

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in scienze politiche, relazioni
internazionali e diritti umani



LA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI
DELL'UOMO E IL DIRITTO AD UN AMBIENTE
SANO: VERSO UN NUOVO PROTOCOLLO

Relatore: Prof. PAOLO DE STEFANI

Laureando: MARIA COPPOLA
matricola N. 1233027

A.A. 2021/2022

INTRODUZIONE	3
CAPITOLO I	
IL PERCORSO GIURISPRUDENZIALE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO IN MATERIA DI TUTELA AMBIENTALE	5
1.1. <i>Le prime sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo sulla tutela ambientale</i>	5
1.2. <i>Diritti sostanziali e procedurali</i>	12
1.3. <i>La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il cambiamento climatico</i> ---	18
CAPITOLO II	
LE INIZIATIVE PROMOSSE DAL CONSIGLIO D'EUROPA PER GARANTIRE CHE IL DIRITTO AD UN AMBIENTE SANO VENGA RICONOSCIUTO COME UN DIRITTO FONDAMENTALE	27
2.1. <i>La presa di coscienza della tematica ambientale: le prime convenzioni internazionali</i>	27
2.2. <i>Le prime proposte per un Protocollo aggiuntivo alla Convenzione Europea dei Diritti Umani</i>	38
2.3. <i>Le azioni necessarie del Consiglio d'Europa per una policy sostenibile</i>	45
CAPITOLO III	
PROPOSTA DI UN NUOVO PROTOCOLLO ADDIZIONALE ALLA CONVENZIONE SUL DIRITTO AD UN AMBIENTE SANO, SICURO E SOSTENIBILE	55
3.1. <i>La Raccomandazione dell'Assemblea Parlamentare del 2021: anchoring the right to a healthy environment - need for enhanced action by the Council of Europe</i>	55
3.2. <i>Le argomentazioni a favore rispetto al riconoscimento del diritto ad un ambiente sano</i>	65
3.3. <i>Argomentazioni contrarie e punti critici rispetto al riconoscimento del diritto ad un ambiente sano</i>	75
CONCLUSIONI	87
BIBLIOGRAFIA	89
SITOGRAFIA	91
GIURISPRUDENZA NAZIONALE E INTERNAZIONALE	92
TRATTATI, LEGGI, RAPPORTI E ALTRI DOCUMENTI INTERNAZIONALI	94

INTRODUZIONE

Il presente studio ha come oggetto l'analisi della possibilità di introdurre all'interno del quadro legislativo della Convenzione europea dei diritti dell'uomo un protocollo addizionale che sancisca la tutela del diritto umano ad un ambiente sano, sicuro e sostenibile.

La motivazione principale che mi ha spinto ad affrontare questa tematica è il desiderio di approfondire il fenomeno del cambiamento climatico attraverso la lente della tutela dei diritti umani. Questo problema riguarda tutti indipendentemente dal luogo di provenienza, la classe sociale e l'età, ma le nuove generazioni (alla quale appartiene anche la mia) si sentono maggiormente colpite dalla crisi climatica in quanto sentono che il loro futuro è minacciato da questo. Alla luce di ciò penso sia necessario comprendere attraverso quali azioni la comunità internazionale possa cercare di invertire questo processo e tra le quali è compresa anche la possibilità di tutelare l'ambiente attraverso le azioni delle organizzazioni internazionali dei diritti umani come il Consiglio d'Europa.

L'obiettivo di questa tesi di laurea è quello di fornire una panoramica sui possibili effetti che l'adozione di questo Protocollo comporterebbe anche attraverso una ricerca storica delle motivazioni che stanno alla base di questa iniziativa.

La tesi è divisa in tre capitoli: nel primo viene ripercorso, seppur in maniera sintetica, il lavoro giurisprudenziale della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di tutela del diritto di vivere in un ambiente sano attraverso l'utilizzo di altri diritti già sanciti dalla Convenzione come il diritto alla vita e il diritto al rispetto della vita privata e familiare.

Il secondo capitolo si occupa di illustrare come, sia a livello internazionale che europeo, la tematica del cambiamento climatico abbia assunto particolare importanza, prestando attenzione specialmente sulle

precedenti proposte di comprendere tra i diritti già tutelati dalla Convenzione anche quello di vivere in un ambiente sano.

Infine, nell'ultimo capitolo, viene analizzata l'ultima proposta di adottare un nuovo protocollo avanzata dall'Assemblea parlamentare al Consiglio dei ministri nel settembre del 2021, approfondendo le ragioni a favore e quelle contrarie che sono emerse da questa proposta.

La ricerca che sta alla base di questa tesi è stata svolta principalmente attraverso l'analisi di documenti messi a disposizione dal Consiglio d'Europa sul suo sito istituzionale, sentenze della Corte, raccomandazioni, risoluzioni e documenti redatti dell'Assemblea parlamentare e dal Consiglio dei ministri.

La trattazione che seguirà nelle prossime pagine non ha avuto come obiettivo quello di prevedere se verrà, in un futuro prossimo, adottato il Protocollo addizionale in questione, ma quello di capire le motivazioni, le quali verranno più propriamente descritte nell'ultimo capitolo, che stanno alla base della necessità di adottare nel breve termine questo testo.

CAPITOLO I

IL PERCORSO GIURISPRUDENZIALE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO IN MATERIA DI TUTELA AMBIENTALE

1.1. *Le prime sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo sulla tutela ambientale*

La *Convenzione europea dei diritti dell'uomo* non prevede espressamente il diritto ad un ambiente sano. Questo si spiega con il fatto che negli anni Cinquanta del secolo scorso, quando è stata redatta, non era ancora emersa nella coscienza collettiva la consapevolezza della necessità di proteggere i diritti ambientali dell'uomo¹.

La *Corte europea dei diritti dell'uomo* per aggirare questa problematica ha iniziato un lungo percorso giudiziale creando così, attraverso il meccanismo di protezione *par ricochet*, un sistema indiretto per tutelare questo diritto.

Inizialmente la Commissione europea e la Corte non si dimostrarono propense a riconoscere che le situazioni di degrado ambientale potessero ricadere all'interno dei diritti riconosciuti dalla Convenzione europea o dai suoi protocolli addizionali; perciò, venivano ritenute incompatibili *ratione materiae* con la Convenzione².

