione dell'Amazzonia in virtù del principio di equità intergenerazionale e del dovere di solidarietà sanciti nella Costituzione<sup>22</sup>. In ultimo, si ricordano anche le pressioni che vanno nel senso di un riconoscimento della responsabilità degli Stati aderenti alle politiche internazionali di contenimento dei danni ambientali da parte della Corte internazionale di giustizia che, in merito, ha reso un chiaro parere<sup>23</sup>.

Stante le distinte posizioni della giurisprudenza, è naturale chiedersi se sussistono le basi per affermare l'esistenza di un diritto al clima, perlomeno limitatamente alle vicende nazionali.

Nell'attuale momento storico, ed in mancanza di esplicite posizioni al riguardo, l'impressione è che il giudice civile non ritenga di disporre degli strumenti necessari per pronunciarsi sul danno, sulla sua effettività e sul nesso di causalità tra azione/omissione dello Stato e lesione ad una posizione giuridica individuale. Ciò non solo in ragione della citata pronuncia del Tribunale di Roma, ma anche della più recente ordinanza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione che – pur riconoscendo la giurisdizione dell'autorità giudiziaria italiana nel pronunciarsi su una forma di danno, quella appunto causata dal cambiamento climatico, ritenuta una declinazione di responsabilità aquiliana<sup>24</sup> – non può fornire indizi precisi e consentire previsioni certe sulle future decisioni di merito.

climatico e i danni, o il rischio di danni, che colpiscono gli individui, la Corte ha accertato la violazione dell'art. 8 della CEDU che comprende il diritto degli individui a una protezione efficace da parte delle autorità statali dai gravi effetti negativi del cambiamento climatico sulla loro vita, salute, benessere e qualità della vita, nonché dell'art. 6, a causa dell'impossibilità di accedere ai tribunali nazionali.

<sup>22</sup> Corte suprema Colombia, sent. 5 aprile 2018, nella causa *Demanda Generaciones Futuras v. Ministerio dell'ambiente*.

<sup>23</sup> Il riferimento è al parere (*advisory opinion*) della Corte internazionale di giustizia del 23 luglio 2025, che riconosce l'obbligo giuridico degli Stati firmatari dell'accordo di Parigi di proteggere l'ambiente per le generazioni presenti e future e di assicurare delle politiche coerenti con il contrasto ai cambiamenti climatici; eventuali mancanze in tal senso possono cassare una responsabilità dello Stato inadempiente. Per una lettura del parere si rinvia a <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-sum-01-00-en.pdf>.

<sup>24</sup> Corte cass, sez. un., 21 luglio 2025, n. 20381, si è pronunciata sul regolamento di giurisdizione promosso dai ricorrenti (Greenpeace) osservando che «spetta all'Autorità giudiziaria italiana la giurisdizione in ordine alla domanda promossa dagli attori per danni da cambiamento climatico, in quanto quest'ultima viene a configurarsi come una comune azione risarcitoria per responsabilità aquiliana, fondata

Del resto, due sembrano i profili che ostano ad una piena cognizione nel merito del giudice civile: il diritto dell'ambiente e della tutela del clima di tutela sono frutto di processi strategici e negoziazioni a livello internazionale e, per questo, sono in continuo mutamento, oltre a fuoriuscire dal tradizionale "giogo" del diritto positivo interno; non è immediato ricondurre la mancanza di adeguate politiche climatiche nello schema prettamente civilistico del "diritto-obbligo"<sup>25</sup>.

Tanto ritenuto, è a questo punto necessario esaminare se il giudice amministrativo può disporre di qualche arma in più.

#### 4. *Il giudice amministrativo "alla prova" del contenzioso climatico*

L'interrogativo è, dunque, il seguente: il giudizio amministrativo potrebbe rivelarsi una sede più consona per la *querelle* della tutela del clima? Interrogativo piuttosto semplice, che però pone risposte difficili e complesse.

Certamente, si può cominciare col riconoscere che il giudice amministrativo ha il potere di sindacare la legittimità delle azioni, e finanche omissioni, dell'amministrazione rispetto al quadro normativo esistente composto da norme, atti di programmazione e strategie in ragione dell'interesse pubblico sotteso alla vicenda climatica; infatti, l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato ha riconosciuto che «è preminente interesse della collettività la graduale riduzione della componente di anidride carbonica presente nell'atmosfera e corrisponde al superiore interesse a verificarne la concreta osservanza da parte dello Stato»<sup>26</sup>.

La posizione suggerisce di esaminare il ruolo del giudice amministrativo rispetto al contenzioso climatico dalla duplice prospettiva del profilo soggettivo (legittimazione a ricorrere) e del profilo oggettivo (l'oggetto del contendere).

Con riguardo al profilo soggettivo, due sono le domande da porsi: esiste una legittimazione a ricorrere per "il clima" da parte dei cittadini? Si rileva nell'ordinamento un interesse diffuso o quanto-

sull'allegazione di un danno consistente nella lesione del diritto alla vita ed al rispetto della vita privata e familiare».

<sup>25</sup> S. VALAGUZZA, *Dir. proc. amm.*, 2024, 4, 938, 940.

<sup>26</sup> Ad. plen. Cons. Stato, 3 settembre 2019, n. 9.

meno un interesse collettivo sufficientemente “forte” da motivare il ricorso<sup>27</sup>?

Sul primo interrogativo, l’art. 311 del Testo unico ambiente attribuisce in via esclusiva la legittimazione a ricorrere per questioni ambientali (purché non tocchino e comprimano direttamente diritti individuali) in capo al Ministero dell’ambiente, disposizione peraltro legittimata dalla Corte costituzionale con la sentenza del 1° giugno 2016, n. 126<sup>28</sup>: in breve, si ripropone il tema mai sopito della contrapposizione tra giurisdizione amministrativa a carattere soggettivo e oggettivo, con la prima però che si lascia preferire *rebus sic stantibus*<sup>29</sup>. Infatti, la natura soggettiva della legittimazione non sembra venire meno neppure in forza della capacità di ricorrere delle associazioni ambientaliste riconosciute, chiamate a tutelare un interesse diffuso che, grazie allo schermo associativo ed al riconoscimento, diviene collettivo e quindi meritevole di tutela (art. 18, l. 8 luglio 1986, n. 349). Tanto è vero che, qualora non fossero riconosciute, tali associazioni per vedere ammesso il ricorso devono dimostrare che la lesione del proprio interesse è concreta, soggettiva e permanente per tutto il tempo del giudizio<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Sulla rilevanza degli interessi diffusi con riferimento alla legittimazione a ricorrere, B. GILIBERTI, “Vicinitas” e interessi diffusi. Legittimazione e interesse ad agire nel processo amministrativo alla luce di due recenti pronunce dell’Adunanza Plenaria, in *Urb. app.*, 2022, n. 9, 440 ss.; G. ALPA, *Gli interessi diffusi: una categoria rivisitata*, in *Econ. e dir. terziario*, 2014, n. 2, 167 ss.

<sup>28</sup> In senso contrario, cioè a favore di una legittimazione più estesa dei cittadini, F. GIGLIONI, *Dir. proc.* 2015, n. 1, 413 ss.; M. CALABRÒ, *La legittimazione ad agire a tutela delle risorse ambientali: la prospettiva dei beni comuni*, in *Dir. soc.*, 2016, n. 4, 807.

<sup>29</sup> Il tema è molto indagato in letteratura: per tutti, V. CERULLI IRELLI, *Legittimazione “soggettiva” e legittimazione “oggettiva” ad agire nel processo amministrativo*, 2014, n. 2, 341 ss.; S. MIRATE, *La legittimazione a ricorrere nel processo amministrativo*, Milano, 2018.

<sup>30</sup> Cons. Stato, sez. IV, 7 agosto 2024, n. 7033. Più concretamente, ciò significa che le associazioni devono dimostrare la lesione di un interesse difeso per statuto, che svolgono quell’attività in modo continuativo, e che sono radicate nel territorio in cui il danno si è verificato: cfr. *ex multis*, TAR Puglia, Bari, sez. II, 20 giugno 2024, n. 789; TAR Lazio, Roma, sez. II-ter, 24 ottobre 2024, n. 18581; TAR Lazio, Roma, sez. III, 5 gennaio 2024, n. 264; TAR Emilia-Romagna, Bologna, sez. II, 19 febbraio 2024, n. 127.

In altre parole, la legittimazione a ricorrere in materia ambientale, e dunque anche in materia climatica, è preminentemente soggettiva, con la conseguenza che non si rinviene analoga legittimazione per i cittadini per invocare la tutela del clima in sé, e cioè a prescindere da una lesione ad un interesse concreto e individuale (o diffuso per le associazioni)<sup>31</sup>.

Con riguardo al profilo oggettivo, relativo all'oggetto del contendere, l'interrogativo riguarda le domande che il ricorrente può rivolgere al giudice amministrativo.

Muovendo ancora una volta lo sguardo al Testo unico dell'ambiente, il danneggiato (che sia un ente pubblico o un soggetto privato) ai sensi dell'art. 310 può: richiedere l'annullamento del provvedimento lesivo della tutela climatica in base ad un'analisi sulla ragionevolezza delle decisioni adottate; promuovere un'azione avverso il silenzio inadempimento in caso di mancata risposta ad una istanza; avanzare domanda di risarcimento del danno a causa del ritardo dell'attivazione da parte dell'amministrazione competente nell'adozione di misure di prevenzione, precauzione e contenimento del danno. Anche le associazioni ambientaliste riconosciute e non riconosciute (queste ultime alle condizioni sopra ricordate) possono richiedere la tradizionale tutela demolitoria del provvedimento ritenuto illegittimo *ex art. 18, l. 349/86*, in sede amministrativa, nonché intervenire nei giudizi per danno ambientale in sede civile ovvero costituendosi parte civile innanzi al giudice penale in un eventuale processo, sempre ai sensi dell'art. 18, l. 349/1986.

Per entrambe le tipologie di ricorrenti, è inoltre ammissibile l'azione di condanna *ex art. 310* nonché *ex art. 30 cod. proc. amm.* per il risarcimento del danno ingiusto a causa dell'illegittimo esercizio dell'attività amministrativa ovvero per il mancato esercizio di quella obbligatoria<sup>32</sup>,

<sup>31</sup> Del resto, quando il giudice amministrativo ha voluto accettare la legittimazione a ricorrere che prescindesse dalla dimostrazione della lesione puntuale (e perciò del danno), lo ha fatto: si v. ad esempio alcune pronunce sulla contestazione alla realizzazione di impianti inquinanti, per cui è stato ritenuto sufficiente il criterio della *vicinitas*, e quindi: TAR Campania, Napoli, sez. V, 4 luglio 2022, n. 4518; TAR Lombardia, Brescia, sez. II, 1° aprile 2022, n. 312.

<sup>32</sup> Senza dimenticare che, ai sensi dell'art. 309 del testo unico ambiente, gli enti territoriali possono chiedere al Ministero il risarcimento del danno a causa del ritardo dell'attivazione di misure di prevenzione, precauzione o di contenimento del danno ambientale.

sempre a condizione che sussista un'effettiva lesione dell'interesse tutelato.

Proprio su questo passaggio è bene fare un parallelo con quanto osservato nei precedenti paragrafi.

In modo simile a quanto già osservato esaminando le sentenze del giudice civile, anche in sede di giudizio amministrativo è complesso derivare dal «mancato esercizio dell'azione obbligatoria» di cui all'art. 30, cod. proc. amm., una azione di condanna o di risarcimento in forma specifica per la mancata attuazione degli obblighi normativi (internazionali e nazionali): infatti, andrebbe comunque dimostrata la lesione concreta dell'interesse "personale" in quanto la condanna al risarcimento del danno per illegittimo o omesso esercizio dell'attività amministrativa è pur sempre parametrata sull'art. 2043 c.c.<sup>33</sup>. In altre parole, seguendo quanto osservato dal Tribunale di Roma, permarrrebbe il limite delle scelte politiche del legislatore e del governo, oltre al principio della separazione dei poteri, che impedirebbero un accoglimento del ricorso.

Per eventuali revisioni di questa posizione bisognerebbe quindi presumibilmente attendere nuove posizioni del giudice civile<sup>34</sup>.

##### 5. *Il giudice amministrativo può essere utile nel contenzioso climatico?*

Se sul piano della condanna ad un *facere* e del risarcimento del danno il giudice amministrativo non sembra disporre di strumenti adeguati ad accogliere le richieste dei ricorrenti in difetto di un *revirement* della giurisprudenza civile, il discorso appare diverso se si tratta di contestare provvedimenti o atti ritenuti illegittimi per contrasto con il quadro normativo: in tal caso, il ricorrente può infatti chiederne l'annullamento per tutelare un interesse personale o diffuso che rap-

<sup>33</sup> Come specificato dalla celeberrima Corte cass., sez. un., 22 luglio 1999, n. 500. Tra i molteplici commenti, G. CUGURRA, *Risarcimento dell'interesse legittimo e riparto di giurisdizione*, in *Dir. proc. amm.*, 2020, n. 1, 1 ss.; G. BERTI, *La giustizia amministrativa dopo il d.lgs. 80 del 1998 e la sentenza n. 500/1999 della Cassazione*, in *Dir. pubbl.*, 2000, n. 1, 1 ss.

<sup>34</sup> Del resto, sembra concordare con questa opinione anche S. SPUNTARELLI, *Contenzioso climatico e sapere scientifico*, cit., 60, dove osserva che, in base alle posizioni dei ricorrenti, a causa della norma attributiva del potere discenderebbe in capo allo Stato un «obbligo civilistico di protezione giudizialmente attivabile dal privato».

presenta tramite lo schermo associativo. Così facendo, questi sottopone le decisioni impugnate ad un riesame in termini di ragionevolezza, da valutare nell'ambito del quadro normativo e degli obiettivi della transizione ecologica.

La cosa non è di poco conto, perché le politiche climatiche pongono oggi un significativo conflitto di valori tra ambiente e paesaggio, che si concentra soprattutto sulla possibilità di costruire impianti *green* (generalmente fotovoltaici, pale eoliche, etc.) che, se da un lato, favoriscono il processo di transizione ecologica, dall'altro rischiano di causare un deturpamento del paesaggio quale patrimonio culturale<sup>35</sup>.

Il tema è delicato, come testimoniato dall'altalenante giurisprudenza del Consiglio di Stato che, in alcuni casi, ha ritenuto prevalente il "valore ambiente" invocando il principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile, non acriticamente subordinabile al paesaggio<sup>36</sup>; mentre, in altre occasioni, ha ritenuto prevalente quest'ultimo, annullando l'autorizzazione alla costruzione di un parco eolico a causa dell'intollerabile impatto visivo che ne sarebbe derivato in una zona di interesse paesaggistico, o comunque a fronte di una sufficiente presenza di impianti di energia rinnovabile nelle zone in questione<sup>37</sup>.

Non sarebbe certamente possibile individuare *a priori* un valore sempre prevalente sull'altro essendo necessaria una contestualizzazione<sup>38</sup>: per questo motivo, e nell'opportunità di evitare un atteggiamento partigiano, il ruolo del giudice amministrativo nella dimensione appena descritta del contenzioso climatico appare molto delicato e di rilievo, perché può contribuire ad orientare il processo di transizione ecologica e di attuazione delle politiche climatiche in un senso o nell'altro.

Muovendo verso le conclusioni, nell'attuale quadro dell'ordinamento, con riguardo al contenzioso climatico il giudice amministrativo sembra continuare a ragionare ancora in termini di giurisdizione soggettiva costruita attorno ad una posizione differenziata, motivo

<sup>35</sup> Per tutti, G. PIPERATA, *Il Paesaggio*, in AA.VV., *Diritto del patrimonio culturale*, Bologna, 2025, 267 ss.

<sup>36</sup> Cons. Stato sez. IV, 8 settembre 2023, n. 8235; Cons. Stato, sez. II, 5 settembre 2023, n. 8167; Cons. Stato, sez. IV, 2 aprile 2025, n. 2808.

<sup>37</sup> Cons. Stato, sez. IV, 5 marzo 2025, n. 1872, Cons. Stato, sez. IV, 5 marzo 2025, n. 1877; Cons. Stato, sez. IV, 4 settembre 2024, n. 7400, che ha negato la VIA sulla realizzazione di nuove torri eoliche in quanto già sufficientemente presenti in quella zona.

<sup>38</sup> Lo ricordava già G. ZAGREBELSKY, Torino, 2024.

per cui la sua utilità non si rinviene nella possibilità di ottenere per il *quisque de populo* una pronuncia che obblighi lo Stato ad un *facere* o alla condanna al risarcimento di un danno non immediatamente lesivo della propria sfera di interessi. Di contraltare, però, lo stesso giudice amministrativo è utile per il sindacato sulla coerenza tra la decisione pubblica e il quadro normativo di riferimento, ai fini dell'annullamento della prima<sup>39</sup>, attraverso un meccanismo che può accordare una tutela collettiva – la cancellazione *erga omnes* degli effetti di un provvedimento illegittimo – mediante una tutela di un interesse personale o, più probabilmente, diffuso<sup>40</sup>. Senza dimenticare, poi, che sul piano squisitamente processuale vige nel giudizio amministrativo una deroga al principio dispositivo stante il metodo acquisitivo attenuato per riequilibrare la sostanziale differenza tra parte pubblica e parte privata nella ricostruzione del nesso di causalità e di ogni aspetto di integrazione dell'interesse pubblico<sup>41</sup>.

Ci si chiede, infine, se sia possibile prospettare un percorso più incisivo da intraprendere per riconoscere una tutela più marcata al clima e che possa coinvolgere il giudice amministrativo.

La risposta è in linea teorica positiva, ma occorrerebbe una nuova lettura dei principi costituzionali e della tutela dell'ambiente che non si concentri sui doveri ambientali dello Stato-apparato, ma si focalizzi sul riconoscimento di una piena soggettività giuridica alla Natura e ai suoi diritti, come già avvenuto in diverse Costituzioni sudamericane (es. Ecuador)<sup>42</sup>. Un percorso non facile da intraprendere, dunque, ma di grande fascino e prospettiva, che andrebbe costruito a partire dalle basi costituzionali.

<sup>39</sup> Così anche S. VALAGUZZA, *Gli orizzonti del diritto dell'ambiente a partire dal contenzioso climatico*, cit., 944.

<sup>40</sup> Di qui la grande importanza delle associazioni a tutela del clima.

<sup>41</sup> Per tutti, A. TRAVI, *Lezioni di giustizia amministrativa*, Torino, 2024, 231 ss.

<sup>42</sup> G. DEMURO, *I diritti della natura, in Istituzioni selvagge?*, a cura di F. CORTESE, G. PIPERATA, Milano, 2022, 30 ss.

# INCERTEZZE NEL RIPARTO DI GIURISDIZIONE IN MATERIA DI DANNO AMBIENTALE

*Enrico Guarnieri*

SOMMARIO: 1. Introduzione; – 2. I nodi critici del riparto di giurisdizione in materia di danno ambientale; – 3. La doppia via della tutela risarcitoria e l'apparenza delle cose: l'“incontroversa” giurisdizione del giudice ordinario; – 4. L'entrata in scena del giudice contabile: una giurisdizione (non così tanto) esclusiva; – 5. La difficile perimetrazione della giurisdizione del giudice amministrativo; – 6. Una brevissima chiosa finale.

## 1. *Introduzione*

La relazione che mi è stata proposta (“*Riparto di giurisdizione in materia di danno ambientale*”) sottende una sfida. D'altronde, come altro definire la richiesta di cercare punti fermi in un terreno magmatico?

Dunque, è bene dichiarare da subito i limiti della mia relazione: soddisferò solo parzialmente l'aspettativa. Lascerò molti dubbi e poche nitide certezze. Tratterò – ed è quindi questo il nuovo titolo della mia relazione – delle “*Incetnze nel riparto di giurisdizione in materia di danno ambientale*”.

*Excusatio non petita* a parte, la materia è per davvero irrequieta: e questa è forse l'unica, vera e nitida certezza.

In effetti, è già il riparto di giurisdizione nel suo complesso a rappresentare di per sé un serissimo – perché irrisolto – problema del e per il nostro ordinamento<sup>1</sup>.

Osservando la materia da un punto panoramico e dunque privilegiato, ci si accorge infatti che, al di là di questo o di quell'ambito, ogni

<sup>1</sup> La bibliografia in tema è sconfinata. Basti dunque il rinvio a F.G. SCOCA, *Sopravviverà la giurisdizione esclusiva?*, in *Giur. cost.*, 2004, 2209; A. POLICE, *La giurisdizione del giudice amministrativo è piena, ma non è più esclusiva*, in *Giorn. dir. amm.*, 2004, 974 ss.; A. PAJNO, *Giurisdizione esclusiva e arbitrato costituzionale*, in *Giorn. dir. amm.*, 2004, 983 ss.; M. CLARICH, *La tribunalizzazione del g.a. evitata*, in *Giorn. dir. amm.*, 2004, 9, 973 ss.; M. MAZZAMUTO, *Il riparto di giurisdizione. Apologia del diritto amministrativo e del suo giudice*, Napoli, 2008.

volta che è assunta una presa di posizione più o meno netta (non mi riferisco solo ai dettami delle sezioni unite) quella è poi messa subito in discussione.

Si tratta di criticità che attraversano trasversalmente tutte le materie del diritto amministrativo, finanche quelle in cui il riparto dovrebbe apparire questione banale. Si pensi, ad esempio, alla contrattualistica pubblica: nonostante la nettezza della scansione bifasica (pubblico prima e privato dopo) e la conseguente delimitazione del perimetro delle giurisdizioni (giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva prima, giudice ordinario dopo), anche in quell'ambito il riparto si rivela, in concreto, tutt'altro che intelleggibile, come dimostrato dalle note vicende della responsabilità precontrattuale<sup>2</sup>.

Di queste criticità la dottrina e gli interpreti in genere sono pienamente consapevoli.

Renato Rordorf ricorda che «l'enorme carico delle questioni di giurisdizione che grava sulle sezioni unite della Corte di cassazione testimonia in modo eloquente di quanto gli attuali criteri di riparto siano tuttora incerti e produttivi di un defatigante contenzioso contribuendo spesso a quella eccessiva durata delle controversie civili che costituisce una delle principali ragioni d'inefficienza del nostro sistema giuridico»<sup>3</sup>.

Rosanna De Nictolis rileva poi l'ingiustificabile irrazionalità del problema, evidenziando che quello del riparto è un problema «complesso, che invece dovrebbe essere il più elementare del mondo, perché è la precondizione perché la giustizia possa funzionare con efficienza»<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Una responsabilità emergente in una fase – quella ante-stipula del contratto di appalto – conferita senz'altro alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (art. 133, comma 1, lett. e), n. 1, c.p.a.) e purtuttavia a lungo contesa dal giudice ordinario. Gravissima svista, si direbbe, tenuto conto che il giudice ordinario, contro ogni ragione, ha per lungo tempo (quantomeno sino all'apprezzabile *revirement* delle sezioni unite della Corte di cassazione del 25 settembre 2025, n. 26080) reclamato a sé la conoscenza delle controversie sulla responsabilità precontrattuale, non avvedendosi o volontariamente trascurando il fatto che la *culpa in contrahendo* del committente pubblico sorge sì per comportamento scorretto ma siccome mediato dal potere autoritativo di revoca o di annullamento d'ufficio del bando (sul punto sia consentito rinviare a E. GUARNIERI, *Funzionalizzazione e unitarietà della vicenda contrattuale negli appalti pubblici*, Bologna, 2022, 327 ss.).

<sup>3</sup> R. RORDORF, *L'incerto confine tra le giurisdizioni*, 23 febbraio 2021, in *www.amministrativisteneti.it*.

<sup>4</sup> R. DE NICTOLIS, *Il riparto di giurisdizione in materia di pubblici appalti*, in

Si potrebbe continuare a lungo con i *cabiers de doléances*, ma poiché questo non ci porterebbe molto lontano mi limito a chiosare con una sintetica ed incisiva affermazione di Marcello Clarich: «se ci si pone nella prospettiva della giustizia come “servizio pubblico” offerto ai cittadini, l’incertezza sul giudice al quale rivolgersi per accedervi costituisce una disfunzione sempre meno tollerabile»<sup>5</sup>.

## 2. I nodi critici del riparto di giurisdizione in materia di danno ambientale

In questo quadro, la materia del danno ambientale costituisce una sorta di cartina di tornasole delle distonie del sistema del riparto prescritto dall’art. 103 Cost., così come interpretato dalle celebri sentenze del 2004 e del 2006 della Corte costituzionale. L’assenza di un confine certo tra le diverse giurisdizioni si manifesta qui in modo particolarmente evidente, cosicché ambiente – *in thesi* bene unitario e indivisibile – e sua tutela – auspicabilmente effettiva e unitaria – finiscono per cercarsi e rincorrersi a fatica nel campo minato della frammentazione processuale.

Ancorché in sintesi e per sintesi, si tratta dunque di illustrare le evidenze del problema.

Ma poiché l’elencazione può essere insincera – perché anche un inconsapevole preconetto può inquinare l’oggettività della selezione – è bene anzitutto rimettersi alla graffiante critica di Enrico Follieri: «il codice dell’Ambiente è riuscito ad attribuire la giurisdizione in materia di tutela risarcitoria contro i danni all’ambiente: al giudice ordinario, civile e penale, al giudice amministrativo e alla Corte dei conti»<sup>6</sup>.

Ciò posto, possiamo ora più serenamente procedere oltre.

*www.giustizia-amministrativa.it*, 2017.

<sup>5</sup> M. CLARICH, *Riflessioni sparse sul dualismo giurisdizionale non paritario*, in *Questione giustizia*, 2021, 121 ss., spec. 124.

<sup>6</sup> E. FOLLIERI, *Aspetti problematici della tutela risarcitoria contro i danni all’ambiente*, in *Giustamm.it.*, 2007, 1 ss., spec. 3.

### 3. *La doppia via della tutela risarcitoria e l'apparenza delle cose: l'“in-controversa” giurisdizione del giudice ordinario*

Come noto, quando si verifica un danno ambientale – vale a dire, un qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima (art. 300 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, di seguito t.u.a.) – la normativa contempla due diverse reazioni: il risarcimento in forma specifica e il risarcimento per equivalente.

Come parimenti noto, la tutela risarcitoria può essere conseguita con due strumenti alternativi: la via amministrativa, da un lato, e quella giurisdizionale, dall'altro.

Partiamo dalla prima, la cui disciplina è recata dagli artt. 312 e 313 t.u.a.

In estrema sintesi, ai sensi dell'art. 313, qualora all'esito dell'istruttoria di cui all'art. 312 sia stato accertato un fatto che abbia causato un danno ambientale ed il responsabile non abbia attivato le procedure di ripristino, il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica (d'ora in poi, Ministro dell'ambiente), con ordinanza immediatamente esecutiva, ingiunge ai responsabili il ripristino ambientale a titolo di risarcimento in forma specifica. Laddove, il responsabile ingiunto non provveda in tutto o anche solo in parte al ripristino o all'adozione delle misure di riparazione nei termini e con le modalità prescritti, il Ministro dell'ambiente determina i costi delle attività necessarie a conseguire la completa attuazione delle misure già individuate e, al fine di procedere alla realizzazione delle stesse, con ulteriore ordinanza ingiunge il pagamento delle somme corrispondenti, entro sessanta giorni dalla relativa notifica.

Questa è dunque la via amministrativa, una via alternativa a quella giurisdizionale: se il Ministro dell'ambiente ha intrapreso quella via (ossia ha adottato l'ordinanza-ingiunzione) egli, ai sensi dell'art. 315, non potrà infatti né proporre né procedere ulteriormente nel giudizio per il risarcimento del danno ambientale. Insomma, *electa una via non datur recursus ad alteram*.

Su di una retta distinta, parallela e alternativa sta dunque la via giurisdizionale.

Più in particolare, ai sensi dell'art. 311, il Ministro dell'ambiente può agire in giudizio, se del caso anche esercitando l'azione civile di-

nanzi al giudice penale, per il risarcimento del danno ambientale in forma specifica. Solo in caso di omissione o di incompleta o difforme attuazione delle misure riparatorie, il Ministro dell'ambiente potrà determinare i costi delle attività necessarie a conseguirne la completa e corretta attuazione e quindi potrà agire per il risarcimento in forma equivalente nei confronti dell'obbligato al fine di ottenere il pagamento delle somme corrispondenti.

Sebbene al riguardo i profili da attenzionare siano molteplici – tra tutti quello della legittimazione ad agire esclusiva del Ministero per il risarcimento del danno ambientale – sul punto si può chiosare ponendo un dubbio ancora un po' interlocutorio: qual è dunque il nodo critico, atteso che la giurisdizione sul risarcimento del danno ambientale pertiene senz'altro al giudice ordinario?

#### 4. *L'entrata in scena del giudice contabile: una giurisdizione (non così tanto) esclusiva*

La chiarezza e l'univocità del dato normativo risultano anzitutto compromesse dall'entrata in scena della Corte dei conti.

Più in particolare, ai sensi dell'art. 313, comma 6, nel caso di danno provocato da soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti, il Ministro dell'ambiente, anziché ingiungere il pagamento del risarcimento per equivalente patrimoniale, invia rapporto all'Ufficio di Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti competente per territorio.

La disposizione non pare introdurre particolari criticità, se non quelle, già da tempo manifestate in dottrina, circa la relazione tra il rapporto ministeriale e l'azione del procuratore contabile, laddove ci si interroga sulla configurabilità del primo quale presupposto di procedibilità della seconda.

In realtà, le criticità sono ben maggiori, e molte di queste intercettano a vario titolo il problema del riparto di giurisdizione.

Per sintesi ed in sintesi, vediamone tre.

La prima – a quanto consta – non sempre (*recte*: quasi mai) valorizzata in dottrina riguarda l'ambito oggettivo della giurisdizione contabile.

Da più parti si legge che, in tutti i casi in cui il danno sia cagionato da un soggetto sottoposto al sindacato del giudice contabile, la giurisdizione della Corte dei conti eccettuerebbe – negandola – quella ordinaria. Ciò configurerebbe una speciale ipotesi di «giurisdizione esclusiva» contabile sul danno ambientale<sup>7</sup>, che – se ben si intende – derogherebbe alla regola generale del doppio binario di giurisdizione: così, anche sulla base di talune statuizioni della Corte dei conti, si giunge ad affermare che l'art. 313, comma 6, avrebbe «introdotto un chiaro discrimine nella giurisdizione in materia di danno ambientale, appartenente in via generale al giudice ordinario, salvo i casi in cui tale danno sia “provocato da soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti”, *nel qual caso il Ministero non può agire autonomamente*, ma deve limitarsi ad inviare “rapporto all’Ufficio di Procura regionale”, per l’azione di competenza dinanzi alla Sezione giurisdizionale della stessa Corte»<sup>8</sup>.

Si tratta di una impostazione non del tutto convincente.

Se è vero che, a mente dell'art. 313, comma 6, il Ministero invia il rapporto alla procura contabile «anziché ingiungere il pagamento del risarcimento per equivalente patrimoniale», è parimenti vero che l'ingiunzione di pagamento si ha nel solo caso in cui il Ministero abbia optato per la via amministrativa. L'appunto non è di poco conto: la giurisdizione della Corte dei conti viene infatti in rilievo proprio in conseguenza di tale opzione, ossia laddove il Ministero non abbia

<sup>7</sup> In merito alla «esistenza di una riserva necessaria ed esclusiva di giurisdizione in capo alla Corte dei conti» cfr. V. GIOMI, *Le stagioni della giurisdizione contabile nella reazione al danno all'ambiente. Problemi attuali e prospettive future*, in *federalismi*, 2020, n. 16, 135 ss., spec. 135.

<sup>8</sup> C. conti, sez. giur. Lombardia, 31 luglio 2015, n. 137 e C. conti, sez. giur. Sardegna 18 settembre 2008, n. 1830 (enfasi in c.vo mia). In dottrina, per un richiamo a questo orientamento si v. I. GENUESSI, *La giurisdizione contabile in materia di danno ambientale*, in *Dir. econ.*, 2020, 297 ss., spec. 309 e 312; V. TENORE, *La responsabilità amministrativo-contabile: profili sostanziali*, in *La nuova Corte dei conti: responsabilità, pensioni, controlli*, a cura di V. Tenore, Milano, 2022, 26 ss., spec. 378. Secondo F. FRACCHIA, *Corte dei conti e tutela della finanza pubblica: problemi e prospettive*, in *Dir. proc. amm.*, 2008, 669 ss. «l'illecito ambientale può essere giudicato da tre giudici diversi: il giudice ordinario, ove il Ministro decida di attivare la via giudiziaria; il giudice amministrativo, in modo indiretto, e, cioè, in sede di sindacato sull'ordinanza ministeriale; la Corte conti nel caso di danno provocato da soggetto appunto sottoposto alla giurisdizione della Corte dei conti».

esercitato l'azione giurisdizionale autonoma di cui all'art. 311<sup>9</sup>.

In dottrina si è peraltro affermato che «la delimitazione della giurisdizione contabile alla sola fattispecie normativamente prevista» sarebbe indice inequivocabile della volontà del legislatore di «conferire all'azione contabile il carattere dell'esclusività»<sup>10</sup>. L'affermazione non pare però dirimente: nel caso di cui all'art. 313, comma 6, non sembra infatti potersi parlare di giurisdizione esclusiva, poiché l'intervento della Corte dei conti si instaura in un meccanismo nel quale, avendo già intrapreso la via amministrativa, il Ministero non potrebbe comunque adire il giudice ordinario.

La seconda criticità attiene invece al problema dell'individuazione dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti. Non si tratta di un problema marginale, atteso che la configurazione in un senso o nell'altro esclude o, per converso, ammette la giurisdizione contabile.

Appartiene oramai ad un dato di comune esperienza la progressiva estensione della legittimazione passiva in seno al giudizio contabile. Si è cioè passati da una definizione, anzitutto legale, tutta ancorata alla qualità di intraneo alla pubblica amministrazione (*i.e.* dipendenti pubblici) ad una definizione di matrice giurisprudenziale che prescindere dal presupposto del rapporto di impiego e pone al centro quello, più ampio, di rapporto di servizio funzionale: ragion per cui oggi sono assoggettabili a responsabilità amministrativa anche i soggetti che, pur se estranei all'amministrazione danneggiata, sono purtuttavia inseriti a qualsiasi titolo (volontario, coattivo, onorario, impiegatizio o *de facto*) nell'apparato organizzativo pubblico e sono investiti, autoritativa-

<sup>9</sup> Pare andare in questo senso M.P. GIRACCA, *Danno ambientale*, in *Trattato di diritto dell'ambiente*, I, *Le politiche ambientali, lo sviluppo sostenibile e il danno*, a cura di R. Ferrara e C.E. Gallo, Milano, 2014, 571 ss., spec. 604 quando afferma che «se il Ministero, compiuta la scelta di procedere con ordinanza di ingiunzione (e quindi esclusa l'azione risarcitoria essendo tra loro alternative ex art. 315 T.U. 152/2006) si trova di fronte soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti non potrà ingiungere il pagamento né agire per il risarcimento; nel primo caso perché la norma prevede espressamente che si arresti e che “invii un rapporto al Procuratore Generale presso la Corte dei Conti”, nel secondo caso perché ha già rinunciato al potere di agire in giudizio, avendo scelto l'ordinanza di ingiunzione» (enfasi in c.vo mia).

<sup>10</sup> E. LENER, *Il danno ambientale*, in *La Corte dei conti. Responsabilità, contabilità, controllo*, a cura di A. Canale, D. Centrone, F. Freni e M. Smioldo, Milano, 2022, 483 ss., spec. 500.

mente o convenzionalmente, dello svolgimento in modo continuativo di un'attività retta da regole proprie dell'azione amministrativa, così da divenire partecipi dell'attività della pubblica amministrazione<sup>11</sup>.

Ebbene, questa estensione non è senza costi, perché l'estensione della legittimazione passiva amplia il novero dei beneficiari dello statuto di iper-favore introdotto dalla riforma Foti per le condotte connotate da colpa grave<sup>12</sup>. Ma non è neppure senza costi per l'ordinamento giudiziario, perché – ed è questo l'aspetto qui più significativo – si introduce un elemento di complessità e di inafferrabile variabilità nella distribuzione della giurisdizione.

La terza criticità riguarda infine il fatto che il Ministero diviene sostanzialmente arbitro del destino processuale del responsabile del danno ambientale.

Difatti, stante quanto sin qui osservato, è il Ministero *i*) a svolgere lo *screening* sulla qualità del responsabile (ovvero se sia o meno un soggetto legato da un rapporto di servizio e dunque assoggettabile alla giurisdizione contabile), *ii*) a determinare la via giurisdizionale da seguire e, per l'effetto, *iii*) a provocare l'applicabilità di un certo regime giuridico<sup>13</sup>: se il Ministero agisce in giudizio *ex art.* 311, la vicenda sarà conosciuta dal giudice ordinario il quale applicherà lo statuto ordinario, senz'altro “gravoso e pericoloso” per il responsabile; laddove

<sup>11</sup> Come osservato da G. BOTTINO, *Rischio e responsabilità amministrativa*, Napoli, 2017, 248, la nozione di rapporto di servizio «è assurta a paradigma teorico della quasi illimitata estensione dell'ambito soggettivo della giurisdizione della Corte dei Conti, in materia di responsabilità amministrativa», con la conseguente estensione dell'aumento della percezione del rischio, atteso che «la probabilità di essere chiamati a rispondere [...] è infatti direttamente proporzionale alla dilatazione dell'ambito soggettivo, che la giurisdizione contabile può ad oggi percorrere, lungo tutta la materia della responsabilità amministrativa degli agenti pubblici». In tema, tra i tanti, si v. anche S. CIMINI, *La responsabilità amministrativa e contabile. Introduzione al tema ad un decennio dalla riforma*, Milano, Giuffrè, 2003, spec. 20 ss.

<sup>12</sup> Sul fatto che dinanzi al giudice contabile il danno ambientale non troverebbe così certa e piena tutela si v. I. GENUESSI, *La giurisdizione contabile in materia di danno ambientale*, cit., 311 e F. GIAMPIETRO, *La responsabilità per danno all'ambiente: la concorrenza delle giurisdizioni*, cit., 730.

<sup>13</sup> Si tratta del classico problema del concorso tra statuti giuridici differenti (statuto ordinario vs statuto di favore) che già si riscontra nel più generale meccanismo del doppio binario di giurisdizione: in tema, per tutti, V. TENORE, *Lo stato della giurisdizione della Corte dei conti tra “doppio binario”, “ne bis in idem” e questioni varie in materia di responsabilità e pensioni*, in *Riv. corte conti*, 2021, n. 3, 3 ss.

il Ministero intraprenda la via amministrativa la vicenda sarà invece conosciuta dal giudice contabile, il quale impiegherà uno statuto speciale e di iper-favore, costruito attorno alla ripartizione del rischio<sup>14</sup>.

Dunque, con l'ingresso del giudice contabile il sistema del riparto in effetti si complica e non di poco. Ma questa è solo la punta dell'iceberg.

### 5. *La difficile perimetrazione della giurisdizione del giudice amministrativo*

Il problema è ulteriormente aggravato dal fatto che nelle vicende giurisdizionali del danno all'ambiente va annoverato anche il giudice amministrativo. Ma procediamo con ordine.

Ai sensi dell'art. 309, le regioni, le province autonome e gli enti locali, anche associati, nonché le persone fisiche o giuridiche qualificate – quelle che sono o che potrebbero essere colpite dal danno ambientale o che vantano un interesse legittimante la partecipazione al procedimento relativo all'adozione delle misure di precauzione, di prevenzione o di ripristino previste dalla parte VI del t.u.a. – possono presentare al Ministro dell'ambiente denunce e osservazioni, corredate da documenti ed informazioni, concernenti qualsiasi caso di danno ambientale o di minaccia imminente di danno ambientale, al fine di sollecitarne l'intervento a tutela dell'ambiente nelle forme e modi previsti dalla parte VI del t.u.a.

L'esercizio di questa facoltà è garantito dall'art. 310, comma 1, laddove è previsto che i soggetti di cui all'art. 309 sono legittimati ad agire *i)* per l'annullamento degli atti e dei provvedimenti adottati in violazione delle disposizioni di cui alla parte VI del t.u.a., *ii)* avverso il silenzio inadempimento del Ministro dell'ambiente e *iii)* per il risar-

<sup>14</sup> Per V. GIOMI, *Le stagioni della giurisdizione contabile nella reazione al danno all'ambiente. Problemi attuali e prospettive future*, cit., 178 «si assiste ad un allentamento delle maglie della tutela, rimettendo alla discrezionalità del giudice la possibile decurtazione dell'importo risarcitorio proprio nei casi di maggior disvalore del danno, in cui, peraltro, sarebbe difficile rinvenire anche una solida ragione giustificatrice di utilizzo. Preferibile ragionare al contrario e ritenere, allora, che l'esistenza di una responsabilità ambientale, come ipotesi *sui generis* della responsabilità pubblica, escluda che, in mancanza di indicazione contraria, i poteri del giudice contabile tornino ad espandersi».

cimento del danno subito a causa del ritardo del Ministero nell'attivazione delle misure di precauzione, di prevenzione o di contenimento del danno ambientale.

In merito al riparto sovviene l'art. 133, comma 1, lett. s), c.p.a. Con una disposizione di implicito rinvio alla casistica di cui all'art. 310, comma 1, t.u.a., il legislatore ha lì previsto che sono attribuite alla *giurisdizione esclusiva* del giudice amministrativo quattro tipi di controversie: *i)* quelle aventi ad oggetto atti e provvedimenti adottati in violazione delle disposizioni in materia di danno all'ambiente, *ii)* quelle avverso il silenzio inadempimento del Ministro dell'ambiente, *iii)* quelle per il risarcimento del danno subito a causa del ritardo nell'attivazione, da parte del medesimo Ministro, delle misure di precauzione, di prevenzione o di contenimento del danno ambientale *iv)* e quelle inerenti le ordinanze ministeriali di ripristino ambientale e di risarcimento del danno ambientale.

Sul punto, un primo serissimo problema – riferito all'accertamento del danno – è stato ben denunciato da Enrico Follieri. Secondo Follieri, infatti, le forme dell'accertamento muterebbero sostanzialmente in ragione del giudice investito della controversia. Laddove conosciuto dal giudice ordinario (civile o penale), l'accertamento verrebbe compiuto «direttamente dal magistrato innanzi al quale si forma la prova», il quale «per formazione, esperienza e previsione di diritto positivo, svolge direttamente l'istruttoria ed acquisisce i fatti rilevanti per il processo». Al contrario, nelle controversie affidate al giudice amministrativo accadrebbe qualcosa di molto diverso, atteso che gli ampi mezzi di prova che il c.p.a. gli accorda «normalmente non vengono utilizzati». Difatti, di regola e per prassi, i giudici amministrativi «conoscono i fatti attraverso gli atti e provvedimenti della pubblica amministrazione e, quindi, a seguito dell'attività istruttoria condotta da altri»: come correttamente osservato, dunque, nelle controversie sul danno ambientale, il giudice amministrativo «interverrà sul procedimento condotto dal Ministro e sulle ordinanze da questi adottate e il fatto sarà visto con le lenti della pubblica amministrazione e la prova non sarà formata innanzi a lui che giudicherà sui documenti precostituiti»<sup>15</sup>.

Ma non si tratta solo di questo.

<sup>15</sup> E. FOLLIERI, *Aspetti problematici della tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente*, cit., 6 s.

L'estensione della giurisdizione esclusiva di cui al combinato disposto dell'art. 133, comma 1, lett. s), c.p.a. e dell'art. 310, comma 1, t.u.a. è stata infatti via via perimetrata – non senza alcune incertezze – dalla giurisprudenza.

Anzitutto, secondo un filone giurisprudenziale inaugurato dal Consiglio di Stato nel 2020 (con una eco all'importante pronuncia n. 126/2016 della Corte costituzionale<sup>16</sup>), l'azione contemplata agli artt. 309 ss. «intende tutelare il valore “ambiente”, che costituisce l'oggetto di uno specifico interesse pubblico rispetto a casi di danno o anche di semplice minaccia di danno ambientale». Il bene della vita di cui si chiede tutela «non è quindi l'interesse particolare» fatto valere da un soggetto che domanda il risarcimento di un danno inferto alla «propria sfera patrimoniale», bensì è «l'interesse alla tutela ambientale posto in capo al Ministero dell'Ambiente che, su sollecitazione dei soggetti sopra indicati, adotta le necessarie misure di precauzione, prevenzione e contenimento del danno». Il ricorso di cui all'art. 310 è dunque volto «a stimolare iniziative concrete a tutela dell'interesse generale ambientale che risulta essere stato leso e non di azioni risarcitorie a tutela di singoli beni privati». Il Ministro dell'ambiente, così come «compulsato» a mezzo delle «azioni giurisdizionali» di cui all'art. 310, deve perciò «farsi parte attiva nell'adottare le misure di contenimento dei danni ambientali e di messa in sicurezza» e – si aggiunge – «non è soggetto passivo dell'azione di danno»<sup>17</sup>.

Sul punto vanno svolte alcune considerazioni.

<sup>16</sup> C. cost., 1° maggio 2016, n. 126, secondo cui negli artt. 309 e 310 t.u.a. «l'interesse giuridicamente rilevante di cui sono portatori gli altri soggetti istituzionali» va individuato nella «tempestività ed effettività degli interventi di risanamento».