Le dichiarazioni di inammissibilità della Commissione avvenivano soprattutto in relazione ai ricorsi ai sensi dell'articolo 2 della Convenzione, il quale sancisce il diritto alla vita. La problematica si riscontrava essenzialmente nella determinazione di un nesso causale fra il pregiudizio sotto esame e le condizioni ambientali. Nel caso in cui si verificava una vera e propria perdita di vite umane l'applicabilità dell'articolo 2 non trovava naturalmente ostacoli, i quali si presentavano però davanti ad una

¹ P. Fimiani, *inquinamento e diritti umani*, (<https://www.questionegiustizia.it/speciale/articolo/inquinamento-ambientale-e-diritti-umani> 01 settembre 2022).

² D. García San José, *Environmental protection and the European Convention on Human Rights*, Strasburgo: Consiglio d'Europa 2005.

violazione indiretta e potenziale, manifestandosi soprattutto tramite l'insorgere di stati di malattia³.

In materia di diritto ambientale la Corte è più predisposta a esaminare i ricorsi ai sensi dell'articolo 8, in quanto esso sancisce il diritto ad una vita privata e familiare. La compatibilità *ratione materiae* di questa disposizione con le situazioni oggetto del ricorso viene quasi sempre riconosciuta risultando numerosissime le attività che possono in qualche modo pregiudicare il benessere e la qualità della vita dell'individuo⁴.

Con l'articolo 8 si presenta la problematica diametralmente opposta, come viene affermato nel caso *Lopez Ostra c. Spagna*:

«naturally, severe environmental pollution may affect individuals' well-being and prevent them from enjoying their homes in such a way as to affect their private and family life adversely, without, however, seriously endangering their health⁵».

Per questo motivo è necessario limitare l'ambito di applicazione attraverso il criterio della "soglia minima di gravità" del pregiudizio, in base a cui il ricorrente dovrà dimostrare l'esistenza di una soglia minima di interferenza nel proprio diritto individuale, in assenza della quale il ricorso non potrà considerarsi fondato⁶.

Inevitabile è il problema della sovrapposizione dell'articolo 2 con l'articolo 8 in quanto una violazione del diritto alla vita costituirà probabilmente, allo stesso tempo, una violazione del diritto alla vita privata e familiare.

Sarebbe d'altra parte inadeguato risolvere la questione in termini di un'alternativa tra le due disposizioni, poiché, sulla base di mere considerazioni di economia di giudizio, tale alternativa si risolverebbe sempre a favore dell'articolo 8 data la maggior facilità di applicazione⁷.

³ E. Ruozi, *La tutela dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani*, Napoli 2011, Jovene, p.64.

⁴ *Ivi*, cit., p.125.

⁵ Corte EDU, sentenza del 9 dicembre 1994, ricorso n. 16798/90, caso *López Ostra c. Spagna*, par. 51, (<https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-57905> 29 settembre 2022).

⁶ Ruozi, *La tutela dell'Ambiente*, cit., p.129.

⁷ *Ivi*, cit. p.225.

Secondo la professoressa di diritto internazionale Elisa Ruozi:

«tali problematiche derivano esclusivamente dall'intrinseca incapacità di entrambe le disposizioni di cogliere nel suo insieme la complessità del fenomeno ambientale e del suo legame con la vita umana. In questo senso, la soluzione può risiedere nella possibilità di evocare entrambe le disposizioni, senza tuttavia che ciò induca la Corte ad applicare il principio di economia di giudizio a favore dell'articolo 8; ciò troverebbe giustificazione proprio nella specificità presentate dal diritto alla vita, la cui applicazione potrebbe quindi agire in quanto aggravante della responsabilità statale già derivante dalla violazione della vita privata e familiare⁸».

Il superamento della problematica della compatibilità *ratione materiae* e l'effettiva applicabilità della Convenzione europea dei diritti dell'uomo nel settore della tutela ambientale è stata garantita dalla Corte europea con l'emergere di alcuni concetti fondamentali come la teoria degli obblighi positivi, la portata orizzontale degli obblighi della Convenzione, la proceduralizzazione degli obblighi sostanziali e la teoria del margine di apprezzamento.

Come scritto dal professor Déjeant-Pons, la Corte ha iniziato a garantire la tutela dell'ambiente, indirettamente, in due modi diversi: da un lato, attraverso la limitazione dell'esercizio dei diritti per motivi di tutela ambientale come parte dell'interesse generale; dall'altro garantendo la salvaguardia di un ambiente di qualità, indispensabile per la protezione effettiva dei diritti dell'individuo⁹.

Le limitazioni dell'esercizio dei diritti per la tutela ambientale sono avvenute principalmente attraverso il contesto del primo articolo del primo protocollo della Convenzione sulla protezione della proprietà.

Un caso rappresentativo di questo filone è *Muriel Herrick c. Regno Unito*, dove l'autorità di pianificazione locale ha rifiutato di rilasciare un permesso speciale alla ricorrente che le consentisse di possedere un bunker di

⁸ *Ibidem*.

⁹ M. Déjeant-Pons, *Le droit de l'homme à l'environnement, droit fondamental au niveau européen dans le cadre du Conseil de l'Europe et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, cit. In García San José, *Environmental protection*.

proprietà come residenza estiva nell'isola di Jersey. Tale rifiuto era basato sulla preoccupazione di proteggere un'area di particolare interesse, la cosiddetta "zona verde", in cui era situato il bunker. La Corte ha ritenuto che, per motivi di interesse generale, fosse giustificato limitare il diritto del ricorrente di proprietà dell'articolo 1 del Protocollo n.1 e il suo diritto al rispetto della vita privata e familiare dell'articolo 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo¹⁰.

Attraverso questa corrente giurisprudenziale, sebbene importante per la salvaguardia dell'ambiente, non assistiamo alla tutela indiretta del diritto a vivere in un ambiente sano, ma ad un esempio di esercizio da parte delle autorità nazionali del proprio margine di apprezzamento, considerando così le politiche ambientali come una questione di interesse generale che giustifica l'interferenza nell'esercizio dei diritti della Convenzione¹¹.

È analizzando il secondo filone che si può parlare di un meccanismo indiretto di tutela di un diritto umano all'ambiente, come conseguenza cioè dell'inquinamento ambientale che interferisce con l'esercizio dei diritti individuali contenuti nella Convenzione. Questo avviene, come è stato detto in precedenza, specialmente in relazione all'articolo 8 il quale chiaramente ha costituito "l'incubatore" della giurisprudenza della Corte in materia ambientale¹².