<sup>17</sup> Cons. Stato, 20 ottobre 2020, sez. IV n. 6349 (più di recente si v. Cons. Stato, sez. IV, n. 1166/2021 e n. 1247/2023). Sempre secondo il suddetto orientamento, «le disposizioni del d.lgs. n. 152 del 2006» consentono solo allo Stato «di ottenere il risarcimento del danno ambientale da parte del responsabile», mentre e per converso «non consentono di ritenere che lo Stato medesimo – o altre pubbliche amministrazioni – di per sé rispondano del danno cagionato ad un singolo proprietario da un illecito cagionato da un terzo». Secondo il Tar Lazio, Roma, sez. II-ter, 24 novembre 2022, n. 15746, il legislatore, all'art. 133 c.p.a. avrebbe «testualmente inteso attribuire alla giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo esclusivamente le controversie concernenti la cura della tutela ambientale, le correlate azioni risarcitorie, nonché le ordinanze ripristinatorie e finalizzate al risarcimento del danno ambientale».

In primo luogo, si pone un interrogativo: come si concilia il ricorso per il risarcimento del danno proposto da un privato nei confronti del Ministero dell'ambiente *ex artt.* 310 t.u.a. e 133, comma 1, lett. s), c.p.a., con l'affermazione giurisprudenziale secondo cui in tali casi non si agirebbe a tutela di un «interesse particolare» (ossia «di singoli beni privati»), bensì a tutela dell'interesse pubblico ambientale? Al di fuori del ricorso per l'annullamento dei provvedimenti ministeriali o avverso il silenzio, come può negarsi che il ricorrente danneggiato agisca «a tutela di singoli beni privati»? Pare innegabile che, con il ricorso per il risarcimento del danno da ritardo del Ministero, il privato (anzitutto il privato) non stia più tutelando l'ambiente, ma un interesse individuale (patrimoniale o non patrimoniale) leso dall'inerzia amministrativa<sup>18</sup>.

In secondo luogo, va precisato che il giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva non può conoscere delle richieste risarcitorie avanzate nei confronti di amministrazioni inerti diverse da quella ministeriale: come affermato dal Consiglio di Stato, infatti, «in

<sup>18</sup> L'analisi della casistica giurisprudenziale può venire in soccorso. Sovviene il caso della proposizione di una domanda risarcitoria, avanzata da alcune associazioni di categoria e da residenti, con cui era stato domandato il risarcimento del danno da «paura di ammalarsi» derivante dai ritardi delle amministrazioni evocate in giudizio (tra cui il Ministero dell'ambiente) nell'attivazione di plurime ed eterogenee misure di precauzione, prevenzione e contenimento del danno ambientale atmosferico. Ebbene, pur trattandosi della tutela risarcitoria rispetto alla lesione di un diritto particolare (e non già dunque dell'interesse pubblico all'ambiente), il Tar Lazio, Roma, sez. II, 21 dicembre 2023, n. 19387, con sentenza confermata in appello (Cons. Stato, sez. IV, 24 novembre 2025, n. 9190), ha riconosciuto la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo: si legge, infatti, che «tenuto conto che l'odierna domanda risarcitoria è basata – per la parte che riguarda il Ministero dell'Ambiente – sull'asserito omesso esercizio dei poteri prevenzionistici, precauzionali e regolatori di detto Ministero, è indubbio che essa rientri nell'alveo delle materie oggetto di giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo, giusta quanto previsto dal già richiamato art. 133, comma 1, lettera s), c.p.a.». Ma si v. anche Tar Campania, Napoli, sez. I, 11 settembre 2017, n. 4347, che, nel riconoscere la giurisdizione esclusiva, ha affermato «che non viene naturalmente in rilievo il danno ambientale di natura pubblica, da intendersi come lesione dell'interesse pubblico all'integrità e alla salubrità dell'ambiente, riservato *ex art.* 311 d.lgs. n.152/2006 allo Stato, in persona del Ministero dell'Ambiente [...], quanto quello che si risolve nella lesione di diritti particolari, diversi dall'interesse pubblico e generale alla tutela dell'ambiente come diritto fondamentale e valore a rilevanza costituzionale».

assenza di un'analogia norma che estenda la giurisdizione esclusiva per le richieste di risarcimento del danno nei confronti di autorità amministrative diverse dal Ministero dell'Ambiente», la giurisdizione in tali casi non potrà che essere determinata «sulla base del *petitum sostanziale*», con la conseguenza che laddove si tratterà di diritti soggettivi la giurisdizione non potrà «che appartenere al giudice ordinario»<sup>19</sup>.

A quest'ultimo riguardo, è quindi doveroso considerare che le richieste risarcitorie per danni derivanti dal comportamento inerziale dell'amministrazione non rientrano, per ciò solo, nell'alveo della giurisdizione amministrativa. Secondo un univoco orientamento giurisprudenziale, infatti, «il ricorso avverso il silenzio inadempimento deve intendersi ritualmente esperibile solo se proposto a tutela di posizioni di interesse legittimo, implicanti l'esercizio in via autoritativa di una potestà pubblica, e non se l'inerzia è serbata a fronte di un'istanza avanzata per il riconoscimento di un diritto soggettivo, poiché in tal caso l'interessato ha titolo a chiedere l'accertamento del diritto al giudice competente, vale a dire al giudice ordinario, se la materia non rientra tra quelle di giurisdizione esclusiva»<sup>20</sup>. Per l'effetto, in tali casi, all'inammissibilità dell'azione sul silenzio seguirà naturalmente anche l'inammissibilità della «istanza» di risarcimento, che dovrà essere pertanto rivolta al giudice ordinario.

Sovviene allora e a tal riguardo la casistica giurisprudenziale sull'inerzia amministrativa rispetto a fattori ambientali pregiudizievoli da cui siano derivati danni alla salute umana: vicende, queste, rispetto alle quali le sezioni unite della cassazione hanno senz'altro affermato la giurisdizione ordinaria.

Particolarmente significativa è la sentenza delle sezioni unite della Corte di cassazione n. n. 5668/2023<sup>21</sup>. Questo il caso: *i*) un privato conveniva in giudizio un comune e la regione, chiedendo che fossero condannati al risarcimento dei danni da lui subiti in conseguenza

<sup>19</sup> Cons. Stato, sez. IV, 24 novembre 2025, n. 9190.

<sup>20</sup> Tar Campania, Napoli, sez. III, 15 settembre 2025, n. 6173. *Ex multis* cfr. Cons. Stato, sez. V, 18 ottobre 2023, n. 9074; Cons. Stato, VI, 31 gennaio 2018, n. 650; Cons. Stato, sez. VI, 31 gennaio 2018, n. 650; Tar Molise, Campobasso, sez. I, 6 dicembre 2024, n. 372.

<sup>21</sup> Cass. civ., sez. un., 23 febbraio 2023, n. 5668. Si v. il commento di V. VAIRA, *Il danno alla salute da inquinamento atmosferico e l'omessa adozione di provvedimenti da parte della p.a. per la tutela dell'ambiente: le Sezioni Unite civili devolvono la causa al giudice ordinario*, in *Corti supreme e salute*, 2023, 577 ss

del mancato rispetto dei limiti fissati a tutela della salute umana dal d.lgs. 13 agosto 2010, n. 155; *ii*) i livelli di inquinamento atmosferico esistenti nel comune, ampiamente superiori rispetto a quelli consentiti dal decreto suindicato, avevano infatti determinato, nel corso del tempo, l'emersione di una serie di patologie fisiche di cui il privato non aveva mai sofferto in precedenza; *iii*) adito il giudice ordinario, questo negava la propria giurisdizione<sup>22</sup> a favore di quello amministrativo, il quale, riassunta la controversia, sollevava conflitto negativo di giurisdizione; *iv*) la cassazione, a sezioni unite, affermava infine la giurisdizione del giudice ordinario.

Ebbene, tra le ragioni a supporto della giurisdizione ordinaria<sup>23</sup>, spicca in particolare l'accento posto sulla consistenza del bene "salute", inteso come diritto fondamentale, dunque asseritamente indegradabile: «al fondamento della domanda» – si legge infatti nel pronunciamento delle sezioni unite – «sta una pretesa che si basa sulla tutela di un diritto fondamentale, quello, appunto, alla salute, che,

<sup>22</sup> Il tribunale di Milano sosteneva che, nella fattispecie sottoposta al suo scrutinio, la doglianza attenesse «alla mancata adozione da parte della Pubblica Amministrazione di provvedimenti amministrativi di carattere autoritativo che gli stessi avrebbero dovuto adottare, a fronte degli obblighi previsti dalla legge, nell'esercizio del loro potere pubblico a tutela della salute pubblica»: dunque, e per l'effetto, la doglianza «non atteneva ad una mancata attività non riconducibile neppure mediatamente ad esercizio del potere pubblico».

<sup>23</sup> Si noti che, oltre a quanto riportato sopra nel corpo del testo, secondo il Tar Lombardia, Milano, sez. III, 25 maggio 2022, n. 1208 «non è stata invocata l'adozione di un provvedimento amministrativo al fine di tutela di un interesse legittimo, o contrastato l'esercizio di una potestà pubblica discrezionale che ha limitato le facoltà del privato, bensì è stato chiesto in via diretta e autonoma il risarcimento del danno cagionato alla salute del ricorrente dalla condotta asseritamente illegittima». Allo stesso modo per la Cass. civ., sez. un., n. 5668/2023, l'attore lamentava sì un'inerzia amministrativa «ma chiedendo, nella sostanza, il risarcimento del danno alla salute e alla vita di relazione da lui subiti in conseguenza di quella inerzia». Al riguardo, in dottrina è stato osservato che affermare che spetta al giudice ordinario la cognizione della domanda risarcitoria per la mancata adozione di un provvedimento amministrativo «significa reintrodurre il criterio del *petitum* formale» – criterio a mente del quale spetta al giudice ordinario la domanda risarcitoria e al giudice amministrativo quella in merito all'ordine di provvedere – ossia un «criterio che la giurisprudenza, optando per quello del *petitum* sostanziale, ha abbandonato un secolo fa» (E. SCODITTI, *Questioni di giurisdizione e diritti fondamentali*, in *Questione giustizia*, 11 ottobre 2023, consultabile al seguente link [www.questionegiustizia.it/articolo/giurisdizione-diritti-fondamentali](http://www.questionegiustizia.it/articolo/giurisdizione-diritti-fondamentali)).

non tollerando compressioni neppure da parte dei pubblici poteri, mantiene sempre la sua natura di diritto soggettivo, non degradabile ad interesse legittimo, con conseguente devoluzione della causa alla giurisdizione del giudice ordinario»<sup>1</sup>.

Si tratta di una tesi non particolarmente feconda<sup>2</sup>. Tuttavia, stan-

<sup>1</sup> Invero, trattasi di una affermazione fondata su di un robusto – ma non per questo condivisibile – orientamento giurisprudenziale (cfr. Cass. civ., sez. un., 27 luglio 2022, n. 23436) e ancorata, nel caso di specie, a due statuizioni del Tar Lombardia, Milano, sez. III, 25 maggio 2022, n. 1208: *i*) «si tratta con tutta evidenza di posizioni soggettive che possono essere “comprese” da atti autoritativi soltanto a determinate condizioni stabilite dalla legge, ma che nella loro essenza, e nella normalità dei casi, non assurgono mai alla stregua di interessi legittimi»; *ii*) «l’inerzia addebitata a Comune e Regione rientra nell’ordinario contributo causale di un soggetto che viola il generale principio del *neminem laedere*, con l’unica particolarità che, trattandosi di amministrazioni pubbliche, le stesse sono dotate dalla legge di particolari poteri autoritativi in materia». Insomma, secondo il giudice amministrativo, l’art. 7 c.p.a. non verrebbe in soccorso, perché tale norma non fonderebbe la giurisdizione amministrativa «sul mero “mancato esercizio del potere amministrativo”», ma presupporrebbe «che tale mancato esercizio avvenga nelle controversie nelle quali si faccia questione di interessi legittimi o “nelle particolari materie indicate dalla legge, di diritti soggettivi”».

<sup>2</sup> L’idea del diritto compresso richiama la teoria della degradabilità, che però è stata da tempo ampiamente superata. L’interesse legittimo non è un *quid minus* ma il *nomen iuris* della posizione giuridica soggettiva che dialoga col potere. Al riguardo, si consideri quanto affermato dalla C. cost. 27 aprile 2007, n. 140: «non vi è alcun principio o norma nel nostro ordinamento che riservi esclusivamente al giudice ordinario – escludendone il giudice amministrativo – la tutela dei diritti costituzionalmente protetti» (allo stesso modo si v., *inter alia*, Cons. Stato, sez. V, 3 settembre 2018, n. 5156, secondo cui «la sussistenza di poteri amministrativo conferiti dalla legge anche quando il bene della vita coinvolto è proiezione di un siffatto diritto fondamentale, con la conseguente possibilità di configurare la situazione, ai detti fini di riparto di giurisdizione, come un interesse legittimo, trova conferma sia nel riconoscimento costituzionale dell’idoneità del giudice amministrativo “ad offrire piena tutela ai diritti soggettivi, anche costituzionalmente garantiti, coinvolti nell’esercizio della funzione amministrativa” (C. cost., 27 aprile 2007, n. 140 [...]); sia nelle previsioni legislative del Codice del processo amministrativo, che escludono che la concessione o il diniego della misura cautelare possa essere subordinata a cauzione quando la domanda cautelare attenga a diritti fondamentali della persona o ad altri beni di primario rilievo costituzionale (art. 55) [...]. Ai fini del riparto di giurisdizione italiano, un “diritto fondamentale” può dunque atteggiarsi, a seconda dei casi rispetto all’esercizio della pubblica funzione, o come diritto soggettivo o come interesse legittimo»). In dottrina è stato peraltro condivisibilmente affermato

te la sua costante applicazione, risulta quantomeno apprezzabile perché conferisce un criterio univoco al sistema del riparto.

Per ultimo, va poi evidenziato che al di fuori dell'azione risarcitoria di cui all'art. 310 permane pur sempre quella più generale di cui all'art. 313, comma 7, proponibile, dinanzi al giudice ordinario e nei confronti «responsabile», da parte dei «soggetti danneggiati dal fatto produttivo di danno ambientale, nella loro salute o nei beni di loro proprietà». Sul punto, le sezioni unite della Corte di cassazione hanno chiarito che, nel prevedere la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, l'art. 310 «si riferisce alla sola ipotesi in cui i provvedimenti amministrativi adottati dal Ministero dell'Ambiente per la precauzione, la prevenzione e il ripristino ambientale siano impugnati dai soggetti portatori di un interesse alla tutela ambientale indicati dal precedente art. 309»: rimane pertanto ferma «la giurisdizione del giudice ordinario nel caso in cui l'azione sia promossa da soggetti a cui il fatto produttivo del danno ambientale abbia recato un danno personale alla salute o alla proprietà secondo quanto previsto dal d.lgs. n. 152 del 2006, art. 313, comma 7»<sup>3</sup>.

che «il diritto fondamentale non è un diritto soggettivo, è il principio costituzionale che trova poi attuazione nelle forme del diritto soggettivo o dell'interesse legittimo. Queste sono tecniche di tutela equi-ordinate, come si evince dalla parificazione di diritti e interessi stabilita dall'art. 24, comma 1, Cost.» (E. SCODITTI, *Questioni di giurisdizione e diritti fondamentali*, cit.). In tema, cfr., *inter alia*, N. VETTORI, *Diritti fondamentali e riparto di giurisdizione. Nota a Cass., SU, n. 4873 sul diritto alla salute dei richiedenti asilo ospiti nei CAS*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2022, 269 ss.; F. PATRONI GRIFFI, *L'eterno dibattito sulle giurisdizioni tra diritti incompressibili e lesione dell'affidamento*, in *Foro amm. TAR*, 2011, 9 ss.; F.G. SCOCA, *Riflessioni sui criteri di riparto delle giurisdizioni (ordinaria e amministrativa)*, in *Dir. proc. amm.*, 1989, 549 ss.; V. CAIANIELLO, *La tutela dei diritti fondamentali in cento anni di giurisdizione amministrativa*, in *Dir. soc.*, 1989, 565 ss., spec. 591 ss.

<sup>3</sup> Cass. civ., sez. un., 23 aprile 2020, n. 8092. Cfr. altresì Tar Campania Napoli, sez. VII, 11 aprile 2023, n. 2217: secondo il disposto dell'art. 313, comma 7, sussiste «la giurisdizione del giudice ordinario in ordine alle cause risarcitorie o inibitorie promosse da soggetti ai quali il fatto produttivo di danno ambientale abbia cagionato un pregiudizio alla salute o alla proprietà». Ma si v. anche Trib. Bologna, sez. III, 2 settembre 2016, n. 2250 e Trib. Latina, sez. II, 14 marzo 2023, n. 608, secondo cui, pur avendo Stato legittimazione esclusiva ad agire per il danno ambientale, «ciò non toglie che tutti gli altri soggetti, singoli o associati, ivi compresi gli enti pubblici territoriali e le regioni, possano agire invece, in forza dell'art. 2043 c.c., per ottenere il risarcimento di qualsiasi danno patrimoniale ulteriore e concreto, che abbiano dato

## 6. *Una brevissima chiosa finale*

L'analisi potrebbe per certo proseguire oltre, ma lo spazio a disposizione non lo consente.

Quanto sin qui ricapitolato dà però già sufficiente evidenza della complessità – *recte*: complicatezza – del riparto nelle vicende inerenti al danno ambientale.

A distanza di vent'anni, deve dunque ritenersi ancora condivisibile la critica mossa da Carmine Volpe al legislatore del d.lgs. n. 152/2006: «si è persa, forse, un'occasione per attribuire al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, l'intera materia del risarcimento del danno ambientale, conseguente alla lesione dell'ambiente come bene pubblico e interesse della collettività. A tanto ha contribuito il venire meno, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 204/2004, della filosofia dell'attribuzione della giurisdizione per blocchi di materie e le sempre più numerose occasioni di scontro tra i vertici dei due ordini giurisdizionali su questioni attinenti alla giurisdizione; in funzione di mere esigenze di “politica giudiziaria”»<sup>4</sup>.

prova di aver subito dalla medesima condotta lesiva dell'ambiente in relazione alla lesione di altri diritti patrimoniali, diversi dall'interesse pubblico e generale alla tutela dell'ambiente come diritto fondamentale e valore a rilevanza costituzionale».

<sup>4</sup> C. VOLPE, *Giudice amministrativo e codice dell'ambiente. il danno ambientale nel riparto di giurisdizione*, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it), 2006, 1 ss., spec. 11.



ADVISORY OPINION  
DELLA CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA  
SUI CAMBIAMENTI CLIMATICI:  
I LIMITI GIURIDICI  
ALL'AUTODETERMINAZIONE DEGLI NDC

*Giacomo Vivoli*

SOMMARIO: 1. Una breve sintesi: la prima decisione Urgenda e le scelte di fondo dell'Accordo di Parigi; – 2. L'*advisory opinion* della Corte internazionale di giustizia: «*Obligations of States in Respect of Climate change*»; – 3. Soglia 1,5 °C: *primary goal* o *only goal*?; – 4. La sindacabilità degli NDC in sede giudiziaria; – 5. Riflessioni conclusive.

1. *Una breve sintesi: la prima decisione Urgenda e le scelte di fondo dell'Accordo di Parigi*

Sono passati circa dieci anni dal 24 giugno 2015, quando il tribunale distrettuale dell'Aja, accogliendo il ricorso promosso dall'associazione *Urgenda*, condannò il Regno dei Paesi Bassi per l'insufficiente azione climatica<sup>1</sup>, ritenendo inadeguato un obiettivo di riduzione delle emissioni pari al 17% e imponendone l'innalzamento almeno al 25%.

Quella decisione rappresentò un precedente fondamentale: in una moderna democrazia, oltre alla libertà di criticare l'inadeguata azione climatica statale sul piano politico, la società civile aveva il diritto di contestarla in sede giudiziaria. La pronuncia sancì che l'ampia discrezionalità riconosciuta allo Stato in materia climatica non si traduceva in una sfera sottratta al sindacato giurisdizionale, fissando un principio che segnò l'avvio della c.d. giustizia climatica: anche le scelte generali di politica climatica sono, almeno in una certa misura, giustiziabili.

<sup>1</sup> T. SCOVAZZI, *La Corte condanna lo Stato a ridurre le emissioni di gas a effetto serra*, in *Riv. giur. ambiente*, n. 2, 2015, 305 ss.; K.J. DE GRAAF, J.H. JANS, *The Urgenda Decision: Netherlands Liable for Role in Causing Dangerous Global Climate Change*, in *Journal of Environmental Law*, n. 3, 2015, 517 ss.; P.G. FERREIRA, *Common but differentiates responsibilities in the national courts: lessons from Urgenda v. Netherlands*, in *Transnational Environmental Law*, n. 2, 2016, 329 ss.; M.A. LOTH, *Too big to trial? Lessons from the Urgenda case*, in *Uniform Law Review*, n. 2, 2018, 336 ss.

Pochi mesi dopo, nel dicembre 2015, venne adottato il testo del *Paris Agreement* (d'ora in avanti PA), che definì l'obiettivo di contenere l'aumento della temperatura media globale «*well below 2°C above pre-industrial levels*» e di «*pursuing efforts*»<sup>2</sup> per limitarlo a 1,5 °C. Il *long-term temperature goal* venne così ancorato all'aumento della temperatura media globale, attraverso una formulazione flessibile che lascia parzialmente indeterminato quale obiettivo sia da perseguire. Tale flessibilità emerge con chiarezza anche dall'art. 4, che richiede il raggiungimento del picco delle emissioni «*as soon as possible*» e la neutralità delle emissioni «*in the second half of this century*»<sup>3</sup>, senza fissare scadenze puntuali.

Queste scelte segnarono un distacco netto rispetto all'impostazione del Protocollo di Kyoto, che prevedeva obiettivi di riduzione eterodeterminati e differenziati in base alle responsabilità storiche. Soluzione che, imponendo obblighi solo agli Stati industrializzati, creò le premesse per l'inefficacia del Protocollo, poiché escludeva i futuri grandi inquinatori – Cina e India – e perché gli Stati Uniti, proprio in ragione del fatto che la Cina fosse esentata da obblighi di riduzione, decisero di non aderirvi.

Il denominatore comune tra le due diverse impostazioni è costituito dal principio delle responsabilità comuni ma differenziate e delle rispettive capacità (CBDR-RC, *Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities*), pilastro concettuale del diritto internazionale ambientale<sup>4</sup>. Come ogni principio si presta a molteplici declinazioni nonché ad inevitabili divergenze<sup>5</sup>.