Il *leading case* è stato *Lopez Ostra c. Spagna*, il quale ha permesso che non venisse più messo in discussione il legame fra inquinamento e diritto alla vita, privata e familiare, senza la necessità che persistano seri pericoli per la salute.

La signora Lopez Ostra, dopo aver esaurito le vie di ricorso interne, si era rivolta ai giudici della Corte lamentando l'inattività delle autorità municipali di Lorca, località situata nella comunità autonoma di Murcia in Spagna, in

¹⁰ InforMEA, *Muriel Herrick v. United Kingdom* (<https://www.informea.org/en/court-decision/muriel-herrick-v-united-kingdom> 02 settembre 2022).

¹¹ García San José, *Environmental protection*.

¹² Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, cit., p.231.

relazione ai disagi causati dal trattamento dei rifiuti derivanti dalle operazioni di conciatura in un impianto situato nei pressi della sua abitazione.

La Corte ha dichiarato all'unanimità la violazione dell'articolo 8 dal momento che, sebbene lo Stato non avesse direttamente leso i diritti della ricorrente, si ritenne lo stesso che non fosse riuscito a trovare un giusto equilibrio tra l'interesse del benessere economico della città (quello di avere un impianto di trattamento dei rifiuti) e l'effettivo godimento da parte della ricorrente del suo diritto al rispetto del suo domicilio e della sua vita privata e familiare¹³, dimostrandosi riluttante nel porre rimedio alla situazione denunciata venendo meno, quindi, al dovere positivo di garantire i diritti dell'individuo.

Nel caso *Powell e Rayner c. Regno Unito* i ricorrenti lamentavano gli eccessivi rumori causati dal traffico aereo in entrata e in uscita dall'aeroporto di Heathrow a Londra. Le autorità competenti hanno perciò introdotto misure volte a compensare, ridurre e controllare il rumore causato dal funzionamento dell'aeroporto; tuttavia, la Corte ha anche sottolineato la necessità, nell'interesse del benessere economico di un Paese, dell'esistenza di grandi aeroporti internazionali, anche in aree urbane densamente popolate¹⁴.

Mettendo in relazione le due sentenze si può affermare che: nel caso spagnolo la ricorrente si è trovata davanti al silenzio delle autorità, le quali vennero meno ai loro obblighi positivi; mentre nel caso inglese cercarono, per quanto possibile nel rispetto dell'interesse collettivo, di tutelare i diritti individuali.

La Corte affermerà più volte successivamente che l'articolo 8 non viene violato ogni volta che si verifica un deterioramento ambientale: nessun diritto alla conservazione della natura è, in quanto tale, incluso tra i

¹³ López Ostra 1994, par. 58.

¹⁴ Corte EDU, sentenza del 21 febbraio 1990, ricorso n. 9310/81, caso *Powell e Rayner c. Regno Unito*, par. 40, (<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57622> 29 settembre 2022).

diritti e le libertà garantiti dalla Convenzione. Pertanto, per sollevare una questione ai sensi dell'articolo 8, l'ingerenza deve incidere direttamente sulla casa, la famiglia o la vita privata del ricorrente¹⁵. Il livello di inquinamento minimo che deve essere raggiunto per rientrare nell'ambito dell'articolo 8 viene valutato considerando tutte le circostanze del caso, come l'intensità e la durata del disturbo e i suoi effetti fisici o mentali. Nella sentenza *Hardy e Maile c. Regno Unito*, la Corte ribadisce che dovrebbe essere preso in considerazione anche il contesto generale dell'ambiente; perciò, non esisterebbe alcuna pretesa discutibile ai sensi dell'articolo 8 se il danno lamentato fosse trascurabile rispetto ai rischi ambientali inerenti alla vita in ogni città moderna¹⁶. Queste affermazioni dimostrano il limite della Corte, la quale ha adottato nella sua giurisprudenza un approccio antropocentrico ed utilitaristico, non accordando alla natura ed agli ecosistemi una protezione giuridica "per sé", bensì in funzione delle necessità umane, senza quindi riconoscerne il valore intrinseco¹⁷ e ricordando in ogni caso che, a patto che non venga superata la soglia minima di gravità, è concesso inquinare in quanto necessario per lo sviluppo socioeconomico della società moderna.

Lo Stato, nel caso *Powell e Rayner*, a differenza che nel caso *López Ostra*, ha adottato tutte le misure possibili per alleviare le condizioni di disagio lamentate dai ricorrenti, sebbene non potesse mettere fine alle attività dell'aeroporto perché sarebbe andato contro il benessere della collettività. La Corte europea ha ritenuto all'unanimità che non si può dire che il governo del Regno Unito abbia oltrepassato il margine di

¹⁵ Corte EDU, sentenza del 9 giugno 2005, ricorso n. 55723/00, caso *Fadeyeva c. Russia*, par. 68 (<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=003-1364020-1423888> 29 settembre 2022).

¹⁶ Corte EDU, sentenza del 14 febbraio 2012, ricorso n. 31965/07, caso *Hardy e Maile c. Regno Unito*, par. 188. (<https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-109072> 30 settembre 2022), con questa affermazione della Corte si vanno a porre degli interrogativi sui ricorsi presentati da persone che non abitano in centri urbani moderni, ma altre realtà abitative.

¹⁷ M. Lo Verso, *L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa propone l'adozione di un protocollo addizionale alla CEDU sul diritto ad un ambiente "safe, clean, healthy and sustainable"* (<https://www.masterdirittiumanisapienza.it/l%E2%80%99assemblea-parlamentare-del-consiglio-d%E2%80%99europa-propone-l%E2%80%99adozione-di-un-protocollo-addizionale-alla> 10 settembre 2022).

apprezzamento a sua disposizione o che abbia alterato l'equo bilanciamento richiesto dall'articolo 8. Di conseguenza è giunta alla conclusione che non c'è stata nessuna violazione dell'articolo 8 né alcun diritto a un rimedio ai sensi dell'articolo 13¹⁸.

Il margine di apprezzamento costituisce una tecnica interpretativa e, allo stesso tempo, uno degli strumenti concettuali fondamentali al fine di analizzare e comprendere l'attività della Corte¹⁹. Necessità e proporzionalità della misura costituiscono concetti chiave della giurisprudenza della Corte, operando come "tessuto connettivo" fra interessi ed obiettivi, individuali e collettivi, consentendo di istituire un bilanciamento fra le istanze che vengono presentate²⁰. Tuttavia, nelle controversie in materia ambientale, il grado di incertezza che caratterizza il fenomeno in oggetto ha una ricaduta immediata sulla capacità di stabilire il nesso di causalità fra il pregiudizio individuale e la situazione ambientale, rendendo così difficoltoso anche un corretto bilanciamento tra interessi contrapposti. Per questo motivo, nel caso non fosse possibile valutare con assoluta certezza i rischi provocati da un prodotto, un fenomeno o un processo, bisogna invocare il principio di precauzione secondo il quale lo Stato deve adottare delle politiche di prevenzione per scongiurare un possibile danno all'ambiente.

La tutela del diritto a vivere in un ambiente sano deriva anche da altri articoli della Convenzione. Rispetto al diritto alla vita uno dei casi più celebri è *Oneriydiz c. Turchia* nel quale il ricorrente, dopo aver perso nove membri della sua famiglia a causa di un'esplosione verificatasi all'interno di una *bidonville*, lamentava la negligenza delle autorità pubbliche²¹ nel limitare la proliferazione di abitazioni abusive nei pressi della discarica e, seppur consapevoli del pericolo reale e immediato, di non aver compiuto

¹⁸ García San José, *Environmental protection*, cit. p. 15.

¹⁹ Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, cit., p.60.

²⁰ *Ivi*, p.62.

²¹ Corte EDU, sentenza della Camera del 18 giugno 2002, ricorso n. 48939/99, caso *Oneriydiz c. Turchia* (<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=003-1364020-1423888> 29 settembre 2022).

gli sforzi necessari per prevenire l'esplosione e la perdita di vite umane²². Attraverso questa sentenza i giudici hanno evidenziato che l'articolo 2 riguarda, oltre a situazioni quali la morte derivante dall'uso della forza da parte delle autorità statali, anche l'obbligo positivo di adottare misure idonee al fine di tutelare la vita degli individui²³. La Corte nella sentenza *Onerlydiz* condannò la Turchia anche per non aver adempiuto all'obbligo positivo di informazione, dal momento che non poteva aspettarsi che il ricorrente, un cittadino "ordinario", potesse direttamente avere a disposizione le informazioni sul rischio di un'esplosione di metano o altri rischi relativamente al processo di metanomagnesi e ad un'eventuale frana²⁴, evidenziando così l'importanza di informare ed essere informati in materia ambientale²⁵.

1.2. Diritti sostanziali e procedurali

Secondo una distinzione comunemente adottata dalla dottrina, esistono due categorie di obblighi (e corrispondenti diritti) attraverso cui si realizza la protezione dei diritti umani: gli obblighi di tipo sostanziale, cioè quegli obblighi in capo agli Stati finalizzati alla protezione un bene giuridico e quelli di tipo procedurale, che assicurano il corretto espletamento da parte dello Stato di determinate procedure.

Gli obblighi di natura sostanziale direttamente legati all'ambiente si trovano nelle disposizioni degli articoli 2 e 8, mentre quelli di natura procedurale si trovano nell'articolo 6 (diritto all'equo processo) e nell'articolo 13 (diritto ad un ricorso giurisprudenziale effettivo).

²² Ruozi, *La tutela dell'ambiente*.

²³ Corte EDU, sentenza della Grande Camera del 30 novembre 2004, caso *Onerlydiz c. Turchia*, par. 71.

²⁴ *Onerlydiz c. Turchia*, sentenza della Camera, par. 85.

²⁵ Il diritto ad essere informati sarà sempre più tutelato e gli verrà attribuita anche una portata orizzontale e non, come nel presente caso, esclusivamente verticale, in quanto, ad essere coinvolto, sono solo le autorità statali. Tuttavia, è doveroso dire che secondo la dottrina, non si può assumere che i diritti convenzionali possano avere la medesima forza giuridica per i privati e per gli Stati.

La distinzione tra queste due categorie di obblighi non è però netta. La giurisprudenza della Corte ha infatti, per una più puntuale tutela dei diritti presenti nella Convenzione, usato la tecnica della *proceduralizzazione degli obblighi sostanziali*, un fenomeno ormai inevitabile nel sistema convenzionale e in costante sviluppo ed espansione²⁶. Sebbene né la Convenzione dei diritti dell'uomo né la giurisprudenza della Corte utilizzino questo termine, può essere definito come la progressiva estrapolazione ed elaborazione di obblighi di tipo procedurale a partire dalle disposizioni sostanziali²⁷. Concretamente questa tecnica ha permesso di “leggere” nelle disposizioni presenti negli articoli tipicamente sostanziali il diritto all'informazione, il diritto di ricorso contro decisioni di tipo amministrativo e il corrispettivo dovere dello Stato di condurre preventivamente studi e inchieste appropriate al fine di valutare i rischi posti dalla realizzazione di attività pericolose per l'ambiente²⁸.

Dal punto di vista normativo la Corte, nel recitare tale giurisprudenza, si è richiamata al principio contenuto nell'art.10 della *Dichiarazione di Rio de Janeiro* del 1992 sulla partecipazione dei cittadini e l'accesso alle informazioni concernenti l'ambiente²⁹ e rappresenta un espresso riconoscimento dei principi presenti nella *Convenzione sull'accesso alle*

²⁶ N. Le Bonniec, *La procéduralisation des droits substantiels par la Cour européenne des droits de l'homme: réflexion sur le contrôle juridictionnel du respect des droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme*, Montpellier, Tesi di dottorato 2015.

²⁷ J. F. Flauss, *La procéduralisation des droits substantiels de la Convention Européenne des droits de l'Homme au service de la lutte contre les pollutions et nuisances. Pour un droit commun de l'environnement*, cit. in Ruozi, *la tutela dell'ambiente*, p.55.

²⁸ Ruozi, *La tutela dell'ambiente*, p.55.