L'approccio programmatico “soft” che permea l'intero PA non poteva non riflettersi anche sugli obblighi posti a carico del singolo Stato (*rectius*, della Parte), dando vita a una disposizione che, se

<sup>2</sup> Art. 2, par. 1, lett. a) PA.

<sup>3</sup> Art. 4, par. 1 PA.

<sup>4</sup> Tale principio «*has developed from the application of equity in general international law and the recognition that the special needs of developing countries must be taken into account in the development, application and interpretation of rules of international environmental law*», P. SANDS, J. PEEL, *Principles of International Environmental Law*, Cambridge, 2012, 233. Sulla riconducibilità del principio ad istanze equitative v. F. MUNARI, L. SCHIANO DI PEPE, *Tutela transazionale dell'ambiente*, Bologna, 2012, 47.

<sup>5</sup> T. SCOVAZZI, *Corso di diritto internazionale. Vol. IV. La protezione dell'ambiente*, Milano, 2024, 197.

considerata isolatamente, può apparire originale e discutibile, ma che risulta coerente nel contesto complessivo delle opzioni adottate.

Con riferimento agli obblighi di riduzione delle emissioni gravanti sul singolo Stato, l'art. 4, par. 2 del PA così stabilisce: «*Each Party shall prepare, communicate and maintain successive nationally determined contributions [NDC] that it intends to achieve*».

Si tratta di una formulazione connotata da una struttura cogente debole: l'obbligo di ciascuna Parte consiste, infatti, nel preparare, comunicare e mantenere gli NDC «*that it intends to achieve*».

Inoltre, l'art. 4, par. 3 del PA introduce il meccanismo del c.d. *ratcheting-up*, prevedendo che ciascun NDC successivo debba rappresentare una progressione, riflettendo «*the highest possible ambition*».

Questa sintesi, necessariamente parziale, delle scelte operate nell'ambito degli accordi sul clima<sup>6</sup> consente sia di evidenziare il diverso approccio su cui si fonda il PA, sia di spiegarne i tratti "impressionisti" che lo caratterizzano: gli obiettivi risultano delineati, ma non puntualmente definiti.

La flessibilità che caratterizza il PA e l'obbligo di progressione nel tempo degli NDC permettono di individuare il nodo giuridico al centro del presente contributo, che prende spunto dal recente parere reso dalla Corte internazionale di giustizia nel luglio 2025: se e in che misura l'autonomia statale nella determinazione degli NDC incontri limiti giuridicamente rilevanti.

## 2. *L'advisory opinion della Corte internazionale di giustizia: «Obligations of States in Respect of Climate change»*

A conferma del fondamentale ruolo svolto dalla società civile a favore della tutela dell'ambiente, all'origine della richiesta di *advisory opinion* vi è un'iniziativa promossa da un gruppo di studenti di giurisprudenza dell'Università del South Pacific, in Vanuatu, che nel 2019 diede vita all'organizzazione *Pacific Islands Students Fighting Climate Change* (PISFCC). Facendo propria la proposta dell'organizzazione

<sup>6</sup> Per ricostruzioni sulla storia degli accordi sul clima v. L. BUTTI, S. NESPOR, *Il diritto al clima*, Milano-Udine, 2022, 117-155; A. PISANÒ, *Il diritto al clima. Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici europei*, Napoli, 2022, 105-145; G. VIVOLI, *Lineamenti di diritto dell'ambiente*, Torino, 2025, 75-93.

studentesca, lo Stato di Vanuatu<sup>7</sup> – sempre nel 2019 – l’ha sottoposta al *Pacific Islands Forum*, svolgendo un ruolo decisivo nel dare impulso all’iter che ha poi condotto all’*advisory opinion*.

Infatti, sebbene i quesiti siano stati formalmente posti dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite<sup>8</sup>, la loro formulazione riflette le istanze e le aspirazioni dei soggetti promotori<sup>9</sup>. Il 29 marzo 2023 l’Assemblea Generale ha così adottato la risoluzione n. 77/276, con la quale ha chiesto alla Corte internazionale di giustizia di esprimere un parere sui seguenti quesiti:

« a) *What are the obligations of States under international law to ensure the protection of the climate system and other parts of the environment from anthropogenic emissions of greenhouse gases for States and for present and future generations?*

(b) *What are the legal consequences under these obligations for States where they, by their acts and omissions, have caused significant harm to the climate system and other parts of the environment, with respect to:*

(i) *States, including, in particular, small island developing States, which due to their geographical circumstances and level of development, are injured or specially affected by or are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change?*

(ii) *Peoples and individuals of the present and future generations affected by the adverse effects of climate change? ».*

I quesiti entrano nel vivo di questioni già affrontate dai giudici nazionali – e da corti sovranazionali europee –, i quali hanno talora condannato gli Stati per l’insufficienza delle politiche climatiche. Oltre al già citato caso *Urgenda*, le più note sono le pronunce sul c.d. *Affaire du*

<sup>7</sup> Per approfondimenti sul ruolo svolto dallo Stato di Vanuatu v. S. FARRAN, *Vanuatu Leads Drive to Secure an Opinion from the International Court of Justice on State Responsibilities to Turn Words into Action on Climate Change*, in *The University of Queensland Law Journal*, Vol. 42 (3), 2023, 411 ss.

<sup>8</sup> Ai sensi dell’art. 96, par. 1 della Carta delle Nazioni Unite, l’Assemblea Generale (o il Consiglio di Sicurezza) «*may request the International Court of Justice to give an advisory opinion on any legal question*».

<sup>9</sup> S. FARRAN, cit., 420: «*The request is framed as coming from the General Assembly, even though it is clearly drafted by the proposing delegation*».

*Siècle*<sup>10</sup>, la decisione Neubauer del *Bundesverfassungsgericht*<sup>11</sup> nonché, più recentemente, quella della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso *Klimaseniorinnen*<sup>12</sup>. Tra le decisioni che hanno rigettato i ricorsi si possono menzionare il caso *Juliana v. United States* – che si è arenato dinanzi ai giudici federali d'appello per mancanza di *standing* –, il “nostro” *Giudizio Universale*<sup>13</sup> (sul quale pende appello) e il caso *Carvalho*<sup>14</sup> dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> Y. GUERRA, R. MAZZA, *Climate change litigation: riflessioni comparate alla luce dell'affaire du siècle*, in S. LANNI (a cura di), *Sostenibilità globale e culture giuridiche comparate. Atti del Convegno SIRD. Milano 22 aprile 2022*, 2022, 3 ss.; S. SCHMITT, *L'emersione della giustizia climatica in Francia*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 4, 2021, 955 ss.; A. PISANÒ, *Il diritto al clima*, cit., 229-243.

<sup>11</sup> R. BIFULCO, *Cambiamento climatico, generazioni future (e sovranità) in una storica sentenza del Tribunale costituzionale federale tedesco*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, n. 2, 2021, 421 ss.; R. BIN, *La Corte tedesca e il diritto al clima. Una rivoluzione? in laCostituzione.info*, 30 aprile 2021; M. CARDUCCI, *Libertà “climaticamente” condizionate e governo del tempo nella sentenza del BVerfG del 24 marzo 2021*, *ivi*, 3 maggio 2021.

<sup>12</sup> C. RAGNI, *Cambiamento climatico e diritti umani alla luce del caso KlimaSeniorinnen*, in *Osservatorio AIC*, n. 6, 2024, 107 ss.; M. CARDUCCI, *La sentenza KlimaSeniorinnen e il Carbon Budget come presidio materiale di sicurezza, quantitativa e temporale, contro il pericolo e come limite esterno alla discrezionalità del potere*, in *DPCE online*, n. 2, 2024, 1415 ss.; D. RAGONE, *Nuove frontiere della climate litigation. Riflessioni a partire dalla sentenza KlimaSeniorinnen della Corte EDU*, in *Osservatorio AIC*, n. 5, 2024, 208 ss.

<sup>13</sup> A. MITROTTI, *L'obbligazione climatica e la natura del PNIEC nella Repubblica italiana: sono eretiche le pretese di un legittimo adempimento?* in *Ambienteditto.it*, n. 2, 2024, 336 ss.; A. MOLFETTA, *La sentenza Giudizio Universale in Italia, un'occasione mancata di fare giustizia climatica in Italia*, in *Rivista Osservatorio AIC*, n. 5, 2024, 186 ss.; A. ROSSI, *La pronuncia “Giudizio Universale” e profili critici di accesso alla giustizia*, in *Ord. internaz. e diritti umani*, 2024, 934 ss.; M. DELSIGNORE, *La sentenza nella causa Giudizio Universale: se il contenzioso non è la strada corretta, quali altre vie per fronteggiare il cambiamento climatico?* in *Riv. giur. ambiente*, n. 4, 2024, 1318-1320; V. JACINTO, *La prima decisione italiana sulla responsabilità climatica dello Stato: chiusura legittima o coraggio mancato?* in *Danno e responsabilità*, n. 5, 2024.

<sup>14</sup> M. MONTINI, *La giustizia climatica nell'Unione europea: il caso Carvalho e le prospettive future*, in *Ord. internaz. e diritti umani*, 2023, 654 ss.; F. GALLARATI, *Caso Carvalho: la Corte di Giustizia rimanda l'appuntamento con la giustizia climatica*, in *DPCE online*, n. 2, 2021, 2603 ss.

<sup>15</sup> Per panoramiche sul contenzioso climatico – di taglio tra loro diverso – con analisi di ulteriori casi e ampi richiami di dottrina v. P. DURET, *La crisi ambientale-climatica nel prisma del sindacato giurisdizionale tra aporie e profezie*, in *Nuove*

Questa breve panoramica di decisioni “favorevoli” o “contrarie”, ossia una mera suddivisione in base agli esiti finali, senza tener conto delle condizioni peculiari di ciascuna vicenda – e dell’ordinamento giuridico di riferimento – e trascurando le motivazioni che hanno sorretto tali decisioni, risulta del tutto inutile all’analisi giuridica.

Sotto questo profilo, proprio in ragione del carattere frammentato ed episodico che ha sinora contraddistinto la giurisprudenza climatica, il parere assume un ruolo di particolare rilievo, poiché la Corte è stata chiamata a sistematizzare l’articolato e magmatico quadro normativo (e consuetudinario) internazionale esistente, guardando oltre il perimetro degli accordi sul clima<sup>16</sup>.

L’ampiezza delle questioni sollevate, unitamente all’estensione e alla densità argomentativa del parere, rende impossibile un’analisi esaustiva nell’ambito del presente contributo che, come già anticipato, concentrerà l’attenzione su uno specifico aspetto: verificare se e in che misura tale parere offra spunti innovativi per valutare la sindacabilità in sede giudiziaria degli NDC.

### 3. *Soglia 1,5 °C*: primary goal o only goal?

Si ritiene utile avviare la riflessione da una delle conclusioni del parere: «*States parties to the Paris Agreement have an obligation to prepare, communicate and maintain successive and progressive nationally determined contributions which, inter alia, when taken together, are capable of achieving the temperature goal of limiting global warming to 1.5°C above pre-industrial levels*»<sup>17</sup>.

*autonomie*, n. 3, 2024, 507 ss.; M. GRAZIADEI, *Climate change litigations. Prospettive comparate sulle liti contro gli Stati per la violazione di obbligazioni climatiche*, in P. PERLINGIERI, S. GIOVA, I. PRISCO, *Cambiamento climatico, sostenibilità e rapporti civili. Atti del 17° Convegno Nazionale. 11-12-13 gennaio 2024. Università di Roma La Sapienza*, 2024, 33 ss.; D. PORENA, *Giustizia climatica e responsabilità intergenerazionale*, in *Rivista AIC*, n. 3, 2023, 186 ss.; F. SCALIA, *La giustizia climatica*, in *Federalismi.it*, n. 10, 2021, 269 ss.; L. MAGI, *Giustizia climatica e teoria dell’atto politico: tanto rumore per nulla*, in *Osservatorio delle fonti*, n. 3, 2021, 1029 ss.

<sup>16</sup> La richiesta dell’Assemblea Generale invitava la Corte ad affrontare un esame ad ampio spettro, oltre lo stretto perimetro degli accordi sul clima, v. *incipit* dei quesiti.

<sup>17</sup> Par. 457, A, lett. f).

Ciò che preme sottolineare è che la Corte, nella parte finale di questo significativo passaggio, fa riferimento esclusivamente alla soglia di 1,5 °C, evitando, dunque, di menzionare il parametro del «*well below 2 °C*». Conclusione che sembra “riscrivere” l’art. 2 del PA non, ovviamente, sul piano testuale, ma su quello funzionale e applicativo: il contenimento dell’aumento della temperatura media globale entro 1,5 °C non è più qualificato soltanto come obiettivo preferibile, rispetto al quale concentrare gli sforzi – «*and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels*» –, ma viene assunto quale parametro giuridicamente rilevante per valutare la conformità degli NDC agli obblighi derivanti dal PA.

Nell’articolazione del parere, tale questione viene affrontata sia in fase propedeutica, sotto il profilo scientifico<sup>18</sup>, sia quando entra nel vivo dell’analisi degli obblighi degli Stati.

Per quanto concerne gli aspetti scientifici, la Corte fa ampio ricorso ai rapporti IPCC – pacificamente considerati «*the best available science*»<sup>19</sup> – estrapolandone alcuni passaggi che evidenziano in modo emblematico la criticità della situazione<sup>20</sup>.

Dopodiché, nell’esaminare il quadro generale degli accordi sul clima, la Corte pone in rilievo la loro natura dinamica e, in particolare, l’importanza svolta dalle COP (e soprattutto dalle CMA), poiché, «*in certain circumstances the decisions of these bodies have certain legal effects*»<sup>21</sup>.

In primo luogo, quando il trattato lo prevede espressamente – e questo sarebbe il caso disciplinato dall’art. 4, par. 8 del PA<sup>22</sup>–, «*the decisions of COPs may create legally binding obligations for the parties*»<sup>23</sup>.

<sup>18</sup> In particolare v. «*Relevant scientific background*», parr. 72-87.

<sup>19</sup> Par. 74: «*The Court will consider these issues [the climate change] in more detail. In so doing, it will rely primarily on the IPCC reports, which participants agree constitute the best available science on the causes, nature and consequences of climate change*».

<sup>20</sup> In particolare v. parr. 82, 83 e 85.

<sup>21</sup> Par. 184.

<sup>22</sup> Nella parte in cui l’art. 4, par. 8 del PA afferma: «*[i]n communicating their nationally determined contributions, all Parties shall provide the information necessary for clarity, transparency and understanding in accordance with decision 1/CP.21 and any relevant decisions of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Agreement*».

<sup>23</sup> *Ibidem*.

In secondo luogo, tali decisioni possono costituire «*subsequent agreements*» ai sensi dell'art. 31, par. 3, lett. a) della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, nella misura in cui esse esprimono un «*agreement in substance between the parties regarding the interpretation of the relevant treaty, and thus are to be taken into account as means of interpreting the climate change treaties*»<sup>24</sup>. Tale soluzione ermeneutica trova conferma anche nelle conclusioni della *International Law Commission* (ILC)<sup>25</sup>.

Sulla base di questi presupposti, analizzando gli obblighi degli Stati discendenti dal PA, la Corte premette anzitutto – esplicitando di fatto il contenuto dell'art. 2 – che il target 1.5°C rappresenta «*an additional effort*» rispetto al «*well below 2°C*», per poi aggiungere, tuttavia, che tale obiettivo costituisce «*the scientifically based consensus target under the Paris Agreement*»<sup>26</sup>.

Nel percorso evolutivo degli accordi sul clima, due snodi fondamentali sarebbero rappresentati da alcuni impegni assunti nel *Glasgow Climate Pact* del 2021 e nel *First Global Stocktake* del 2023.

Nel primo, con riferimento alle misure di mitigazione, le Parti riconobbero «*that the impacts of climate change will be much lower at the temperature increase of 1.5 °C compared with 2 °C and resolves to pursue efforts to limit the temperature increase to 1.5 °C*»<sup>27</sup>; muovendo da tale premessa, il documento del 2023 avrebbe «*encouraged all parties to submit “ambitious, economy-wide emission reduction targets, covering all greenhouse gases, sectors and categories and aligned with limiting global warming to 1.5°C, as informed by the latest science, in the light of different national circumstances”*»<sup>28</sup>.

A giudizio della Corte, quest'ultimo impegno assunto in sede di COP 28 costituisce un «*subsequent agreement*» ai sensi dell'art. 31, par. 3, lett. a) della Convenzione di Vienna<sup>29</sup>.

<sup>24</sup> Par. 184. L'art. 31 della Convenzione di Vienna, dedicato alle «*General rule of interpretation*» stabilisce al par. 3, lett. a) che, ai fini dell'interpretazioni di un trattato si terrà conto di «*any agreement relating to the treaty which was made between all the parties in connection with the conclusion of the treaty*».

<sup>25</sup> *Yearbook of the International Law Commission* 2018, Vol. II, Part Two, 2022 pp. 73-74.

<sup>26</sup> Par. 224.

<sup>27</sup> *Glasgow Climate Pact*, par. 21.

<sup>28</sup> Par. 224, citando il par. 39 dell'*Outcome of the first global stocktake* del 2023.

<sup>29</sup> Questo è un passaggio cruciale che non viene sufficientemente chiarito. S.

Di conseguenza, la soglia di 1,5 °C deve essere considerata «*the parties' agreed primary temperature goal for limiting the global average temperature increase under the Paris Agreement*». Tale interpretazione, aggiunge il parere, risulta coerente anche con l'art. 4, par. 1 del PA, nella parte in cui richiede che le misure di mitigazione siano basate «*on the "best available science"*»<sup>30</sup>, ossia sui report elaborati dall'IPCC.

Tuttavia, l'analisi condotta denota una tensione tra un timbro più ricognitivo ed uno più innovativo: contenere l'aumento della temperatura media globale entro 1,5 °C, infatti, è sempre stato indicato come obiettivo prioritario e preferibile. Affermare, dunque, che «*the parties' agreed primary temperature goal*» sia «*the 1.5°C threshold*» appare più una constatazione di quanto già consolidato che un vero e proprio avanzamento interpretativo.

Il parere, però, sembra anche lasciar intendere che tale obiettivo non sia più soltanto quello preferibile, ma che assuma una centralità giuridica tale da operare come parametro esclusivo di riferimento.

Rispetto a tale aspetto, la Corte sembra muoversi come un equilibrista, costretto a procedere su una fune tesa tra due esigenze contrapposte: evitare di “riscrivere” il PA e, nel contempo, impedire che il risultato finale risulti inefficace nel risolvere il problema.

Così, da un lato, evita di dichiarare apertamente e univocamente<sup>31</sup> che la soglia di 1,5 °C costituisca l'unico obiettivo giuridicamente vincolante; dall'altro, costruisce un impianto argomentativo che presuppone tale soglia come il solo parametro effettivamente idoneo ad orientare gli obblighi statali.

Tale tensione emerge in modo più evidente nel par. 224, nel quale prima si afferma che la soglia di 1.5°C costituisce «*the scientifically based consensus target under the Paris Agreement*» e, successivamente, che essa sia «*the parties' agreed primary temperature goal*», laddove tali espressioni risultano, almeno in una certa misura, difficilmente

RIOSECO, T. RAO, *From Sidelines to Center Stage Conferences of the Parties (COPs) as Legal Playmakers*, in M.A. TIGRE, M. BÖNNEMANN, A. DE SPIEGELEIR (edited by), *The ICJ's Advisory Opinion on Climate Change*, Berlin, 2025, 267: «*There is no guidance within the Advisory Opinion on when a COP decision constitutes such an agreement*».

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> Benché la conclusione si presenti netta, nell'articolazione del parere emerge un atteggiamento più prudente e ondivago.

conciliabili: quest'ultima formula, aderendo al dato testuale dell'art. 2, continua a concepire l'obiettivo secondo una logica preferenziale, mentre la prima sembra configurarlo come parametro vincolante, in quanto scientificamente fondato.

La rilevanza del dato scientifico era stata già ben evidenziata nella parte iniziale del parere.

Risolte le questioni preliminari – ovvero la qualificabilità dei quesiti come «*legal questions*»<sup>32</sup> e che non vi fossero «*compelling reason for it to decline to give the opinion requested by the General Assembly*»<sup>33</sup> – e dopo un'articolata ricognizione storico-normativa a partire dalla convocazione della prima Conferenza di Stoccolma del 1972 sino alla risoluzione dell'Assemblea ONU<sup>34</sup>, l'esame di merito inizia con questa affermazione: «*While certain GHGs occur naturally, it is scientifically established that the increase in concentration of GHGs in the atmosphere is primarily due to human activities*»<sup>35</sup>.

Le conseguenze derivanti dai mutamenti del clima sono così «*severe and far-reaching*» da sottolineare «*the urgent and existential threat posed by climate change*»<sup>36</sup>. Dai rapporti IPCC<sup>37</sup>, dalle 3,3 alle 3,6 miliardi di persone risultano «*highly vulnerable to climate change*»<sup>38</sup>.

Su quale sia l'effettiva situazione del clima a livello planetario, una sufficiente e autorevole sintesi è ricavabile da un recente report pubblicato dal *World Meteorological Organization* (WMO):

«*The annually averaged global mean near-surface temperature in 2024 was 1.55 °C ± 0.13 °C above the 1850–1900 average. The year*

<sup>32</sup> Par. 40.

<sup>33</sup> Par. 49.

<sup>34</sup> Parr. 51-71.

<sup>35</sup> Par. 72: «*... whether as a result of GHG emissions, including by the burning of fossil fuels, or as a result of the weakening or destruction of carbon reservoirs and sinks, such as forests and the ocean, which store or remove GHGs from the atmosphere*».

<sup>36</sup> Par. 73.

<sup>37</sup> Parr. 75-87.

<sup>38</sup> Par. 78; così prosegue la disamina dei dati desumibili dal rapporto IPCC: «*It has concluded with high to very high confidence that, in all regions, increases in extreme heat events have resulted in human mortality and morbidity, and that there is an increased incidence of climate-related diseases. Moreover, increasing weather and climate extreme events have exposed millions of people to acute food insecurity and reduced water security. Individuals' livelihoods have been affected through the destruction of homes and infrastructure, and the loss of property, income and human health*».

2024 was the warmest year in the 175-year observational record. The previous warmest year was 2023 with an anomaly of  $1.45\text{ }^{\circ}\text{C} \pm 0.12\text{ }^{\circ}\text{C}$ . Each of the past ten years, 2015–2024, were individually the ten warmest years on record»<sup>39</sup>.

Sebbene le evidenze climatiche del 2024 siano state influenzate anche da fattori circostanziali<sup>40</sup>, i dati riferibili al 2023 dimostravano già un trend al rialzo della temperatura: nel biennio 2023-2024 «monthly average global temperatures exceeded all monthly records prior to 2023»<sup>41</sup>.