²⁹ *Dichiarazione di Rio sull'ambiente e lo sviluppo*, promossa nella Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo Sviluppo riunita a Rio de Janeiro dal 3 al 14 giugno 1992 (Dichiarazione di Rio), principio n.10: «Il modo migliore di trattare le questioni ambientali è quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati, ai diversi livelli. Al livello nazionale, ciascun individuo avrà adeguato accesso alle informazioni concernenti l'ambiente in possesso delle pubbliche autorità, comprese le informazioni relative alle sostanze ed attività pericolose nelle comunità, ed avrà la possibilità di partecipare ai processi decisionali. Gli Stati faciliteranno ed incoraggeranno la sensibilizzazione e la partecipazione del pubblico rendendo ampiamente disponibili le informazioni. Sarà assicurato un accesso effettivo ai procedimenti giudiziari ed amministrativi, compresi i mezzi di ricorso e di indennizzo».

*informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, c.d. Convenzione di Aarhus*³⁰.

Nel caso *Guerra e al. c. Italia*, la Corte ha applicato una tutela procedurale ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione, riscontrando proprio nella mancata comunicazione da parte dello Stato italiano ai cittadini ricorrenti di tutte le informazioni necessarie, indispensabili per valutare la pericolosità e i rischi connessi al fatto di risiedere in una zona a rischio ambientale, una violazione di tale diritto³¹. Questo processo giurisprudenziale ha notevolmente ampliato la portata della tutela ambientale, in quanto la Corte possiede la facoltà di intervenire anche in assenza di nesso di causalità tra la situazione di degrado ambientale e i pregiudizi arrecati ai diritti individuali, individuando una responsabilità dello Stato nella mancata adozione della valutazione di impatto ambientale nelle scelte economico-politiche³².

Un altro caso rappresentativo di questo filone giurisprudenziale è *Taskin e al. c. Turchia*³³, dove la Corte, pur non riscontrando una violazione sostanziale dell'articolo 8 della Convenzione, ha, di contro, evidenziato una violazione dei requisiti procedurali della medesima disposizione. In particolare, la Corte ha statuito che quando uno Stato deve intervenire nelle politiche ambientali, il processo decisionale deve essere adottato solo a seguito di una serie di attività che riconoscano un ruolo fondamentale all'informazione ed alla partecipazione dei soggetti destinatari degli effetti di una determinata scelta politica³⁴.

Questo processo riduce notevolmente il margine di discrezionalità degli Stati soprattutto nel momento in cui la tutela dell'ambiente deve essere bilanciata con interessi economici nazionali, soddisfacendo le esigenze di

³⁰ S. Rupe, *La tutela dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, 2021.

³¹ *Ibidem*.

³² *Ibidem*.

³³ Cfr. Corte EDU, sentenza del 10 novembre 2004, ricorso n. 46117/99, caso *Taskin e al. c. Turchia* (<https://hudoc.echr.coe.int/fre-press?i=003-1185902-1231526> 29 settembre 2022).

³⁴ Rupe, *La tutela dell'ambiente*.

pubblicità, di informazione, di trasparenza e di partecipazione ai processi decisionali³⁵. Un altro aspetto positivo deriva dal fatto che viene alleggerito l'onere della prova che i ricorrenti si trovano a dover soddisfare per dimostrare la violazione di una disposizione di ordine sostanziale, garantendone così un più facile accesso alla Corte³⁶.

Tale processo comporta però anche una serie di conseguenze. Il rischio che si presenta è che si “svuotino” di significato gli articoli di natura procedurale in senso stretto in quanto, in primo luogo, i giudici della Corte europea divengono più propensi ad analizzare il rispetto dei doveri di natura procedurale solo qualora non si riesca ad imputare allo Stato alcuna violazione di tipo sostanziale. In secondo luogo, il processo di proceduralizzazione porta inevitabilmente ad una sovrapposizione tra la componente procedurale delle disposizioni sostanziali e le disposizioni di natura intrinsecamente procedurali creando degli obblighi aggiuntivi – per così dire superflui –, rispetto agli articoli di natura procedurale già presenti all'interno della Convenzione³⁷. Una “rivalorizzazione” degli articoli di natura procedurale attribuirebbe maggior coerenza alla giurisprudenza della Corte³⁸.

In base all'articolo 34 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo:

«la Corte può essere investita di un ricorso da parte di una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati che sostenga d'essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli. Le Alte Parti contraenti si impegnano a non ostacolare con alcuna misura l'esercizio effettivo di tale diritto».

³⁵ Flauss, *La procéduralisation des droits substantiels*, cit. in Ruozi, *La tutela dell'ambiente*, p.56.

³⁶ Ruozi, *La tutela dell'ambiente*, p.56.

³⁷ *Ivi*, p. 246.

³⁸ Per esempio, nel caso dell'art. 13 sul ricorso effettivo, esso deve essere invocato congiuntamente ad un'altra disposizione della Convenzione, la quale si ritiene lesa, ma pur non essendo dipendente, i requisiti che esso impone sono più pervasivi rispetto a quelli che derivano dagli aspetti procedurali delle disposizioni sostanziali.

Questo articolo pone come requisito fondamentale per l'accesso alla Corte l'esistenza di un nesso di causalità fra il pregiudizio al diritto individuale e il comportamento statale. Nella giurisprudenza della Corte europea la nozione di vittima è stata generalmente oggetto di un'interpretazione restrittiva: il pregiudizio invocato deve essere effettivo e reale, e non potenziale³⁹.

Il concetto di vittima nella Convenzione differisce da quello contemplato solitamente dalle giurisprudenze nazionali: deve esistere un collegamento diretto tra il ricorrente e la perdita che egli ritiene di aver subito come risultato della violazione⁴⁰. Questa impostazione restrittiva della nozione di vittima pare problematica in materia ambientale in quanto l'ambiente è per definizione un bene diffuso, facente capo cioè ad una collettività; perciò, un pregiudizio sull'ambiente può essere recepito come tale anche in assenza di ricadute specifiche e concrete sulla posizione del ricorrente⁴¹.