Se, dunque, guardando al futuro, i rapporti IPCC indicano un aumento medio della temperatura globale di  $1,5\text{ }^{\circ}\text{C}$  come soglia critica, le rilevazioni attuali mostrano che siamo già in prossimità del suo superamento.

Benché obiettivo in teoria ancora raggiungibile – poiché, al fine di attenuare l'effetto di picchi annuali, la media è calcolata su un orizzonte temporale più ampio<sup>42</sup> – risulta evidente che il tempo disponibile per adottare misure realmente incisive appare ormai estremamente limitato.

È in questo contesto, segnato da una minaccia così grave ed imminente, che va inquadrato il parere della Corte internazionale di giustizia, la quale, nel concludere che, sotto il profilo giuridico, gli NDC, «taken together», devono risultare idonei al raggiungimento dell'obiettivo di  $1,5\text{ }^{\circ}\text{C}$ , propone un'apprezzabile linea ermeneutica evolutiva che finisce per forzare, almeno in parte, tanto il dato testuale quanto la volontà politica espressa in seno alle COP.

Ai fini del presente contributo, tale posizione, pur essendo espressa in funzione di un risultato collettivo – e, dunque, non immediatamente riferibile al singolo Stato – non può che produrre un effetto condizionante sugli NDC. In altri termini, prescindendo da ogni ulteriore valutazione critica, la conclusione cui giunge la Corte in relazione all'obiettivo di  $1,5\text{ }^{\circ}\text{C}$  comporta, quale corollario, una riduzione dello spazio di autonomia degli Stati nella determinazione degli NDC.

<sup>39</sup> WMO, *State of the Global Climate 2024, 2025*, 3.

<sup>40</sup> In particolare, «[g]lobal mean temperature in 2024 was boosted by a strong El Niño which peaked at the start of the year», *ivi*, 4.

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> Come ricorda anche il recente rapporto del WMO: «A single year with an annual global mean temperature over  $1.5\text{ }^{\circ}\text{C}$  above the 1850–1900 average does not indicate that we have exceeded the warming levels from the Paris Agreement», WMO, *State of the Global Climate 2024, 2025*, 3

#### 4. *La sindacabilità degli NDC in sede giudiziaria*

Nel prendere in esame l'autonomia degli Stati nell'elaborazione dei rispettivi NDC, la Corte ricorda come vi siano posizioni secondo cui il loro contenuto «*is “self-defined” or subject to the “discretion” of the parties*»<sup>43</sup>, nonché come l'art. 4, par. 2 del PA risulti silente in ordine alla discrezionalità accordata alla Parte nella determinazione del proprio NDC<sup>44</sup>.

L'attenzione si concentra quindi sull'art. 4, par. 3 – che richiede alle Parti di presentare, nel tempo, NDC progressivamente più virtuosi – sottolineando come l'utilizzo del termine «*will*», in luogo di «*shall*», rappresenti una scelta semantica idonea ad escludere la disposizione dal novero di quelle meramente esortative («*merely hortatory*») e destinata ad incidere, con valenza prescrittiva, sull'obbligo che i successivi NDC riflettano la più alta ambizione possibile («*highest possible ambition*»).

Considerato che nemmeno quest'ultima espressione viene chiarita dal PA, spetta dunque alla Corte «*to shed light on the meaning and scope of the terms contained in Article 4, paragraph 3, thereby clarifying for parties their obligations relating to the content of their NDCs*»<sup>45</sup>.

In particolare, tale disposizione, puntualizzando proprio che «*a party's NDCs must reflect “its highest possible ambition”*», preclude che il contenuto degli NDC sia rimesso «*entirely to the discretion of the parties*»<sup>46</sup>. Estendendo la riflessione giuridica anche al di là degli accordi sul clima, il parere ritiene che tale disposizione «*interpreted in its context and in light of its object and purpose and the customary obligation to prevent significant harm to the environment, reveals that the content of a party's NDCs must, in fulfilment of its obligations under the Paris Agreement, be capable of making an adequate contribution to the achievement of the temperature goal*»<sup>47</sup>.

La lettura sistematica della Corte si completa con il richiamo all'art. 3 del PA, disposizione che evidenzia «*the necessity for the am-*

<sup>43</sup> Par. 237.

<sup>44</sup> Par. 239: «*The provision neither sets forth requirements for the content of NDCs, nor indicates that the parties have an unfettered discretion in their preparation*».

<sup>45</sup> Par. 240.

<sup>46</sup> Par. 242.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

*bition contained in a party's NDC to relate to the object and purpose of the Agreement set out in Article 2»<sup>48</sup>. A conclusione del ragionamento, nel momento in cui si tratta di richiamare l'obiettivo da perseguire, il parere afferma, con riferimento alla soglia di 1,5 °C, «which the Court has interpreted to be the primary temperature goal under the Agreement», riproponendo così quella tensione ermeneutica nel qualificare formalmente come “primary goal” ciò che, sul piano sostanziale, la Corte finisce per configurare come “the only goal”.*

Corroborando la sua posizione con altri riferimenti del PA<sup>49</sup>, la Corte ritiene che «*the discretion of parties in the preparation of their NDCs is limited*», poiché le Parti «*are obliged to exercise due diligence and ensure that their NDCs fulfil their obligations under the Paris Agreement and thus, when taken together, are capable of achieving the temperature goal of limiting global warming to 1.5°C above pre-industrial levels*»<sup>50</sup>, ossia la conclusione del parere da cui questa riflessione è iniziata.

In tale passaggio, si combinano le due prospettive sin qui analizzate: da un lato, il riferimento all'obiettivo di 1,5 °C, qui assunto in termini sostanzialmente assoluti e non come *primary goal*; dall'altro, il richiamo ad ulteriori disposizioni del PA, che concorrono a fondare la conclusione secondo cui le Parti incontrano limiti giuridicamente rilevanti nella determinazione del contenuto dei rispettivi NDC.

Per quanto concerne lo standard di *due diligence*, quale corollario della gravità della minaccia climatica, nel determinare gli NDC ciascuna Parte è tenuta ad applicarne uno «*stringent*», ossia, come chiarisce il parere, «*[t]his means that each party has to do its utmost to ensure that the NDCs it puts forward represent its highest possible ambition in order to realize the objectives of the Agreement*»<sup>51</sup>. Tale livello di standard, peraltro, non può che risultare influenzato dal principio CBDR-RC<sup>52</sup>, parametro a sua volta dinamico, in quanto le responsabilità delle emissioni possono variare nel tempo, così come le capacità tecnologiche ed economiche degli Stati.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> V. parr. 243-244.

<sup>50</sup> Par. 245.

<sup>51</sup> Par. 246.

<sup>52</sup> Par. 247: «*There thus exists a link between the concept of due diligence and the principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities in light of different national circumstances*».

In sintesi, gli Stati non dispongono di una piena discrezionalità nella determinazione del contenuto dei rispettivi NDC, ma sono vincolati da un duplice ordine di limiti, individuali e collettivi: sul piano individuale, ciascuna Parte è tenuta ad adottare uno standard di *due diligence* elevato, sebbene modulato in funzione del principio CB-DR-RC; sul piano collettivo, gli NDC, considerati nel loro complesso, devono risultare idonei a perseguire gli obiettivi stabiliti nell'art. 2 del PA, assumendo, tuttavia, la soglia di 1,5 °C quale parametro operativo di riferimento.

### 5. *Riflessioni conclusive*

Nonostante la parzialità dell'analisi<sup>53</sup>, si ritiene che il percorso di riflessione seguito consenta di evidenziare un nucleo concettuale significativo su cui orientare alcune prime considerazioni sul futuro della giustizia climatica, poiché le decisioni sulle cause promosse successivamente al parere della Corte internazionale, nonché quelle pendenti, difficilmente potranno prescindere dal confronto con esso<sup>54</sup>.

Innanzitutto, all'interno del perimetro di osservazione considerato, la novità più significativa è rappresentata dall'esito interpretativo secondo cui gli NDC, «*taken together*» devono risultare «*capable of achieving the temperature goal of limiting global warming to 1.5°C above pre-industrial levels*»<sup>55</sup>.

Si è già osservato come la Corte torni su tale aspetto più volte in modo non del tutto lineare, alternando asserzioni più coerenti con il dato testuale dell'art. 2 – laddove tale obiettivo viene qualificato *come primary* – ed altre, come la conclusione finale appena richiamata, la cui formulazione depone nel senso di considerare la soglia di 1,5 °C come unico riferimento<sup>56</sup>.

<sup>53</sup> Il presente contributo non esamina, ad esempio, le considerazioni sul diritto consuetudinario e sui trattati internazionali diversi dallo stretto perimetro degli accordi sul clima.

<sup>54</sup> Per i primi casi v. M.A. TIGRE, M. BÖNNEMANN, A. DE SPIEGELEIR, *The ICJ's Advisory Opinion on Climate Change: An Introduction*, in M.A. TIGRE, M. BÖNNEMANN, A. DE SPIEGELEIR (edited by), *The ICJ's Advisory Opinion on Climate Change*, Berlin, 2025, 29-30.

<sup>55</sup> Par. 457, A, lett. f).

<sup>56</sup> D. FRYDLINGER, *Closing the Silences. Using the ICJ's Interpretive Method to*

Tale posizione della Corte sembra fondarsi sulla c.d. “riserva di scienza”<sup>57</sup>, come se il PA contenesse una sorta di rinvio mobile alla *best available science*, operante indipendentemente dalle determinazioni politiche assunte in ambito COP.

Se da un lato, la gravità della situazione induce tutti gli operatori del diritto ad adottare un atteggiamento ormai più preventivo che precauzionale e, di conseguenza, a ricorrere a letture ermeneutiche evolutive – di cui il diritto dell’ambiente è tradizionalmente permeato –, dall’altro non può non rilevarsi una certa forzatura in tale passaggio interpretativo, laddove il parere sembra “dimenticare” che l’art. 2 non individua la soglia di 1,5 °C come l’unica da perseguire.

Inoltre, anche in sede di COP, non è mai stato affermato in modo netto e inequivocabile che l’obiettivo sia diventato esclusivamente 1,5 °C. Una simile conclusione non emerge con chiarezza neppure dagli esiti della recente COP 30, la prima convocata dopo il parere e, pertanto, la più idonea a recepirne le indicazioni.

Sebbene, infatti, sia innegabile che, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, i contenuti del *Global Mutirão* facciano spesso riferimento esclusivo alla soglia critica di 1,5 °C, nei par. 6 e 7 della Parte I permangono enunciazioni che ne attenuano la qualificazione quale unico obiettivo perseguibile.

In particolare, nel par. 7, la CMA sottolinea *«that the risks and impacts of climate change will be much lower at the temperature increase of 1.5°C compared with 2 °C and reiterates its resolve to pursue efforts to limit the temperature increase to 1.5°C, to limit both the magnitude and the duration of any temperature overshoot, and to close adaptation gaps»*.

La formulazione mantiene un tono programmatico, è priva di salti semantici – ricalcando l’espressione dell’art. 2 del PA, *«pursuing effor-*

*Read Its Climate Opinion*, in M.A. TIGRE, M. BÖNNEMANN, A. DE SPIEGELEIR (edited by), cit., 366: *«The result is that 1.5°C, rather than “well below 2°C”, is treated as the benchmark for all States’ conduct»*.

<sup>57</sup> In argomento v. A. BONOMO, *L’approccio science-based sul cambiamento climatico: quale spazio per il decisore pubblico?* n. 1, 2024, *Riv. Quadr. Dir. Ambiente*, 53 ss.; M.F. CAVALCANTI, *Fonti del diritto e cambiamento climatico: il ruolo dei dati tecnico-scientifici nella giustizia climatica in Europa*, in *DPCE online*, n. 2, 2023, 329 ss.; in ottica più ampia, con riferimento alla tutela dell’ambiente v. M. CECCHETTI, *Diritto ambientale e conoscenze scientifiche tra valutazione del rischio e principio di precauzione*, in *Federalismi.it*, n. 24, 2022, 20 ss.

*ts*» – e conferma la preferenza per la soglia di 1,5 °C, che continua ad essere concepita come obiettivo preferibile e scientificamente auspicabile, ma non come unico obiettivo.

Verrebbe da dire, come se il parere, su tale profilo, non fosse stato reso.

Ciò consente di cogliere, per contrasto, la specificità della posizione assunta dalla Corte, che, pur dinanzi alla forbice indicata nell'art. 2 del PA, costruisce un impianto ermeneutico nel quale la soglia di 1,5 °C finisce per essere assunta quale unica opzione possibile.

La prospettiva da cui muove il parere sembra essere la seguente: alla luce dei migliori dati scientifici disponibili, l'unico obiettivo che consente di contrastare i cambiamenti climatici è contenere l'aumento medio della temperatura globale entro la soglia di 1,5 °C.

In questo senso, la Corte appare come un equilibrista consapevole della precarietà della fune su cui avanza: pur evitando di dichiarare ciò che né il testo del PA né alcuna COP hanno mai affermato in modo espresso, finisce per orientare l'intero impianto argomentativo verso un esito che rende tale soglia l'unico parametro che giustifica gli sforzi collettivi ed è effettivamente idoneo a garantirne l'efficacia.

Considerazioni diverse devono essere svolte in relazione alla discrezionalità degli Stati nella determinazione dei rispettivi NDC.

In primo luogo, riconoscere l'esistenza di limiti all'autonomia statale appariva, in effetti, l'unica opzione possibile, poiché, ragionando *a contrario*, consentire agli Stati una libertà assoluta avrebbe depotenziato, se non addirittura vanificato, gli sforzi internazionali: se è vero che il contenuto degli NDC non esaurisce l'insieme degli strumenti previsti dagli accordi sul clima, esso ne rappresenta nondimeno uno snodo fondamentale.

In secondo luogo, tale conclusione non può essere considerata una novità nel panorama giuridico, poiché si colloca all'interno di un solco giurisprudenziale tracciato da tempo: la sindacabilità degli NDC era, infatti, già stata accertata *ante litteram* in sede giudiziale con la prima pronuncia *Urgenda* del 2015<sup>58</sup>.

Decisione assunta, si noti, anteriormente all'adozione del testo del PA.

La questione più delicata concerne, semmai, l'individuazione dei parametri che il parere fornisce al fine di valutare quando ricorrono

<sup>58</sup> *Supra* par. 1.

le condizioni per ritenere che un NDC non sia sufficientemente ambizioso. In altri termini, una volta risolta in senso positivo la questione della giustiziabilità sotto il profilo dell'*an*, quali sono gli elementi cui un tribunale può fare riferimento per testare l'idoneità di un NDC?

Il parere delinea alcune coordinate giuridiche di carattere generale che possono, in una certa misura, orientare il sindacato giurisdizionale dinanzi a un caso concreto.

Il perimetro di discrezionalità di uno Stato incontra un primo limite nella conclusione secondo cui gli NDC, «*taken together*», devono essere idonei a contenere l'aumento della temperatura media globale entro 1,5 °C. Sebbene si faccia riferimento a un obiettivo complessivo, tale conclusione consente comunque di ancorare la valutazione dei singoli NDC a un parametro comune di riferimento. Ne consegue la possibilità di sottoporli a un vaglio più rigoroso, nella misura in cui ciascun NDC deve risultare idoneo a contribuire, in modo credibile, al raggiungimento di tale obiettivo complessivo.

Ciascun NDC deve, dunque, risultare sorretto da una sorta di ragionevolezza teleologica.

Un secondo limite è individuabile nello standard di «*stringent due diligence*», parametro inevitabilmente dinamico in quanto ancorato al principio CBDR-RC, la cui flessibilità impedisce di assumerlo come riferimento puntuale e rigoroso per verificare se, nella determinazione dell'NDC, la discrezionalità statale sia stata esercitata in modo non idoneo a perseguire l'obiettivo del PA.

Si tratta, tuttavia, di un limite strutturalmente debole, poiché la discrezionalità statale, pur non essendo assoluta, resta inevitabilmente ampia: per questa ragione, la «*stringent due diligence*» rischia di operare come parametro effettivamente rilevante in sede giudiziaria solo quando, nell'esercizio del potere decisionale relativo alla determinazione degli NDC, emergano profili di manifesta irragionevolezza.



# UNA CONDANNA EUROPEA PER L'INAZIONE DELL'ITALIA: IL CASO DELLA "TERRA DEI FUOCHI"

*Ermelinda Hepaj*

SOMMARIO: 1. Premesse; – 2. La sentenza Cannavacciuolo e altri c. Italia: rischio ambientale sistemico e violazione dell'art. 2 CEDU; – 3. In particolare: il difetto di legittimazione ad agire delle associazioni; – 4. L'accesso alla giustizia per la tutela ad un clima ed un ambiente sani nell'ordinamento interno e sovranazionale. Cenni; – 5. Riflessioni conclusive.

## 1. *Premesse*

Il progressivo consolidamento del *Climate Change Litigation*, quale categoria giuridica autonoma, rappresenta uno dei fenomeni più significativi dell'evoluzione recente del diritto ambientale<sup>1</sup>. Sebbene la nozione sia tuttora oggetto di elaborazione teorica e non esista una tipologia univocamente accettata delle relative controversie, si è ormai affermata una consapevolezza diffusa circa il ruolo centrale che tale contenzioso svolge nell'individuazione, e talora nella ridefinizione, degli obblighi positivi gravanti sugli Stati<sup>2</sup> in relazione alla protezione degli individui dai rischi ambientali e climatici. A fronte della crescente complessità delle trasformazioni dell'ambiente naturale – determinate tanto da dinamiche climatiche globali quanto da fenomeni di compromissione territoriale di origine antropica – l'esperienza giurisprudenziale ha mostrato come la tradizionale distinzione tra controversie ambientali "classiche" e azioni climatiche tenda progressivamente ad attenuarsi, lasciando emergere una più ampia categoria di contenziosi incentrati sulla tu-

<sup>1</sup> Cfr. K. BOWER, *The Unsexy Future of Climate Change Litigation*, in *Journal of Environmental Law*, Oxford, 2018, 483 e ss.

<sup>2</sup> Sebbene occorra precisare che, nell'ambito della «giustizia climatica», spesso vengono promosse azioni non solo contro gli Stati ma anche contro le imprese denominate, nell'ormai gergo comune, come *big carbons*. Si tratta, invero, di società come Eni S.p.a. avverso la quale, in particolare, è tuttora pendente, dinnanzi al Tribunale di Roma, una causa climatica.

tela di diritti fondamentali incisi da fenomeni ambientali complessi, cumulativi e diffusi<sup>3</sup>.

Nella prospettiva della giurisprudenza sovranazionale, il carattere distintivo delle controversie climatiche<sup>4</sup> non risiede tanto nell'oggetto materiale della lesione, quanto nella loro struttura intrinsecamente globale e policentrica<sup>5</sup>. In tali casi, infatti, non è individuabile un'unica fonte lesiva puntuale, ma una pluralità di fattori concomitanti, che richiedono un'analisi scientifica articolata e il ricorso a metodologie evolute di accertamento del nesso causale<sup>6</sup>. Ciò impone ai giudici un approccio peculiare nella valutazione delle prove e nella ricostruzione delle responsabilità statali, nonché un confronto costante con il dato scientifico fornito dagli organismi internazionali, la cui autorevolezza metodologica costituisce un parametro interpretativo imprescindibile<sup>7</sup>.

In particolare, la Corte europea dei diritti dell'uomo, nel delineare i principi che governano l'accertamento delle violazioni convenzionali in materia ambientale e climatica, ha più volte sottolineato la

<sup>3</sup> Si veda a tal proposito F. VANNETTI – L. UGOLINI, *Il "Climate change" arriva in tribunale: quadro giuridico e possibili scenari giudiziari*, in *Amb. e svil.*, 2019, 739 e ss.; E. GABELLINI, *Accesso alla giustizia in materia ambientale e climatica: le azioni di classe*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2022, 1105 e ss.; C.V. GIABARDO, *Climate Change Litigation, State Responsibility and the Role of Courts in the Global Regime: Towards a "Judicial Governance" of Climate Change?*, in B. POZZO, V. JACOMETTI (a cura di), *Environmental Loss and Damage in a Comparative Law Perspective*, Intersentia, 2021, 393; G. GHINELLI, *Le condizioni dell'azione nel contenzioso climatico: c'è un giudice per il clima?*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2021, 1273 e ss.

<sup>4</sup> S. BALDIN, P. VIOLA, *L'obbligazione climatica nelle aule giudiziarie. Teorie ed elementi determinanti di giustizia climatica*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2021, 597 e ss.

<sup>5</sup> V. S. MARINO, *La climate change litigation nella prospettiva del diritto internazionale privato e processuale*, in *Riv. dir. internaz. priv. proc.*, 2021, 901 e ss., che insiste sulla natura policentrica e transnazionale delle controversie climatiche e sulle conseguenti difficoltà di individuazione delle responsabilità statali secondo schemi causali tradizionali.

<sup>6</sup> Sul punto si veda meglio M. DELSIGNORE, *Il contenzioso climatico dal 2015 ad oggi*, in *Giorn. dir. amm.*, 2022, 267-269, la quale evidenzia come la pluralità delle fonti lesive e la dimensione temporale estesa del danno rendano necessario un adattamento dei criteri di accertamento giurisdizionale.

<sup>7</sup> Cfr. V. CAVANNA, *Normativa ambientale, contenzioso climatico e just transition*, in *Amb. e svil.*, 2025, 250 e ss., che valorizza il ruolo del sapere scientifico e degli standard internazionali quali parametri interpretativi imprescindibili nell'accertamento della responsabilità statale.

necessità di un esame rigoroso ma al tempo stesso realistico del nesso causale, adattato alla complessità sistemica dei fenomeni in esame. L'onere probatorio non può essere rigidamente ricondotto a schemi tradizionali: ciò che rileva è che l'insieme degli elementi disponibili – dati scientifici, evidenze epidemiologiche, risultanze amministrative e violazioni normative – consenta di ritenere plausibile, secondo criteri di ragionevolezza e coerenza sistemica, che la condotta statale abbia inciso in modo determinante nel determinare o aggravare la situazione denunciata<sup>8</sup>.

A tale quadro si affianca la riflessione dottrinale, che ha progressivamente individuato diverse tipologie di contenzioso climatico, mettendo in luce alcuni nodi teorici ricorrenti: la configurabilità di un diritto soggettivo al clima; la natura e l'estensione degli obblighi positivi gravanti sugli Stati; l'ampiezza del sindacato giurisdizionale sulle scelte legislative e amministrative; la possibilità di ricostruire un nesso di causalità giuridicamente rilevante tra comportamenti pubblici e pregiudizi individuali<sup>9</sup>. Si tratta di questioni che, pur emergendo con particolare evidenza nel contenzioso climatico in senso stretto, si ripropongono anche in altre forme di compromissione ambientale grave, caratterizzate da analoghe difficoltà strutturali<sup>10</sup>.

È in tale prospettiva che si colloca la vicenda della cosiddetta *Terra dei Fuochi*<sup>11</sup>. Pur non potendo essere qualificato come contenzioso climatico in senso tecnico, esso condivide con quest'ultimo molte del-

<sup>8</sup> C. VAZ, *Rischio e cultura della precauzione: qualche riflessione intorno alle misure adottate in Brasile in tema di danno climatico e alle funzioni attuali della responsabilità civile*, in *Danno resp.*, 2025, 552 e ss., ove l'A. chiarisce come il principio di precauzione consenta di fondare la responsabilità anche in assenza di una piena certezza scientifica, purché il rischio sia grave, concreto e accertabile.

<sup>9</sup> Cfr. A.M. TEDOLDI, *Next generation e rimedi collettivi*, in *Riv. dir. proc.*, 2024, 368 e ss., il quale analizza il ruolo delle azioni collettive e rappresentative nella tutela di interessi ambientali e climatici, con particolare riferimento ai problemi di legittimazione.

<sup>10</sup> Si veda U. SALINITRO, *Tutela dell'ambiente e del clima nella teoria dei beni*, in *Riv. dir. civ.*, 2025, 639 – 646, ove si propone una qualificazione dell'ambiente come bene giuridico autonomo e collettivo, distinto dalle singole risorse materiali che lo compongono.

<sup>11</sup> Il riferimento è causa Cannavacciuolo e altri c. Italia (Ricorsi nn. 39742/14, 51567/14, 74208/14 e 24215/15) decisa dalla Corte di Strasburgo, lo scorso 30 gennaio 2025.

le criticità che connotano l'accertamento della responsabilità statale per violazione degli obblighi di protezione: la presenza di processi inquinanti plurimi e stratificati nel tempo; l'interazione tra condotte illecite private e omissioni istituzionali; l'incidenza diretta su diritti fondamentali quali la vita, la salute e l'integrità personale<sup>12</sup>. La trama fattuale che caratterizza la *Terra dei Fuochi*<sup>13</sup> pone infatti ai giudici problemi analoghi a quelli riscontrati nelle controversie climatiche, imponendo un accertamento non fondato su una causalità lineare, ma su una concatenazione di concause, nel cui ambito l'inerzia o l'insufficienza dell'azione pubblica assume rilievo determinante<sup>14</sup>.

In questo contesto, il ruolo dello Stato nella protezione dell'ambiente non può essere ricondotto a un mero compito programmatico, ma si configura come un vero e proprio obbligo giuridico positivo<sup>15</sup>. Le esperienze giurisprudenziali maturate in ambito climatico<sup>16</sup>, anche in ordinamenti diversi, infatti, mostrano come la giurisdizione possa intervenire a fronte di carenze strutturali delle politiche ambientali senza per questo travalicare il principio di separazione dei poteri, concentrando il proprio sindacato sulla ragionevolezza, coerenza ed effettività delle misure adottate<sup>17</sup>. Un analogo approccio è progressivamente emerso nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti

<sup>12</sup> Sul punto M. DELSIGNORE, *Il giudice europeo e il risarcimento del danno per inquinamento dell'aria*, in *Giorn. dir. amm.*, 2023, 620 e ss., ricostruisce l'evoluzione della giurisprudenza europea in tema di obblighi positivi e tutela risarcitoria in presenza di rischi ambientali sistemici.

<sup>13</sup> Per una digressione circa i fatti di causa si veda D. AMOROSO-M.F. ORZAN, *Recentissime Corti europee- "Terra dei fuochi" e diritto alla vita: la prima sentenza pilota in materia ambientale condanna l'Italia*, in *Giur. it.*, 2025, 491-495.

<sup>14</sup> Cfr. C. VIVANI, *Cambiamento climatico – Climate Change Litigation: la risposta dei giudici italiani nel caso del Giudizio Universale*, in *Giur. it.*, 2024, 2430 e ss., sul rapporto tra sindacato giurisdizionale e discrezionalità delle scelte pubbliche in materia ambientale.

<sup>15</sup> Cfr. U. SALINITRO, *Il danno all'ambiente nell'art. 41 della Costituzione*, in *Astrid Rassegna*, 2024, 23 e ss., che valorizza la dimensione costituzionale della tutela ambientale quale limite e parametro dell'iniziativa economica.

<sup>16</sup> Nell'ambito del contenzioso climatico, la pronuncia resa dalla Corte Suprema olandese, con provvedimento del 30 gennaio 2020, nell'ambito della controversia promossa dalla Fondazione Urgenda contro lo Stato olandese (ECLI:NL:HR:2019:2007), ha certamente rappresentato un pilastro fondante nel percorso di consolidamento della giustizia climatica.

<sup>17</sup> L. BARTOLUCCI, *Le generazioni future (con la tutela dell'ambiente) entrano*

dell'uomo, la quale, pur ribadendo la natura sussidiaria del proprio controllo, ha riconosciuto che, in presenza di un deficit sistemico di protezione, l'inerzia statale può integrare una violazione degli obblighi convenzionali<sup>18</sup>.

L'analisi che segue intende muovere da queste coordinate per esaminare la pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa alla *Terra dei Fuochi*, al fine di verificare in che misura le categorie elaborate nell'ambito del contenzioso climatico possano fungere da paradigma interpretativo anche per controversie ambientali di natura territoriale<sup>19</sup>.

Del resto, infatti, la distinzione tra danno ambientale e danno climatico, lungi dal costituire un mero esercizio terminologico, assume rilievo giuridico sostanziale, incidendo sulla configurazione degli obblighi di protezione, sui criteri di accertamento della responsabilità e sugli strumenti di tutela disponibili. È proprio nella sovrapposizione, e al tempo stesso nella distinzione, tra tutela ambientale e tutela climatica che si colloca la complessità sistematica della materia, la quale sollecita un ripensamento complessivo delle categorie tradizionali del diritto sostanziale e processuale.

## 2. *La sentenza Cannavacciuolo e altri c. Italia: rischio ambientale sistemico e violazione dell'art. 2 CEDU*

Con la sentenza resa nel caso *Cannavacciuolo e altri c. Italia*, il 30 gennaio 2025, la Corte europea dei diritti dell'uomo accertava la responsabilità dello Stato italiano per violazione dell'art. 2 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, ritenendo che la protratta e sistematica compromissione ambientale dell'area nota come *Terra dei Fuochi* avesse inciso in modo diretto, concreto e persistente sul diritto alla vita delle persone residenti in un'ampia porzione del territorio

“*espressamente*” in Costituzione, in *Forum Quad. Cost.*, 2022, 21 ss., sul rafforzamento della tutela ambientale in chiave intergenerazionale.

<sup>18</sup> In particolare, con riferimento alla possibilità di ricondurre l'inerzia statale a una violazione degli artt. 2 e 8 CEDU, si veda M. DELSIGNORE, *Il giudice europeo e il risarcimento del danno per inquinamento dell'aria*, op. ult. cit., 622 e ss.

<sup>19</sup> CFR. A.M. TEDOLDI, *Next generation e rimedi collettivi*, cit., 369 e ss., ove si sottolinea la funzione sistemica delle azioni collettive nella protezione di diritti diffusi.

campano, comprendente numerosi comuni delle province di Napoli e Caserta.

La vicenda sottoposta al vaglio della Corte EDU non atteneva a un evento isolato o accidentale, bensì a un fenomeno strutturale<sup>20</sup>, radicato nel tempo e caratterizzato da una pluralità di condotte illecite – sversamenti, interramenti e combustioni incontrollate di rifiuti pericolosi – che avevano determinato la contaminazione delle matrici essenziali dell'ambiente, quali il suolo agricolo, le falde idriche e l'aria, esponendo la popolazione a un rischio grave e prolungato per la salute e per la vita.

Un elemento centrale della ricostruzione fattuale operata dalla Corte era rappresentato dalla piena conoscibilità istituzionale<sup>21</sup> del fenomeno: sin dalla fine degli anni Ottanta, e con particolare intensità a partire dagli anni Novanta, le autorità italiane risultavano consapevoli dell'esistenza e della persistenza delle attività illecite, come attestato da ripetute commissioni parlamentari d'inchiesta, da procedimenti giudiziari, da rapporti amministrativi e da successivi studi epidemiologici che avevano evidenziato un incremento significativo dell'incidenza e della mortalità per patologie oncologiche nelle aree interessate. In tale contesto, la Corte valorizzava non soltanto i dati provenienti dalle fonti interne, ma anche contributi di natura scientifica e rapporti internazionali, ritenendo che l'insieme degli elementi disponibili fosse sufficiente a dimostrare l'esistenza di un rischio reale, concreto e accertabile per la popolazione, a prescindere dalla possibilità di stabilire un nesso causale<sup>22</sup> individualizzato tra l'esposizione ambientale e la singola patologia lamentata da ciascun ricorrente.

<sup>20</sup> Si vedano sul punto le considerazioni di A. GIUSSANI, *L'azione inibitoria quasi di classe nel labirinto dell'azione collettiva*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2025, 698 e ss.

<sup>21</sup> Cfr. M. DELSIGNORE, *Il contenzioso climatico dal 2015 ad oggi*, cit. *supra* [nota 4], 272 ss., che sottolinea come la conoscibilità istituzionale del rischio ambientale costituisca il presupposto imprescindibile per l'attivazione degli obblighi positivi di protezione gravanti sugli Stati ai sensi della Convenzione.

<sup>22</sup> Come rileva R. TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile. Considerazioni a margine di alcune recenti pronunce*, in *Judicium*, 3 dicembre 2024, la restrizione della legittimazione associativa nel primo caso appare difficilmente conciliabile con l'ammissione delle associazioni nel contenzioso climatico, atteso che entrambe le controversie mirano alla tutela di condizioni ambientali essenziali per l'effettivo godimento dei diritti fondamentali.

Muovendo da tali premesse, la Corte riconduceva la controversia all'alveo dell'art. 2 CEDU<sup>23</sup>, interpretato nella sua dimensione sostanziale e preventiva, ribadendo come il diritto alla vita non imponesse agli Stati unicamente di astenersi da condotte direttamente lesive, ma esigesse altresì l'adozione di misure positive idonee a proteggere le persone sottoposte alla loro giurisdizione da rischi ambientali gravi e conosciuti, quando tali rischi fossero suscettibili di essere governati mediante l'esercizio diligente dei poteri pubblici.

In questa prospettiva, l'assenza di una certezza scientifica assoluta circa gli effetti specifici dell'inquinamento su ciascun individuo non veniva ritenuta ostativa all'accertamento della violazione convenzionale, giacché ciò che rilevava era la dimostrazione di un'esposizione collettiva a un pericolo serio e persistente, rispetto al quale le autorità erano tenute ad attivare un apparato coerente di prevenzione, monitoraggio, controllo e informazione.

L'analisi della Corte si concentrava, pertanto, sulla verifica della diligenza esigibile in rapporto alla gravità e alla durata della situazione, mettendo in evidenza come l'azione statale fosse stata connotata da ritardi, frammentarietà e insufficiente coordinamento, tanto sul piano normativo quanto su quello amministrativo, nonché dalla tardiva attivazione di indagini epidemiologiche e dalla mancanza di una strategia complessiva di risanamento e gestione del rischio. In tale contesto, la Corte osservava come le allegazioni difensive dello Stato italiano non fossero idonee a scalfire il quadro ricostruttivo emergente dagli atti, risolvendosi in larga parte in richiami generici a iniziative normative o amministrative isolate, prive di una dimostrazione concreta della loro effettiva incidenza sulla riduzione del rischio per la popolazione esposta.

In particolare, le autorità si limitavano a evocare l'adozione di singoli provvedimenti o programmi di intervento, senza fornire elementi verificabili circa l'esistenza di un disegno organico e tempestivo di prevenzione, né dati idonei a dimostrare l'adeguatezza delle attività di monitoraggio, la sistematicità dei controlli o l'impatto reale delle misure di bonifica avviate. Tale valutazione si intrecciava inevitabilmente

<sup>23</sup> Sul punto U. SALINITRO, *Il danno all'ambiente nell'art. 41 della Costituzione*, op. ult. cit., 25, il quale chiarisce come la tutela della vita e della salute non possa essere disgiunta dalla protezione preventiva dell'ambiente quale condizione materiale per l'effettivo godimento dei diritti fondamentali.

con il tema del nesso di causalità<sup>24</sup>, che la Corte affrontava secondo un'impostazione ormai consolidata nella giurisprudenza in materia ambientale e climatica, rifiutando una lettura rigidamente individualizzante del rapporto eziologico.

La Corte rilevava, infatti, come lo Stato non avesse fornito elementi idonei a dimostrare che l'assenza di una causalità scientificamente certa tra l'inquinamento denunciato e le singole patologie lamentate potesse di per sé escludere la propria responsabilità, laddove risultasse invece accertata l'esposizione prolungata e generalizzata della popolazione a fattori di rischio gravi, conosciuti e documentati. In questo senso, l'onere di allegazione gravante sulle autorità non poteva ritenersi assolto mediante il semplice richiamo alla complessità del fenomeno o alla difficoltà di stabilire nessi causali individuali, poiché proprio tale complessità imponeva l'adozione di un modello di accertamento fondato su un giudizio di probabilità qualificata e di ragionevole prevedibilità del danno<sup>25</sup>, coerente con la natura sistemica e cumulativa dell'inquinamento in esame.

Nel delineare tale modello di accertamento, la Corte si richiamava esplicitamente a precedenti significativi in materia di tutela dei diritti fondamentali in contesti di grave compromissione ambientale – come, nell'ambito della giurisprudenza internazionale, il caso *Portillo Cáceres c. Paraguay e La Oroya c. Perù* – nei quali era già stato affermato che, in presenza di esposizioni ambientali prolungate e scientificamente documentate, l'assenza di una prova eziologica individuale non esonera lo Stato dagli obblighi positivi di protezione derivanti dalla Convenzione.

Tali arresti, valorizzati anche dalla dottrina, confermavano che il giudizio sulla causalità e sull'adeguatezza delle misure statali deve essere condotto in chiave sostanziale e contestuale, tenendo conto dell'intero quadro fattuale e dell'incidenza dell'inerzia pubblica sul rischio per la vita e la salute. In questa prospettiva, pur nella diversità delle fattispecie, la decisione si collocava coerentemente nel più ampio percorso giurisprudenziale europeo che, come mostrano anche

<sup>24</sup> Cfr. A. SCARCELLA, *La giustizia climatica nella giurisprudenza della Corte EDU – Parte II*, in *Amb. e svil.*, 2025, 84 e ss.

<sup>25</sup> In termini generali, sul rapporto tra giustizia climatica e uso strumentale della responsabilità civile, si veda meglio il contributo di M. MELI, *La giustizia climatica e il diritto vivente*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2025, 756 e ss.

gli sviluppi più recenti in materia di cambiamento climatico, tende a valorizzare l'effettività della tutela dei diritti fondamentali rispetto a fenomeni ambientali sistemici, ponendosi in dialogo, sul piano dei principi, con le soluzioni adottate dalla Corte in casi quali *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera*<sup>26</sup>. La Corte sottolineava inoltre la rilevanza della dimensione procedurale della tutela, osservando come l'obbligo di protezione comprendesse anche l'adozione di strumenti idonei a garantire la trasparenza, l'accesso alle informazioni e la consapevolezza dei rischi da parte della popolazione interessata, senza tuttavia ritenere necessario procedere a un esame autonomo dell'art. 8 CEDU, in quanto le ricadute sulla vita privata e sulla qualità dell'esistenza risultavano già assorbite nella violazione dell'art. 2.

Proprio in ragione del carattere strutturale e sistemico della situazione accertata, la Corte riteneva infine opportuno fare ricorso alla procedura della sentenza pilota<sup>27</sup>, ai sensi dell'art. 46, par. 2, della Convenzione, imponendo allo Stato italiano l'adozione, entro un termine definito, di misure generali volte a predisporre un piano d'azione organico, comprensivo di strumenti di bonifica, di monitoraggio indipendente e di informazione pubblica, demandando al Comitato dei Ministri il controllo sull'attuazione delle misure prescritte.

Sebbene sarebbe certamente di grande interesse soffermarsi diffusamente su tutti i profili processuali affrontati dalla Corte – che spaziano dalle condizioni di ricevibilità alla modulazione dei rimedi, sino al rapporto tra tutela individuale e misure generali – ragioni di spazio impongono di limitare l'analisi ai soli snodi essenziali della decisione, essendo tuttavia sufficiente a rilevare come essa assuma una valenza paradigmatica nella definizione degli obblighi positivi degli Stati in presenza di rischi ambientali gravi e prolungati, collocandosi in una linea evolutiva che, pur muovendo dal contenzioso ambientale territoriale, dialoga in modo sempre più esplicito con le acquisizioni

<sup>26</sup> L. SERAFINELLI, *Dal caos all'ordine (e viceversa): l'impatto del tritico della Corte EDU sul contenzioso climatico europeo di diritto privato*, in *DPCE online*, 2024, 727, ove l'autore si riferisce alle tre sentenze rese dalla Corte EDU il 9 aprile 2024, ricomprendenti oltre al “fortunato caso” *KlimaSeniorinnen* anche le pronunce *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others*, nonché *Carême vs. France*.

<sup>27</sup> Sul punto si veda anche M. DELSIGNORE, *Il giudice europeo e il risarcimento del danno per inquinamento dell'aria*, op. ultim. cit., 631 e ss., sul significato della sentenza pilota ex art. 46 CEDU quale strumento di risposta a violazioni strutturali e sistemiche dei diritti fondamentali.

maturate nell'ambito del *climate change litigation*. È precisamente su questo aspetto, e in particolare con riguardo alla questione della legittimazione processuale delle associazioni<sup>28</sup> – nel caso di specie negata, ma in altri precedenti giurisprudenziali climatici ammessa – su cui ci si vuole soffermare nel paragrafo successivo.

### 3. In particolare: il difetto di legittimazione ad agire delle associazioni

La decisione resa dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso *Cannavacciuolo e altri c. Italia* sollecita una riflessione sistematica sulla legittimazione processuale delle associazioni nell'ambito della tutela giurisdizionale dell'ambiente, riflessione che non può essere circoscritta al solo piano convenzionale, ma deve essere condotta tenendo conto delle categorie e degli strumenti propri del diritto processuale civile interno, nonché dell'evoluzione dei rimedi collettivi<sup>29</sup> nell'ordinamento italiano ed europeo.

La Corte, pur accertando la violazione dell'art. 2 CEDU in relazione alla protratta esposizione della popolazione residente nella c.d. Terra dei Fuochi a rischi ambientali gravi, noti e scientificamente documentati, esclude la legittimazione ad agire delle associazioni ricorrenti, ritenendo che esse non possano essere qualificate come “vittime” ai sensi dell'art. 34 della Convenzione in assenza della prova che i loro membri siano stati direttamente e individualmente esposti al fenomeno inquinante.

Tale conclusione si fonda su una distinzione netta tra contenzioso ambientale territoriale e contenzioso climatico, distinzione che la Corte stessa, tuttavia, contribuisce a ridimensionare in altre pronunce recenti, segnatamente nel caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera*<sup>30</sup>, nel quale viene riconosciuta la legittimazione di un'as-

<sup>28</sup> A. GIUSSANI, *L'azione inibitoria quasi di classe nel labirinto dell'azione collettiva*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2025, 699 e ss.; per un maggior approfondimento sul tema, dello stesso Autore, si veda anche *Azioni collettive risarcitorie nel processo civile*, Bologna, 2008.

<sup>29</sup> In merito si veda l'approfondimento di R. DONZELLI, *La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi*, Napoli, 2008.

<sup>30</sup> F. GALLARATI, *L'obbligazione climatica davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo: la sentenza KlimaSeniorinnen e le sue ricadute comparate*, in *DPCE online*, 2024, 691 e ss.

sociazione rappresentativa di soggetti esposti a rischi climatici diffusi e non individualizzabili.

Proprio il raffronto tra queste due decisioni evidenzia come il criterio adottato in *Cannavacciuolo* presenti profili di incoerenza sistemica, poiché l'elemento che giustifica l'accesso collettivo alla tutela – ossia la diffusività del rischio, la pluralità indeterminata dei soggetti incisi, la difficoltà di dimostrare un nesso causale<sup>31</sup> individuale e la natura strutturale delle omissioni statali – non risulta meno intenso nei casi di compromissione ambientale massiva e territorialmente circoscritta rispetto ai fenomeni climatici globali. In entrambi i contesti, infatti, il pregiudizio si manifesta come esito di processi cumulativi e plurifattoriali che incidono su diritti fondamentali e rendono strutturalmente inadeguata una tutela affidata esclusivamente all'iniziativa del singolo. È in questo punto che il dialogo tra la giurisprudenza della Corte EDU e l'ordinamento processuale civile interno assume rilievo decisivo. Ciò anche alla luce dei più recenti sviluppi in tema di giustizia climatica che vedono ormai coinvolti anche i giudici interni. A tale riguardo, si potrebbe sostenere che le norme del codice di procedura civile in materia di legittimazione e di azione collettiva non costituiscono un mero dato domestico avulso dal contesto convenzionale, ma esprimono principi di fondo che possono orientare l'interpretazione della nozione di “vittima” in chiave funzionale ed evolutiva.