L'impossibilità di avviare un'*actio popularis* è ribadita anche nella giurisprudenza più recente. Nel caso *Cordella e al. c. Italia* nella quale i ricorrenti, residenti nelle zone limitrofe all'industria siderurgica Ilva di Taranto, hanno denunciato gli effetti delle emissioni del suddetto impianto sulla loro salute e sull'ambiente, lamentando una violazione dei loro diritti alla vita, al rispetto della vita familiare e ad un ricorso effettivo. Tra le accezioni del Governo italiano vi era una che contestava la qualità di vittima, in quanto le doglianze dei ricorrenti erano ritenute generiche e non riferite a situazioni particolari, non fornendo pertanto alcun elemento fattuale a sostegno della tesi secondo cui gli interessati avrebbero concretamente subito un danno. I presenti ricorsi sarebbero perciò solo

³⁹ K. Rogge, *The "victim" requirement in article 25 of the European Convention on human rights*, cit. in Ruozzi, *la tutela dell'ambiente*, p.56.

⁴⁰ Cfr. Corte EDU, sentenza del 4 dicembre 1995, ricorso n. 28204/95, *caso Tauria e al. c. Francia* (<https://lovdata.no/static/EMDN/emd-1995-028204.pdf> 2 ottobre 2022)

⁴¹ Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, p. 59.

una *actio popularis*⁴². Relativamente a quest'ultimo aspetto, questa fu la risposta della Corte:

“La Corte rammenta che il meccanismo di controllo della Convenzione non può ammettere l'actio popularis. Inoltre, né l'articolo 8 né qualsiasi altra disposizione della Convenzione garantiscono specificamente una protezione generale dell'ambiente in quanto tale”.

“Secondo la giurisprudenza della Corte, l'elemento cruciale che permette di determinare se, nelle circostanze di una causa, il danno ambientale abbia comportato violazione di uno dei diritti garantiti dal paragrafo 1 dell'articolo 8 è l'esistenza di un effetto nefasto sulla sfera privata o familiare di una persona, e non semplicemente il degrado generale dell'ambiente”⁴³.

I ricorrenti, infatti, risiedevano in zone che rientravano in quelle ritenute a rischio per la salute dal Ministero dell'ambiente; zone dove l'inquinamento ha reso tutti gli abitanti “maggiormente vulnerabili a diverse malattie⁴⁴” e per questo motivo si poté ritenere il ricorso ricevibile e non un caso di *actio popularis*.

Un ulteriore aspetto relativo alla qualità di vittima riguarda la possibilità di accettare ricorsi provenienti da associazioni finalizzate alla tutela dell'ambiente: secondo l'impostazione tradizionale questo non parrebbe possibile in quanto l'associazione è una persona giuridica che rappresenta gli interessi altrui, non può perciò lamentare dinanzi alla Corte europea un'interferenza alla propria posizione individuale in quanto ciò ricadrebbe ancora una volta sotto l'ipotesi di *actio popularis*⁴⁵.

Tuttavia, la Corte si adegua ai cambiamenti della società con il principio dell'interpretazione evolutiva, arrivando ad una posizione di apertura nei ricorsi presentati dalle associazioni. In merito, il caso *L'Erabliere a.s.b.l. c. Belgio* è concluso da un'importante pronuncia che analizza la problematica del potere di agire di un'associazione costituita per la tutela

⁴² Cfr Corte EDU, sentenza del 24 gennaio 2019, ricorsi nn. 54414/13 e 54264/15, caso *Cordella e al. c Italia*, (<https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-6308682-8238309> 29 settembre 2022).

⁴³ *Fadeieva 2005*, par. 88.

⁴⁴ S. Zirulia, *Ambiente e diritti umani nella sentenza della Corte di Strasburgo sul caso Ilva*, *Diritto penale contemporaneo*, fasc. 3/2019, cit. p.139.

⁴⁵ Ruozi, *La tutela dell'ambiente*, p.59.

del diritto ad un ambiente salubre. Nel presente caso, la Corte afferma che il ricorso di un'associazione, seppur finalizzata a tutelare un interesse generale, può essere dichiarato ammissibile se il contenzioso sollevato abbia un legame sufficiente con una situazione giuridica soggettiva⁴⁶. Il ricorso era stato presentato da un'associazione locale di protezione ambientale per l'annullamento di una licenza edilizia. La Corte ha ritenuto sufficiente il nesso tra la controversia e il diritto rivendicato dalla persona giuridica, tenuto conto in particolare dello status dell'associazione e dei suoi fondatori (residenti nei comuni interessati), nonché del fatto che il fine che essa perseguiva era geograficamente⁴⁷ e sostanzialmente limitato⁴⁸.

1.3. La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il cambiamento climatico

La Corte si è finora pronunciata su circa trecento casi relativi all'ambiente, applicando concetti come il diritto alla vita, alla libertà di parola e alla vita familiare ad un'ampia gamma di questioni, tra cui l'inquinamento, i disastri naturali o provocati dall'uomo e l'accesso alle informazioni ambientali⁴⁹. Come abbiamo analizzato nei paragrafi precedenti, sebbene non sia tutelato dalla Convenzione un diritto ad un ambiente sano, la giurisprudenza si è ampiamente espressa in materia. Attualmente però, la Corte non ha ancora emesso sentenze in materia di cambiamenti climatici o deciso casi che presentino le caratteristiche peculiari delle questioni

⁴⁶ Rupe, *La tutela dell'ambiente*.

⁴⁷ «La Corte rileva che lo statuto dell'associazione ricorrente ha dimostrato che il suo scopo è limitato nello spazio e nella sostanza, consistente nella tutela dell'ambiente nella regione Marche-Nassogne, una regione che comprende essenzialmente cinque piccoli comuni in un'area limitata». Corte EDU, sentenza del 24 febbraio 2009, ricorso n. 49230/07, caso *L'Érablière A.S.B.L. c. Belgio*, par. 28, (<https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-91491> 30 settembre 2022).

⁴⁸ «Il Tribunale ritiene tuttavia, tenuto conto delle circostanze del caso di specie, e in particolare della natura dell'atto impugnato, dello status dell'associazione ricorrente e dei suoi fondatori e del fatto che lo scopo da essa perseguito era limitato nello spazio e nella sostanza, che l'interesse generale difeso dall'associazione ricorrente nella sua domanda di controllo giurisdizionale non può essere considerata un'*actio popularis*.» *L'Érablière A.S.B.L.* 2009, par. 29.

⁴⁹ Consiglio d'Europa, *proteggere l'ambiente usando i diritti umani*, (<https://www.coe.int/en/web/portal/human-rights-environment> , 05 settembre 2022).

relative agli stessi⁵⁰. Tuttavia, esistono due casi nazionali che utilizzano come base giuridica per le loro rivendicazioni gli articoli 2 e 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Questi due casi sono la *Fondazione Urgenda contro il Regno dei Paesi Bassi*⁵¹ e *l'Unione delle donne anziane svizzere per la protezione del clima contro il Consiglio federale svizzero e altri*⁵².