Il principio sancito dall'art. 81 c.p.c., secondo cui nessuno può far valere nel processo un diritto altrui in nome proprio, non configura un divieto assoluto di rappresentanza processuale, bensì la regola generale di un sistema che ammette deroghe ogniqualvolta la struttura dell'interesse sostanziale e le esigenze di effettività della tutela

<sup>31</sup> Sul punto G. GHINELLI, *Le condizioni dell'azione*, cit., 1279 e ss., secondo cui il nesso causale, in tali ipotesi, non può essere ricostruito secondo criteri di linearità individualizzante, dovendo piuttosto valorizzarsi la dimensione probabilistica, cumulativa e sistemica del rischio. Nello stesso senso R. TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile*, cit., 161 e ss., osserva che l'onere della prova deve essere modulato in funzione della natura diffusa del danno, ammettendo il ricorso a dati epidemiologici, studi scientifici e presunzioni gravi, precise e concordanti, in linea con un approccio di tipo precauzionale; si veda anche M. D'AURIA, *La democrazia alla prova del cambiamento climatico: diritto alla “resistenza” per via giudiziale*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2025, 424 e ss.

lo rendano necessario<sup>32</sup>. Tale disposizione, letta in combinazione con l'art. 100 c.p.c., che richiede un interesse ad agire concreto e attuale, mostra come l'ordinamento processuale non esiga necessariamente la dimostrazione di un danno già individualmente consumato, ma consenta l'accesso alla giurisdizione quando la tutela preventiva o conformativa risulti l'unico strumento idoneo a evitare la compromissione irreversibile di beni fondamentali. In questo schema, la distinzione tra titolarità della situazione sostanziale dedotta e legittimazione ad agire, tradizionalmente ricondotta alla categoria della *legitimatatio ad causam*, assume un valore decisivo, poiché consente di separare il problema della spettanza del diritto da quello dell'idoneità del soggetto a promuovere l'azione in funzione della protezione dell'interesse tutelato. La dottrina processualciviltistica ha chiarito come tali categorie debbano essere interpretate alla luce del principio di strumentalità del processo, che impone di adattare le condizioni dell'azione alla natura del bene protetto e alla struttura del pregiudizio dedotto in giudizio. In questa prospettiva, l'evoluzione del processo civile italiano, culminata nell'introduzione degli artt. 840-*bis* ss. c.p.c. in materia di azione di classe<sup>33</sup>, testimonia il riconoscimento legislativo della necessità di strumenti capaci di far valere interessi omogenei o collettivi<sup>34</sup> e di riequilibrare le asimmetrie informative, economiche e organizzative che caratterizzano molti conflitti contemporanei. Sebbene l'azione di classe codificata presenti presupposti applicativi specifici e sia strutturalmente orientata alla tutela satisfattiva di diritti individuali omogenei, essa esprime un principio di sistema che assume rilievo anche al di fuori del suo ambito tipico: la tutela giurisdizionale non può essere negata per il solo fatto che il danno non sia individualmente circoscrivibile o immediatamente quantificabile, quando la lesione incide su beni fondamentali e su interessi omogenei di una collettività. In tale contesto, la distinzione tra interessi diffusi, interessi collettivi e diritti individuali omogenei non va intesa in

<sup>32</sup> R. TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile*, cit., 173 e ss., che distingue tra azioni individuali cumulative e azioni collettive in senso proprio, sottolineando come l'art. 81 c.p.c. consenta forme di rappresentanza processuale di interessi superindividuali, oggi ulteriormente rafforzate dalla disciplina delle azioni di classe di cui agli artt. 840-*bis* ss. c.p.c.

<sup>33</sup> E. GABELLINI, *Accesso alla giustizia in materia ambientale e climatica: le azioni di classe*, cit., 1105 e ss.

<sup>34</sup> Si veda l'approfondimento di I. PAGNI, *La Class action riformata – L'azione inibitoria collettiva*, in *Giur. it.*, 2019, 2297 e ss.

chiave oppositiva o meramente classificatoria, ma come strumento analitico volto a individuare il rimedio processuale più adeguato, in funzione dell'effettività della tutela. Gli interessi diffusi, lungi dal coincidere con una generica *actio popularis*, divengono processualmente trattabili quando l'ordinamento individua un soggetto collettivo stabile e rappresentativo, capace di organizzare l'interesse e di ancorarlo a un contesto fattuale determinato; i diritti individuali omogenei, dal canto loro, mostrano come la dimensione individuale della lesione non venga annullata, ma possa essere tutelata in modo più efficace attraverso strumenti di aggregazione, evitando la dispersione delle pretese e l'antieconomicità dell'azione individuale.

Questa impostazione consente di comprendere perché l'azione collettiva<sup>35</sup> non costituisca una deroga patologica al modello processuale tradizionale, ma una risposta fisiologica alla trasformazione dei conflitti e alla diffusione di pregiudizi che incidono su una pluralità indeterminata di soggetti. Sotto questo profilo, il tema dell'accesso alla giustizia assume un rilievo ulteriore: la negazione della legittimazione alle associazioni in contesti di danno ambientale sistemico rischia infatti di tradursi in un vuoto di tutela incompatibile non solo con la Convenzione, ma anche con i principi costituzionali interni, in particolare con l'art. 24 Cost., che garantisce il diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi.

La dottrina ha messo in luce come il principio di effettività della tutela giurisdizionale imponga di evitare soluzioni interpretative che, pur formalmente rispettose delle condizioni dell'azione, si risolvano in una sostanziale immunizzazione delle omissioni pubbliche da ogni controllo giurisdizionale. Applicata al caso *Cannavacciuolo*, tale prospettiva conduce a ritenere che l'azione delle associazioni ambientaliste non configuri un'indebita azione popolare, bensì uno strumento di razionalizzazione della tutela, volto a colmare il divario tra la dimensione collettiva del danno e la struttura individualistica dei rimedi tradizionali.

La distinzione operata dalla Corte tra contenzioso climatico<sup>36</sup> e contenzioso ambientale, ai fini della legittimazione, risulta pertanto

<sup>35</sup> M. MARTINO, *Sulla difficile convivenza tra le azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e le azioni collettive ex art. 840-bis e ss. c.p.c.*, in *Riv. dir. proc.*, 2024, 1227-1129.

<sup>36</sup> C. RAMOTTI, *La tutela dell'ambiente e delle generazioni future: il caso Urgenda*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2024, 749 e ss.

difficilmente giustificabile, poiché entrambi i fenomeni presentano caratteristiche comuni sotto il profilo processuale: la diffusività del rischio, la pluralità dei soggetti esposti, la difficoltà di ricostruire nessi causali individuali e l'esigenza di misure preventive e strutturali.

Come osservato da una parte significativa della dottrina, il contenzioso ambientale locale può essere letto come una *species* del più ampio *genus* del contenzioso climatico, nella misura in cui entrambi mirano alla protezione di condizioni ecologiche essenziali per l'effettivo godimento dei diritti fondamentali, richiedendo un adattamento delle categorie tradizionali della responsabilità e della legittimazione. In tale direzione si colloca anche la *dissenting opinion* del giudice Krenc, che evidenzia l'incoerenza di una distinzione idonea a indebolire la tutela dei diritti fondamentali proprio nei contesti in cui l'azione individuale risulta di fatto inefficace. Il giudice dissenziente sottolinea come la protezione convenzionale non possa essere subordinata a una prova<sup>37</sup> di esposizione individuale che, per la natura stessa del fenomeno, risulta spesso impossibile, e come le associazioni rappresentino, in tali casi, un canale essenziale di accesso alla giustizia.

Letta alla luce delle categorie del processo civile interno, tale posizione appare pienamente condivisibile, poiché valorizza la funzione strumentale del processo<sup>38</sup> e riconosce che la legittimazione ad agire deve essere interpretata in modo coerente con la natura del bene tutelato e con l'esigenza di assicurare una protezione effettiva e non meramente formale. In conclusione, il caso *Cannavacciuolo* mostra come la questione della legittimazione processuale delle associazioni costituisca uno snodo centrale nel dialogo tra contenzioso ambientale e contenzioso climatico, sollecitando un ripensamento delle categorie tradizionali alla luce dell'evoluzione dei conflitti e degli strumenti di tutela collettiva.

L'esclusione della legittimazione associativa operata dalla Corte appare, in questa prospettiva, difficilmente conciliabile tanto con la giurisprudenza climatica più recente quanto con l'evoluzione del diritto processuale civile interno, e rischia di produrre un'asimmetria

<sup>37</sup> M. TARUFFO, *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2011, 115; dello stesso Autore si veda anche *La prova scientifica nel processo civile*, in *Riv. dir. proc. civ.*, 2005, 1079 e ss.

<sup>38</sup> In merito, si veda I. PAGNI, *A proposito di un libro di Giovanni Verde («Sul potere giudiziale e sull'inganno dei concetti»)*, in *Riv. dir. proc.*, 2024, 930-934.

non giustificata tra la protezione del clima e la protezione dell’ambiente, entrambi riconosciuti come condizioni essenziali per l’effettivo godimento dei diritti fondamentali.

4. *L’accesso alla giustizia per la tutela ad un clima ed un ambiente sani nell’ordinamento interno e sovranazionale. Cenni*

Alla luce di quanto emerso, occorre analizzare lo stato dell’arte del contenzioso ambientale e climatico all’interno dell’ordinamento italiano<sup>39</sup>, ciò specie alla luce della sentenza resa dalla Corte europea dei diritti dell’uomo nel caso della c.d. Terra dei Fuochi, la quale costituisce un punto di emersione particolarmente significativo delle tensioni che attraversano il sistema interno tra riconoscimento sostanziale dei diritti e limiti della tutela giurisdizionale<sup>40</sup>.

L’ordinamento italiano presenta, infatti, una configurazione asimmetrica: da un lato, la tutela dell’ambiente risulta oggi esplicitamente costituzionalizzata, a seguito della riforma degli artt. 9 e 41 Cost., che ha riconosciuto l’ambiente quale valore primario e interesse fondamentale della collettività, incidendo direttamente anche sui limiti dell’iniziativa economica privata; dall’altro lato, la protezione del clima non trova ancora un’espressa tipizzazione costituzionale, venendo ricostruita in via mediata attraverso il diritto ambientale, i diritti fondamentali alla salute e alla vita, nonché gli obblighi derivanti dal diritto dell’Unione europea e dalla Convenzione europea dei diritti dell’uomo.

Questa differenza formale ha prodotto ricadute rilevanti sul piano giurisdizionale, poiché la giurisprudenza italiana ha mostrato una maggiore disponibilità a conoscere delle controversie ambientali “classiche”, caratterizzate da un nesso territoriale definito e da pregiudizi riconducibili a matrici ambientali tradizionali, mentre ha manifestato forti resistenze nei confronti del contenzioso climatico,

<sup>39</sup> Per dei primi raffronti con altre giurisdizioni si veda F. CIARLARIELLO, *I tribunali speciali del contenzioso ambientale. Gli esempi di Svezia e India*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2024, 755-760.

<sup>40</sup> Si veda sul punto, con riferimento specifico al contenzioso climatico innanzi alla Corte di giustizia europea, L. SCHIANO DI PEPE, *Il contenzioso climatico davanti alla corte di giustizia*, in *Riv. dir. internaz.*, 2025, 75 ss.

ritenuto espressivo di scelte politico-discrezionali sottratte al sindacato del giudice.

Tale impostazione emerge con particolare chiarezza nella decisione del Tribunale di Roma nel c.d. *Giudizio Universale*, ove le domande proposte contro lo Stato per l'inadeguatezza delle politiche climatiche vengono dichiarate inammissibili per difetto assoluto di giurisdizione, sul presupposto che la determinazione degli obiettivi di riduzione delle emissioni e delle strategie di transizione energetica rientri nella sfera della funzione politica e non sia suscettibile pertanto di controllo giurisdizionale. In questa prospettiva, il giudice civile italiano tende a distinguere nettamente tra responsabilità giuridica e responsabilità politica, confinando la tutela del clima al secondo ambito e negando l'esistenza di un diritto soggettivo o di una posizione giuridica azionabile in giudizio.

Tale orientamento, tuttavia, si pone in tensione con l'evoluzione del diritto costituzionale e sovranazionale. La riforma degli artt. 9 e 41 Cost. ha infatti trasformato l'ambiente in un parametro normativo vincolante, imponendo allo Stato obblighi di protezione non meramente programmatici ma giuridicamente rilevanti, mentre la giurisprudenza della Corte costituzionale e della Corte di giustizia dell'Unione europea<sup>41</sup> ha progressivamente riconosciuto la dimensione ambientale<sup>42</sup> e climatica come componente essenziale dell'interesse pubblico europeo.

Le pronunce della Corte di giustizia in materia di politiche di riduzione delle emissioni e di sistemi di scambio delle quote di emissione mostrano come il clima<sup>43</sup> venga trattato quale dimensione funzionale della tutela ambientale, sottraendo tali ambiti alla mera discrezionalità politica e collocandoli entro un quadro di obblighi normativi suscettibili di controllo giurisdizionale. Anche sul piano interno, accanto alle resistenze registrate nel contenzioso climatico, si riscontra una giurisprudenza più aperta nel contenzioso ambientale, come dimo-

<sup>41</sup> L. SCHIANO DI PEPE, *Il contenzioso climatico davanti alla corte di giustizia*, in *Riv. dir. internaz.*, 2025, 79 e ss. ove l'A. tratta dei casi Armando Carvahlo c. Parlamento europeo e Consiglio (C-565/19) e Peter Sabo c. Parlamento europeo e Consiglio (C-297/20).

<sup>42</sup> Sulla tutela dell'ambiente si veda meglio il contributo di E. Gabellini, *Accesso alla giustizia in materia ambientale e climatica: le azioni di classe*, cit., 1108-1112.

<sup>43</sup> E. D'ALESSANDRO, *Climate change litigation, ovvero la nuova frontiera della tutela giurisdizionale: il processo come strumento per combattere i cambiamenti climatici*, in *Le pagine de l'aula civile*, 2020, 51 e ss.

strano le decisioni che hanno riconosciuto la legittimazione delle associazioni ambientaliste e la sindacabilità dell’inerzia amministrativa in casi di compromissione del territorio, di inquinamento industriale o di gestione inadeguata dei rifiuti. In tali ipotesi, il giudice non esita a valutare l’adeguatezza delle misure adottate dalle autorità pubbliche, valorizzando il principio di precauzione e l’obbligo di prevenzione del danno ambientale, anche mediante strumenti cautelari e inibitori<sup>44</sup>.

Questa differenza di atteggiamento appare difficilmente giustificabile sul piano sistematico, poiché i fenomeni di degrado ambientale locale e quelli di alterazione climatica globale condividono caratteristiche strutturali comuni: la natura cumulativa e plurifattoriale del danno, la difficoltà di ricostruire nessi causali individuali, l’incidenza su diritti fondamentali e l’esigenza di interventi preventivi e strutturali. Il caso della Terra dei Fuochi, pur non qualificabile come contenzioso climatico in senso stretto, mostra come l’inerzia statale in presenza di rischi ambientali sistemici possa integrare una violazione degli obblighi di protezione della vita e della salute, imponendo un controllo giurisdizionale sull’adeguatezza dell’azione pubblica. In tale prospettiva, la distinzione operata dal giudice della Corte EDU tra ambiente e clima rischia di tradursi in una frattura artificiale, non coerente né con l’evoluzione del diritto europeo né con la stessa riforma costituzionale dell’ordinamento interno, che tende invece a ricomporre in un unico quadro la tutela dell’ambiente, della salute e delle condizioni di vita delle generazioni presenti e future.

Del resto, il ricorso al difetto assoluto di giurisdizione nel contenzioso climatico<sup>45</sup> finisce per produrre un vuoto di tutela, incompatibile con il principio di effettività della protezione giurisdizionale e con il diritto di accesso alla giustizia, soprattutto in presenza di obblighi normativi e internazionali chiaramente individuabili. Alla luce di tali considerazioni, lo stato dell’arte del contenzioso ambientale e climatico in Italia appare segnato da una tensione irrisolta: mentre la tutela ambientale conosce un progressivo consolidamento sul piano giurisdizionale, la protezione del clima resta affidata a un modello di re-

<sup>44</sup> Sul punto si veda l’ordinanza cautelare resa dal Tribunale di Torino lo scorso 30 maggio 2024, analizzata da C.V. GIABARDO, *Giurisdizione civile – Provvedimento cautelare “climatico” e giurisdizione del giudice ordinario*, in *Giur. it.*, 2025, 575 e ss.

<sup>45</sup> M.G. SMIROLDO, *Questioni e prospettive della prima climate change litigation in Italia*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2025, 215 ss.

sponsabilità prevalentemente politica, con il rischio di disallineamento rispetto agli sviluppi europei e sovranazionali. È proprio in questo spazio di frizione che la sentenza della Corte EDU sulla Terra dei Fuochi assume un valore paradigmatico, poiché mostra come l'inerzia statale in materia ambientale e climatica non possa essere sottratta a un controllo giurisdizionale effettivo quando incide in modo concreto e sistemico sui diritti fondamentali, sollecitando così un ripensamento complessivo delle categorie della giurisdizione e della responsabilità nell'ordinamento italiano.

### 5. *Riflessioni conclusive*

La vicenda della c.d. *Terra dei Fuochi* costituisce un paradigma particolarmente significativo delle trasformazioni che attraversano il diritto ambientale e il diritto processuale civile contemporanei, mostrando con evidenza come la tutela effettiva dei diritti fondamentali – in primis il diritto alla vita e alla salute – non possa essere separata dalla protezione dell'ambiente quale condizione essenziale per il loro concreto godimento. Le omissioni, i ritardi e l'inerzia delle autorità pubbliche nell'affrontare un fenomeno di inquinamento massivo, persistente e stratificato nel tempo hanno messo in luce l'inadeguatezza delle categorie tradizionali del diritto, quando esse sono chiamate a confrontarsi con danni caratterizzati da una causalità complessa, plurifattoriale e diffusa, i cui effetti si manifestano su intere comunità piuttosto che su singoli individui isolati.

In tale contesto, l'intervento del legislatore nazionale successivo alla pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo assume rilievo centrale. A seguito della sentenza resa nel caso *Cannavacciuolo e altri c. Italia*, il legislatore è intervenuto mediante il decreto-legge 8 agosto 2025, n. 116, recante «*Disposizioni urgenti per il contrasto ai reati ambientali, la tutela della salute e il risanamento dei territori interessati da fenomeni di inquinamento sistemico*», successivamente convertito in legge con modificazioni dalla L. 3 ottobre 2025, n. 147. Il provvedimento introduce una disciplina rafforzata che incide su più piani: da un lato, potenzia il sistema repressivo attraverso l'inasprimento delle sanzioni penali e amministrative per le condotte di abbandono, smaltimento illecito, interrimento e combustione di rifiuti,

anche pericolosi; dall’altro, prevede misure strutturali di prevenzione, monitoraggio e bonifica delle aree contaminate, nonché strumenti di coordinamento istituzionale rafforzato, anche mediante la nomina di un Commissario straordinario incaricato di assicurare l’unitarietà e l’effettività degli interventi.

Tuttavia, come emerge dall’analisi svolta nei paragrafi precedenti, la risposta normativa e sanzionatoria, pur necessaria, non è di per sé sufficiente a garantire una tutela pienamente effettiva dei diritti fondamentali quando il danno ambientale presenta natura sistemica, collettiva e protratta nel tempo. In tali ipotesi, la protezione non può esaurirsi nella previsione di fattispecie penali o amministrative, ma richiede un apparato di garanzie giuridiche idoneo a consentire il controllo giurisdizionale sull’adeguatezza, tempestività ed efficacia dell’azione pubblica. La tutela dell’ambiente e della salute, quando assume carattere strutturale, non può essere confinata in una dimensione meramente programmatica o discrezionale, ma integra veri e propri obblighi giuridici positivi in capo allo Stato, la cui violazione è suscettibile di accertamento in sede giudiziaria.

È proprio su questo terreno che la sentenza della Corte EDU sulla *Terra dei Fuochi* assume una rilevanza che trascende il singolo caso. La Corte ha chiarito che l’inerzia statale in presenza di rischi ambientali gravi, concreti e scientificamente documentati può integrare una violazione dell’articolo 2 della Convenzione, anche in assenza della prova di un nesso causale individuale diretto tra esposizione e specifico evento lesivo. L’accertamento della responsabilità statale viene così ancorato a un modello causale fondato su criteri di ragionevolezza, plausibilità scientifica e coerenza sistemica, nel quale assumono rilievo determinante dati epidemiologici, studi ambientali, rapporti ufficiali e la conoscenza pregressa del rischio da parte delle autorità competenti.

Tale impostazione sollecita una riflessione profonda sul piano del diritto processuale civile, in particolare con riguardo ai temi del nesso di causalità e della prova del danno. Nei casi di inquinamento diffuso e sistemico, la causalità non si presenta come una sequenza lineare tra condotta ed evento, ma come il risultato di una pluralità di concause, di omissioni reiterate e di esposizioni prolungate nel tempo. Pretendere, in tali contesti, una prova “ad personam” del danno e del nesso causale rischia di tradursi in una sostanziale negazione di tutela. La giurisprudenza europea, valorizzando un accertamento causale

elastico e contestuale, offre indicazioni rilevanti anche per il processo civile interno, imponendo una rimodulazione dei canoni probatori in funzione della natura collettiva e sistemica del pregiudizio.

Specularmente, il tema della prova del danno assume una configurazione peculiare. Il danno ambientale e sanitario che emerge nel caso della *Terra dei Fuochi* non si esaurisce in una lesione individualmente quantificabile, ma si manifesta come compromissione delle condizioni di vita, della salute e dell'ambiente in cui una comunità è stabilmente inserita. In tale prospettiva, la distinzione tra danno individuale e danno collettivo o diffuso non è meramente teorica, ma incide direttamente sull'accesso alla tutela giurisdizionale e sulla configurabilità delle azioni esperibili. La rigidità dei modelli tradizionali di prova del danno appare inadeguata a fronteggiare fenomeni di esposizione collettiva al rischio, imponendo un ripensamento degli strumenti processuali disponibili.

È in questo quadro che assume particolare rilievo la questione della legittimazione ad agire, soprattutto con riferimento alle associazioni portatrici di interessi collettivi e diffusi. Il confronto tra l'esclusione della legittimazione associativa nel caso *Cannavacciuolo* e il suo riconoscimento nel contenzioso climatico – come avvenuto nella pronuncia *Klimaseniorinnen c. Svizzera* – evidenzia una tensione difficilmente giustificabile sul piano processuale. Se la ratio della legittimazione collettiva risiede nella necessità di superare l'ineffettività di una tutela frammentata in presenza di danni diffusi, non si rinvengono ragioni sistemiche per negare tale strumento nel contenzioso ambientale locale, laddove le caratteristiche del danno presentano analoghi profili di complessità causale e probatoria. La distinzione tra contenzioso ambientale e contenzioso climatico, sotto questo profilo, rischia di tradursi in un'irragionevole compressione dell'accesso alla giustizia.

Sul versante della legittimazione passiva, la sentenza *Terra dei Fuochi* conferma che la responsabilità dello Stato può fondarsi non sulla produzione diretta del danno, bensì sull'omissione di misure preventive e di controllo idonee a neutralizzare rischi noti e documentati. L'inerzia istituzionale assume così rilevanza causale, imponendo di riconoscere, anche nel processo civile, la sindacabilità delle condotte omissive pubbliche quando esse si traducano in una violazione degli obblighi di protezione. Ciò comporta il superamento di una concezione eccessivamente restrittiva della responsabilità omissiva, coerente-

mente con i principi di prevenzione e precauzione che informano il diritto ambientale e climatico.

Il confronto con il contenzioso climatico, tanto sul piano internazionale quanto interno, consente infine di cogliere una criticità persistente dell’ordinamento italiano: la resistenza di una parte della giurisprudenza a riconoscere la sindacabilità delle omissioni statali in materia di politiche ambientali e climatiche, come dimostrato dalle pronunce che hanno dichiarato il difetto assoluto di giurisdizione nelle azioni promosse contro lo Stato per l’inadeguatezza delle politiche climatiche. Tali decisioni, fondate su una rigida distinzione tra responsabilità giuridica e responsabilità politica, rischiano di creare un vuoto di tutela incompatibile con il principio di effettività della protezione giurisdizionale e con gli obblighi derivanti dal diritto europeo e internazionale.