Il caso Urgenda è stato il primo in cui un governo è stato condannato da un giudice del proprio paese⁵³ a limitare ulteriormente le proprie emissioni di gas serra. La sentenza ha obbligato i Paesi Bassi a ridurre le sue emissioni di almeno il 25% entro il 2020 rispetto ai livelli del 1990⁵⁴.

La controversia ha avuto origine dall'azione della ONG olandese Urgenda volta a ottenere l'accertamento dell'illiceità della normativa interna che mirava a ridurre le emissioni di gas serra del 20% entro il 2020 (rispetto al livello del 1990). La ONG chiedeva inoltre alla Corte di obbligare il governo olandese ad aumentare gli sforzi a favore di una maggiore riduzione delle emissioni inquinanti per una maggior prevenzione dei cambiamenti climatici⁵⁵.

Il caso ha suscitato interesse di dottrina in quanto attraverso questa sentenza si è stabilito giuridicamente un nesso tra diritti umani e cambiamento climatico, stabilendo, per l'appunto, che dalla Convenzione discenda un obbligo per il governo dei Paesi Bassi di adottare specifiche

⁵⁰ Corte Suprema dei Paesi Bassi, sentenza del 20 dicembre 2019, caso n. C/09/456689 *Fondazione Urgenda c. Regno dei Paesi Bassi*, par 5.6.3. (<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2015:7196> 30 settembre 2022).

⁵¹ *Urgenda* 2019.

⁵² Tribunale federale della Svizzera, sentenza del 20 maggio 2020, *Unione delle donne anziane svizzere per la protezione del clima contro Consiglio federale e altri*.

⁵³ Questo obbligo, già imposto dalla sentenza di primo grado, fu confermato dalla Corte Suprema nella sentenza del 2019, la quale pose fine alla controversia.

⁵⁴ L'obiettivo di riduzione del 25% viene considerato dalla Corte suprema dei Paesi Bassi come il "minimo assoluto", *Urgenda* 2019, par. 7.5.1.

⁵⁵ F. Passarini, *Ambiente. CEDU e cambiamento climatico, nella decisione della Corte Suprema dei Paesi Bassi nel caso Urgenda*, "Diritti umani e diritto internazionale, Rivista quadrimestrale" fasc. n.3 (2020), pp. 777-785.

misure adeguate a prevenire il fenomeno considerato che il cambiamento climatico costituisce una minaccia reale e diretta per l'integrità fisica e la vita privata e familiare degli individui, e che lo Stato aveva quindi l'obbligo di adottare misure preventive adeguate e ragionevoli, in conformità con il principio di precauzione⁵⁶.

Un'argomentazione fatta valere dal governo si basava sulla portata globale del fenomeno essendo causato dalle emissioni di tutti i paesi: quelle di un singolo paese non potevano da sole provocarlo insieme agli effetti che esso ha sul godimento dei diritti umani⁵⁷. Interessante è invece la risposta della Corte Suprema:

« the defence that a state does not have to take responsibility because other countries do not comply with their partial responsibility, cannot be accepted. Nor can the assertion that a country's own share in global greenhouse gas emissions is very small and that reducing emissions from one's own territory makes little difference on a global scale, be accepted as a defence. Indeed, acceptance of these defences would mean that a country could easily evade its partial responsibility by pointing out other countries or its own small share. If, on the other hand, this defence is ruled out, each country can be effectively called to account for its share of emissions and the chance of all countries actually making their contribution will be greatest⁵⁸».

La Corte Suprema continua poi dicendo che:

«the Supreme Court finds that Articles 2 and 8 ECHR relating to the risk of climate change should be interpreted in such a way that these provisions oblige the contracting states to do "their part" to counter that anger⁵⁹».

Utile per questa trattazione è infine la risposta della Corte Suprema relativamente all'eccezione del governo olandese sull'obbligo di ridurre le emissioni del 25% entro il 2020. Tale indicazione veniva contestata in

⁵⁶ *Ibidem.*

⁵⁷ *Ibidem.*

⁵⁸ *Urgenda 2019*, par. 5.7.7.

⁵⁹ *Urgenda 2019*, par. 5.8.

quanto non prevista da fonti vincolanti, essendo l'unico obbligo espressamente esistente in materia quello imposto dal diritto dell'UE ⁶⁰:

«there is a high degree of international consensus on the urgent need [...]countries to reduce greenhouse emissions by at least 25-40% by 2020 compared to 1990 levels, in order to achieve at least the two-degree target, which is the maximum target to be deemed responsible. This high degree of consensus can be regarded as common ground within the meaning of the ECtHR case law referred to above in 5.4.2, which according to that case law must be taken into account when interpreting and applying the ECHR⁶¹».

Con la sentenza Urgenda la Corte Suprema ha di fatto riconosciuto che, in casi particolari, la difficoltà di individuare le vittime specifiche del cambiamento climatico non impedisce di far valere la violazione della Convenzione da parte di quegli Stati che non si sono sufficientemente impegnati nella riduzione delle emissioni di gas serra. Sebbene non sia questa la sede per una più approfondita analisi del caso Urgenda, esso è importante in quanto evidenzia alcune sfide relative al cambiamento climatico in relazione ai diritti umani. Esso si pone come punto di partenza per una tutela dei diritti umani più innovativa che guarda agli obblighi positivi derivanti dalla Convenzione in termini più stringenti sugli Stati che, insieme ad altri strumenti nazionali e internazionali consentirebbe di affrontare il tema del fenomeno e del diritto ad un ambiente sano in maniera più incisiva.

Il caso Urgenda potrebbe essere visto come un successo sia per quanto riguarda l'imposizione di una maggiore azione da parte dello Stato, sia per quanto riguarda la creazione di un legame tra i cambiamenti climatici e i diritti umani fondamentali della Convenzione, indicando così che uno Stato è di fatto obbligato ad agire contro la minaccia dei cambiamenti climatici sulla base della Convenzione. Tuttavia, l'esito fondamentalmente differente del caso *Unione delle donne anziane svizzere per la protezione del clima contro il Consiglio federale svizzero* ha contraddetto queste

⁶⁰ Direttiva 2003/87/EC del Parlamento europeo e del Consiglio, 13 ottobre 2003 in Passarini, Ambiente. CEDU e cambiamento climatico, cit. p.779.