In via conclusiva, la vicenda della *Terra dei Fuochi* si configura quale paradigma di una più ampia evoluzione dell’ordinamento, nella quale il contenzioso ambientale e quello climatico non costituiscono ambiti autonomi e separati, ma esprimono diverse articolazioni di un’unica esigenza di tutela effettiva dei diritti fondamentali a fronte di rischi di carattere sistemico, propri delle dinamiche ambientali e climatiche contemporanee. Essa sollecita, in termini non più differibili, tanto il legislatore quanto la funzione giurisdizionale, imponendo un ripensamento incisivo delle categorie tradizionali della causalità, dell’onere e dei criteri di prova, della legittimazione ad agire e dei modelli di imputazione della responsabilità.

In tale prospettiva, caratterizzata dall’interazione tra diritto interno, diritto dell’Unione europea e giurisprudenza sovranazionale, si colloca oggi la possibilità di costruire un sistema di tutela dell’ambiente e del clima effettivamente idoneo a garantire la piena protezione delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte. È in questo contesto che si misura la capacità dell’ordinamento di rispondere alle sfide poste dai fenomeni in esame, assicurando – anche in una dimensione intergenerazionale – condizioni di vita dignitose e sicure, secondo standard di protezione che l’evoluzione del contenzioso climatico dovrebbe contribuire progressivamente a definire e a rendere giustiziabili.



# L'ACCERTAMENTO DEL DANNO AMBIENTALE OLTRE IL CONTENZIOSO GIURIDICO

*Eleonora Bello, Ilaria Colzi, Sara Fratini\**

SOMMARIO: 1. Breve inquadramento della crisi climatica e degli impatti globali; – 2. Danno ambientale e riparazione: cosa si intende; – 3. La sfida del nesso di causalità e il futuro della riparazione.

## 1. *Breve inquadramento della crisi climatica e degli impatti globali*

L'attuale crisi climatica richiede un cambiamento radicale nel modo in cui le società producono, consumano e interagiscono con l'ambiente. Gli strumenti giuridici esistono, ma necessitano di un'applicazione efficace, una sorveglianza costante e un forte impegno culturale e politico per essere realmente efficaci. Il cambiamento climatico è una condizione che sta colpendo in maniera significativa tutti gli ecosistemi del pianeta, sia acquatici che terrestri, ed è causato dall'aumento dei gas serra, quali l'anidride carbonica (CO<sub>2</sub>), il metano (CH<sub>4</sub>) e il protossido di azoto (N<sub>2</sub>O) nell'atmosfera<sup>1</sup>. Le principali attività umane responsabili dell'attuale crisi climatica includono l'uso di combustibili fossili (carbone, petrolio, gas naturale) per produzione energetica, la deforestazione (che riduce la capacità del pianeta di assorbire CO<sub>2</sub>), gli allevamenti intensivi (che emettono nell'atmosfera il metano, gas serra per eccellenza), gli impianti industriali (responsabili a loro volta di ingenti emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas serra)<sup>2</sup>. Le ripercus-

\* Tutti gli autori hanno contribuito in egual misura alla realizzazione di questo capitolo

<sup>1</sup> V. MASSON-DELMOTTE, P. ZHAI, A. PIRANI, S. L. CONNORS, C. PEAN, S. BERGER, N. CAUD, Y. CHEN, L. GOLDFARB, M. I. GOMIS, M. HUANG, K. LEITZELL, E. LONNOY, J. B. R. MATTHEWS, T. K. MAYCOCK, T. WATERFIELD, O. YELEKCI, R. YU, B. ZHOU. *Climate Change 2021: The Physical Science Basis*. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. eds. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) IPCC, 2021, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2021, 2391.

<sup>2</sup> H. STEINFELD, P. GERBER, T. D. WASSENAAR, V. CASTEL, C. DE HAAN, *Livestock's long shadow: environmental issues and options*. Food & Agriculture Org. 2006.

sioni del cambiamento climatico hanno generato e stanno generando gravi conseguenze su scala globale, a livello ambientale, economico e sociale. Il riscaldamento globale, ad esempio, ha causato l'innalzamento del livello del mare dovuto allo scioglimento dei ghiacciai; parallelamente, l'assorbimento di CO<sub>2</sub> atmosferica da parte degli oceani ne altera l'acidità (acidificazione). Ciò produce gravi impatti sulla biodiversità acquatica, sia selvatica – già compromessa dalla pesca intensiva – sia allevata, con pesanti ripercussioni economiche.<sup>3</sup> Inoltre, se da un lato il riscaldamento globale ha condotto a eventi estremi catastrofici (alluvioni, piogge violente), dall'altro ha causato ondate di calore e siccità devastanti, con conseguenti crisi idriche e alimentari, aumento di migrazioni di massa e conflitti legati alla ricerca di risorse da sfruttare<sup>4</sup>.

## 2. *Danno ambientale e riparazione: cosa si intende*

Un aspetto sempre più discusso è il riconoscimento giuridico dei danni legati al cambiamento climatico, o danno ambientale. Il danno ambientale si verifica quando si alterano in modo significativo uno o più elementi naturali – suolo, acqua, aria, biodiversità – compromettendone la funzionalità ecologica o la possibilità di godimento da parte delle generazioni future<sup>5</sup>. Secondo la Direttiva 2004/35/CE dell'Unione Europea, la riparazione del danno ambientale deve mirare a ripristinare l'ambiente danneggiato allo stato originario o a compensare i

<sup>3</sup> H. O. PÖRTNER, D. C. ROBERTS, V. MASSON-DELMOTTE, P. ZHAI, M. TIGNOR, E. POLOCZANSKA, N. M. WEYER, *The ocean and cryosphere in a changing climate*. IPCC special report on the ocean and cryosphere in a changing climate, 2019, 1155, 10-1017.

<sup>4</sup> D. JIE, C. ZUO-NAN, H. GUO-ZHENG, H. GANJURJAV, Z. FEN, W. HAI-FENG, G. QING ZHU, *Climate change impacts, adaptation and vulnerability and implications in Working Group II of the IPCC Seventh Assessment Report*, *Advances in Climate Change Research*, 2025, 21 (4): 484-493.

<sup>5</sup> J. ROCKSTRÖM, W. STEFFEN, K. NOONE, Å. PERSSON, F. S. CHAPIN III, E. F. LAMBIN, T. M. LENTON, M. SCHEFFER, C. FOLKE, H. J. SCHELLNHUBER, B. NYKVIST, C. A. DE WIT, T. HUGHES, S. VAN DER LEEUW, H. RODHE, S. SÖRLIN, P. K. SNYDER, R. COSTANZA, U. SVEDIN, M. FALKENMARK, L. KARLBERG, R. W. CORELL, V. J. FABRY, J. HANSEN, B. WALKER, D. LIVERMAN, K. RICHARDSON, P. CRUTZEN, J. A. FOLEY, *A safe operating space for humanity*, *Nature*, 2009, 461(7263), 472-475.

servizi ecosistemici persi. In altre parole, la riparazione dovrebbe condurre a ripristinare le funzioni ecologiche di habitat e specie impattate, ridurre i rischi sanitari o ambientali derivanti dalla contaminazione o dalla perdita di biodiversità, prevenire ulteriori danni e promuovere la resilienza dell'ecosistema. Esistono tre tipi di riparazione del danno ambientale: primaria, complementare e compensativa.

La riparazione primaria mira a riportare l'ambiente danneggiato alle condizioni originarie, o il più vicino possibile ad esse, attraverso azioni dirette sul sito. Alcuni esempi sono la rinaturalizzazione di corsi d'acqua deviati, la rimozione di sostanze inquinanti dal suolo o dalle acque sotterranee e il ripristino di habitat distrutti mediante, ad esempio, la ripiantumazione delle specie vegetali più importanti.

La riparazione complementare interviene quando la riparazione primaria non è possibile parzialmente o totalmente. In questo caso si attuano misure alternative in altri siti per compensare la perdita, come ad esempio la creazione di nuovi habitat per le specie colpite (es. aree umide per anfibi), la piantumazione di boschi in zone limitrofe per compensare una deforestazione irreversibile, l'istituzione di campagne di protezione o reintroduzione di specie a rischio.

La riparazione compensativa fornisce un cosiddetto "risarcimento ecologico" per la perdita temporanea di funzionalità ecosistemiche durante il tempo necessario per il ripristino. Per citare alcuni esempi, si consideri la creazione di aree verdi o corridoi ecologici, o l'installazione di nidi artificiali per uccelli in sostituzione temporanea di alberi abbattuti.

La scelta della tipologia di riparazione da adottare dipende principalmente dall'entità del danno. I criteri di scelta possono dipendere da fattori diversi, ad esempio dalla tipologia del danno (puntuale, diffuso o cronico), dal tempo richiesto per il recupero naturale senza interventi, dalla disponibilità di habitat equivalenti nelle vicinanze nel caso in cui si volesse fare un ripristino con reintroduzioni e ripiantumazioni, e infine dal coinvolgimento delle comunità locali, aziende, istituti e enti interessati.

I vari approcci di riparazione ambientale richiedono sempre di essere seguiti da azioni monitoraggio a lungo termine, per verificare se sia effettivamente in atto un recupero delle funzioni ecosistemiche dell'area riparata. Tali azioni devono essere svolte da personale tecnico specializzato, ma è anche auspicabile la partecipazione e il coin-

volgimento delle comunità locali e dei vari portatori di interesse (i cosiddetti *stakeholder*), attraverso, ad esempio, programmi di *Citizen Science* (impegno attivo di un pubblico non formato scientificamente e/o non specializzato, in attività inerenti progetti di ricerca scientifica, dalla raccolta dei dati alla loro interpretazione).

A livello legislativo, in Italia, il D.lgs. 152/2006 (“Codice dell’ambiente”) stabilisce le modalità di riparazione, il principio “chi inquina paga” e i criteri per la valutazione del danno. Tuttavia, però, in linea generale la normativa attuale non prevede un regime chiaro di responsabilità per i danni indiretti da eventi climatici estremi, anche se alcuni strumenti e precedenti stanno aprendo nuovi scenari. Attualmente, la gestione del rischio si muove su tre fronti. Primo, l’ambito privato, con polizze assicurative innovative che offrono risarcimenti automatici basati su parametri climatici oggettivi. Secondo, il sostegno pubblico (nazionale ed europeo, tramite PAC e FEAMP), che interviene per le calamità naturali pur faticando a inquadrare rapidamente il nesso con la crisi climatica globale. Infine, il fronte giudiziario: la proliferazione di contenziosi climatici promossi da ONG e società civile contro governi e multinazionali. Anche quando non vincenti, queste battaglie legali stanno riscrivendo i criteri della responsabilità per omessa prevenzione dei rischi ambientali.

### 3. *La Sfida del nesso di causalità e il futuro della riparazione*

Il percorso verso un’efficace riparazione del danno ambientale si scontra oggi con un paradosso fondamentale: mentre la scienza è sempre più accurata nel descrivere il degrado degli ecosistemi, il diritto fatica a isolarne le responsabilità a causa della complessità del nesso di causalità. Gli strumenti giuridici esistono, ma la loro applicazione è spesso frenata dalla difficoltà di stabilire un’associazione causa-effetto diretta tra l’azione di un singolo soggetto e il danno finale.

Gli habitat naturali sono intrinsecamente complessi e variabili e il danno a cui possono essere sottoposti è raramente il risultato di un evento isolato; è piuttosto l’esito di molteplici cause ed eventi in cui inquinamento locale, pressioni antropiche dirette e crisi climatica globale si sovrappongono. Questa multicausalità, unita alla distanza temporale tra le emissioni e i loro effetti visibili, rende spesso impossi-

bile applicare con rigore il principio “chi inquina paga” secondo i canoni della responsabilità civile tradizionale. Esistono tuttavia contesti in cui il nesso di causalità risulta più immediatamente individuabile, come nel caso di eventi acuti e localizzati quali sversamenti accidentali di sostanze inquinanti, contaminazioni da discariche o incidenti industriali. In queste situazioni, se da un lato è più agevole identificare il soggetto responsabile, dall'altro permane una significativa complessità nella stima del danno ambientale, soprattutto in relazione agli effetti a lungo termine sugli ecosistemi e sulla biodiversità. In tali casi, gli interventi di riparazione potrebbero beneficiare dell'integrazione di approcci ecologici e tecniche basate sui processi naturali, come le fitotecnologie, che utilizzano piante e microrganismi per la rimozione, stabilizzazione o degradazione degli inquinanti. Queste soluzioni non solo contribuiscono alla detossificazione dei suoli e delle acque, ma possono anche favorire il ripristino delle funzioni ecosistemiche, l'incremento della copertura vegetale e, indirettamente, il sequestro di CO<sub>2</sub>. L'adozione di tali strategie evidenzia come la riparazione ambientale non debba limitarsi a una logica compensativa, ma possa rappresentare un'opportunità per migliorare la resilienza degli ecosistemi e generare benefici ambientali su scala più ampia e su più fronti.

Il superamento delle difficoltà legate al nesso causale e la promozione di modelli basati sulla resilienza trovano oggi un fondamento non solo normativo, ma Costituzionale. La recente riforma degli Articoli 9 e 41 ha infatti sancito che la Repubblica tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. Questo cambiamento di paradigma stabilisce che l'iniziativa economica non può svolgersi in contrasto con la salute e l'ambiente, elevando la riparazione del danno da mero obbligo sanzionatorio a dovere civico supremo.

Se non è sempre possibile identificare un unico colpevole per le catastrofi climatiche a causa della complessità del nesso di causalità, diventa però un dovere collettivo agire sui fattori noti e monitorare costantemente la salute dei nostri ecosistemi attraverso la ricerca e la partecipazione attiva della cittadinanza. In tale prospettiva, il monitoraggio ecologico continuo e l'integrazione di dati scientifici nei processi decisionali non rappresentano solo strumenti tecnici, ma veri e propri presupposti per rendere effettivo il principio di prevenzione. La riparazione deve infatti evolvere verso modelli di prevenzione, au-

spicabilmente attraverso l'uso di *nature-based solutions* che favoriscano la rigenerazione funzionale degli habitat.

In ultima analisi, la riparazione non deve essere intesa solo come un risarcimento legale, ma come un impegno etico e politico verso la rigenerazione di funzioni ecologiche che sono alla base della nostra stessa sopravvivenza economica e sociale. In questo scenario, la legge smette di essere solo uno strumento di punizione del passato per diventare il garante di un futuro ecosostenibile.

## BIOGRAFIA DEGLI AUTORI

Eleonora Bello. Classe 1991. Laureata in Biologia Cellulare e Molecolare, ha conseguito il Dottorato di Ricerca in Ecologia presso l'Università degli Studi della Tuscia di Viterbo. Nel corso della sua carriera si è dedicata costantemente all'ambito zoologico, approfondendo temi che spaziano dalla genetica al comportamento fino alla fisiologia, con studi su parassiti, cefalopodi, anfibi e, in particolare, crostacei. Durante gli anni di post-doc presso le Università di Viterbo e di Firenze, si è occupata di specie di interesse conservazionistico (quali astici, tritoni, granchi di fiume e intertidali), analizzando come il sovrasfruttamento, il cambiamento climatico e la diffusione di specie aliene impattino sulle popolazioni naturali.

Valentina Capasso è ricercatrice di Diritto processuale civile nell'Università di Napoli Federico II, ove è titolare dell'insegnamento di Ordinamento giudiziario. Abilitata alle funzioni di professore di prima e seconda fascia, è autrice di 4 monografie (una delle quali insignita del premio Redenti) e oltre 70 contributi minori, in italiano, inglese e francese. Membro dell'AISPC, dell'AISP, della IAPL e del gruppo di ricerca internazionale Artificial Intelligence and Due Process 2025/2028.

Davide Castagno è ricercatore in Tenure-Track presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino, dove insegna Diritto processuale civile e International Litigation. Ha svolto periodi di ricerca e insegnamento presso l'Università di Aix-Marseille, l'Università di Nizza, la Tallinn University of Technology e il Max Planck Institute Luxembourg for Procedural Law. È autore di pubblicazioni su riviste nazionali e internazionali ed è membro di diverse associazioni scientifiche, tra cui l'International Association of Procedural Law e l'Associazione Italiana tra gli Studiosi del Processo Civile.

Ilaria Colzi è professore associato di Fisiologia Vegetale presso l'Università degli Studi di Firenze, dove ha conseguito la laurea in Biologia Ambientale e il dottorato in Biosistemica ed Ecologia Vegetale. La sua attività di ricerca riguarda lo studio di piante sottoposte a stress abiotici, principalmente contaminanti ambientali, mirando a comprenderne gli effetti

sulla fisiologia delle piante e sull'equilibrio degli ecosistemi. Si occupa inoltre di soluzioni naturali per il risanamento ambientale attraverso fitotecnologie, collaborando con enti e aziende per lo sviluppo di tecniche sostenibili applicate all'ambiente.

Carmen Durán Silva es Profesora Permanente Laboral de Derecho Procesal en la Universidad de Alicante y docente en la Universitat Oberta de Catalunya. Su investigación se centra principalmente en el proceso penal y en los actos de investigación tecnológica. También ha trabajado sobre la tutela procesal de las víctimas vulnerables y la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales. Entre sus últimas líneas de investigación destacan la prueba pericial, con especial atención a la pericial psiquiátrica.

Sara Fratini ha conseguito la laurea in Scienze Biologiche e il dottorato in Biologia Animale (Etologia) presso l'Università degli Studi di Firenze, dove oggi ricopre il ruolo di Professore Associato in Zoologia presso il Dipartimento di Biologia. Negli anni la sua attività di ricerca si è concentrata sulla conservazione della natura e delle popolazioni animali di ambienti costieri, attraverso un approccio multidisciplinare. Tra gli ecosistemi di cui si è maggiormente interessata vi sono le foreste di mangrovie e per questo che dal 2013 è membro dell'IUCN Mangrove Specialist Group fondato per la salvaguardia globale di questi habitat critici.

Elena Gabellini è attualmente ricercatrice in Tenure Track presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Alma Mater Studiorum – Università di Bologna, dove insegna Diritto processuale civile e Negoziazione e Mediazione. Già abilitata alla seconda fascia di docenza, è autrice di numerose pubblicazioni, tra cui una opera monografica insignita del premio “Enrico Redenti”.

Lucilla Galanti è ricercatrice in Diritto processuale civile presso il dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Firenze, dove insegna Teoria generale del processo e Diritto processuale dell'impresa. Abilitata alle funzioni di professore di II fascia, è autrice di due monografie (*Sull'introduzione dei fatti nel processo*, Torino, 2025, e *Processo senza soggetti. Contributo allo studio delle «gestioni patrimoniali autonome» nel processo*, Milano, 2021) e di numerosi contributi minori.

Carlo Vittorio Giabardo è ricercatore in Diritto processuale civile presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino, dove insegna *Climate Change Litigation*. Precedentemente, è stato Professore di Diritto presso la Pontificia Università Cattolica del Perù (Lima) e Ricercatore Postdoc presso l'Università di Girona, in Spagna. membro dell'International Association of Procedural Law, dell'Istituto Iberoamericano de Derecho Procesal, dell'Associazione Italiana fra gli Studiosi del Processo Civile ed è tra i membri fondatori dell'Associazione Italiana Studiosi della Prova. Tra i temi di ricerca prediletti, il contenzioso climatico e il diritto processuale civile comparato.

Enrico Guarnieri è RTT in Diritto amministrativo e pubblico presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Bologna, dove insegna Diritto dei contratti pubblici e Diritto amministrativo. Ha svolto periodi di docenza e di ricerca presso sedi universitarie estere (Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Universitat de Lleida e Universidade de Santiago de Compostela). È autore di pubblicazioni scientifiche in tema, tra l'altro, di procedimento amministrativo, contratti pubblici, golden powers, patrimonio culturale, diritto dell'ambiente, responsabilità amministrativa.

Ermelinda Hepaj è stata titolare di un assegno di ricerca in diritto processuale civile, nell'ambito del programma "Strumenti di tutela nella giustizia ambientale è climatica: la prospettiva del processo civile, tra ammissibilità e prova", presso l'Università di Firenze (2025 -2026); ha conseguito il titolo di dottore di ricerca in diritto processuale civile nell'Università Milano-Bicocca (2024). Tra il 2022 e il 2023 è stata visiting scholar presso la Loyola Law School (Los Angeles), dove ha avuto modo di approfondire, tra l'altro, i procedimenti arbitrali e le forme di giustizia complementare. Ha partecipato in qualità di relatrice a diversi convegni ed è autrice di articoli e contributi pubblicati in materia di diritto processuale civile. Infine, è avvocato del Foro di Bologna.

Andrea Jamaro Lorenzo es doctora en Derecho por la Universidad de León (2023), con mención internacional y la máxima calificación. En la actualidad es Profesora Ayudante Doctora en el área de Derecho Procesal de la misma Universidad e investigadora del Grupo de Investigación DE-PROULE. Sus publicaciones abarcan diversas líneas de investigación en materia procesal, con un marcado interés por la cadena de custodia y la protección de los animales.

Nerea Yugueros Prieto es doctora en Derecho por la Universidad de León con mención internacional y la máxima calificación. En la actualidad es Profesora Ayudante Doctora del Área de Derecho Procesal en la Facultad de Derecho de la misma Universidad. Es autora de diversas publicaciones científicas en el ámbito del Derecho Procesal, en las que ha desarrollado distintas líneas de investigación, destacando especialmente sus aportaciones en materia de Derecho Procesal Ambiental y protección animal.

Marco Rizzuti è professore associato di Diritto privato presso l'Università di Firenze, dove ha conseguito il Dottorato di Ricerca nel 2013 e dove insegna Diritto privato e Diritto di famiglia e delle successioni.

È autore di 3 monografie e di oltre 180 contributi in materia di diritto dei contratti, diritto di famiglia e delle successioni, biodiritto, diritto del terzo settore. La sua monografia sui rapporti familiari poligamici è stata la prima dedicata a questo tema nella letteratura giuridica in lingua italiana. È stato relatore in oltre 200 seminari e convegni, in Italia e all'estero. Fa parte del comitato editoriale o del comitato di referaggio di riviste scientifiche nazionali e internazionali. È membro di accademie e società scientifiche nazionali e internazionali.

Gabriele Torelli è professore associato di diritto amministrativo presso l'Università Iuav di Venezia. Ha pubblicato due monografie sul patrimonio immobiliare dello Stato e sull'esecuzione coattiva del potere amministrativo. Tra suoi altri ambiti di ricerca, si segnalano studi sul patrimonio culturale, ambiente, servizi pubblici e governo del territorio.

Giacomo Vivoli è professore a contratto di Diritto dell'ambiente e di Ambiente, territorio e beni pubblici nell'Università degli Studi di Firenze e dottore commercialista.



Finito di stampare nel mese di maggio 2026  
da *Grafica Elettronica* – Napoli