⁶¹ *Urgenda 2019*, par 7.2.11.

conclusioni. La differenza tra le due sentenze può essere considerata insolita in quanto i ricorrenti chiedevano la stessa quantità di riduzione delle emissioni e che entrambi hanno utilizzato i diritti fondamentali della Convenzione come base giuridica per le loro richieste⁶².

Le ricorrenti, tutte di età superiore ai settantacinque anni, hanno sostenuto di far parte di un gruppo particolarmente vulnerabile, in quanto la popolazione anziana è maggiormente colpita dai cambiamenti climatici (ad esempio a causa dell'esposizione a ondate di calore e a periodi caldi più frequenti, intensi e duraturi). Questa particolare vulnerabilità sarebbe dovuta ad un rischio significativamente più elevato di decesso e danni alla salute per le donne anziane di età superiore a settantacinque anni. Il loro ragionamento, tuttavia, non è stato accettato come sufficiente per l'ammissibilità⁶³. La Corte Suprema federale della Svizzera ha rilevato nelle sue motivazioni le incertezze associate al cambiamento climatico. L'incertezza causata dal cambiamento climatico e dai suoi effetti a breve, ma soprattutto a lungo termine, deriva dall'incapacità degli scienziati di dare una risposta unanime rispetto ad una problematica così complessa e piena di variabili ed è proprio attraverso queste incertezze che la Corte Suprema svizzera ha concluso sostenendo che i diritti tutelati dalla Convenzione con gli articoli 2 e 8 non sono attualmente sufficientemente influenzati da attivare qualsiasi obbligo derivante dalla Convenzione⁶⁴.

Questo caso dimostra come sia ancora lunga la strada da fare per la protezione dell'ambiente attraverso diritti tutelati dalla Convenzione, dal momento che ogni Stato possiede la libertà di interpretare questi articoli come ritiene più opportuno alla luce del fatto che non esista ancora un articolo nella Convenzione che tuteli il diritto umano a vivere in un ambiente salubre.

⁶² T. Karlsson Niska, *Climate Change Litigation and the European Court of Human Rights-A Strategic Next Step?* "The Journal of World Energy Law & Business" vol.13/4 (2020), pp 331-342.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ *Ibidem*.

Interessante è in questo contesto notare la differenza nella terminologia utilizzate dalle due corti. Nel caso Urgenda, la Corte ha concluso sostenendo che:

«the ECtHR has on multiple occasions found that Article 2 ECHR was violated with regard to a state's acts or omissions in relation to a natural or environmental disaster. it is obliged to take appropriate steps if there is a real and immediate risk to persons and the state in question is aware of that risk. In this context, the term 'real and immediate risk' must be understood to refer to a risk that is both genuine and imminent. The term 'immediate' does not refer to imminence in the sense that the risk must materialise within a short period of time, but rather that the risk in question is directly threatening the persons involved. The protection of Article 2 ECHR also regards risks that may only materialise in the longer term⁶⁵».

Nel caso svizzero invece la limitazione temporale può essere vista come la base per respingere il caso, in quanto il tribunale ha ritenuto che i diritti umani fondamentali non sono “attualmente” (*im heutigen Zeitpunkt*)⁶⁶ minacciati in modo eccessivo.

Questo dimostra che i risultati raggiunti da una Corte possono essere messi in discussione da un'altra basandosi ancora le interpretazioni di questi fenomeni sulla sensibilità dei giudici che devono esaminare il caso in questione.

Importante sarà osservare quali saranno le ripercussioni se la Corte farà propria la posizione innovativa emersa dalla giurisprudenza olandese. Auspicabilmente questo potrebbe accadere con l'istanza *Cláudia Duarte Agostinho e altri contro il Portogallo e altri 32 Stati* depositata il 7 settembre 2020.

I ricorrenti lamentano il mancato rispetto da parte di questi 33 Stati dei loro obblighi positivi ai sensi degli articoli 2 e 8 della Convenzione, letti alla luce degli impegni assunti nell'ambito dell'Accordo di Parigi sul clima del 2015. Si riferiscono più specificamente all'impegno di cui all'articolo

⁶⁵ *Urgenda 2019*, par 5.2.2.

⁶⁶ *Unione delle donne anziane svizzere 2020*, par 5.4.

2 dell'Accordo, ovvero a contenere l'innalzamento della temperatura media del pianeta ben al di sotto dei 2 °C rispetto ai livelli preindustriali e di perseguire le azioni condotte per limitare l'innalzamento della temperatura media a 1,5 °C rispetto ai livelli preindustriali, con la consapevolezza che ciò ridurrebbe significativamente i rischi e gli effetti del cambiamento climatico⁶⁷.

I giovani ricorrenti e l'ONG *Global Legal Action Network* (GLAN) che li sostiene chiedono alla Corte europea dei diritti dell'uomo di prendere una decisione giuridicamente vincolante che imponga ai governi europei, specialmente quelli presi in causa, di intraprendere le azioni urgenti necessarie per fermare la crisi climatica⁶⁸.

Il caso al momento è in esame alla Camera di 17 giudici della Corte in quanto solleva una serie di questioni che incidono sull'interpretazione della Convenzione⁶⁹. Per risultare ammissibile il ricorso deve essere ritenuto tale ai sensi dell'articolo 35 della Convenzione, la quale prevede che i richiedenti abbiano esaurito le vie di ricorso interne nel rispetto del *principio di sussidiarietà*. Questo non è avvenuto, in primo luogo perché lo Stato portoghese non ha la giurisdizione per determinare la domanda presentata contro altri 32 stati diversi dal Portogallo e perché, secondo GLAN: «*l'urgenza della questione impedisce, in pratica, il perseguimento di un rimedio adeguato in ogni singolo tribunale nazionale dello Stato*

⁶⁷ Corte EDU, ricorso n. 393771/20 *Duarte Agostinho e altri c. Portogallo e altri 32 Stati*, cit. (<https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-13055> 30 settembre 2022).

⁶⁸ GLAN, FAQ "Il caso": Qual è l'obiettivo di questo caso? (<https://youth4climatejustice.org/the-case/> 11 settembre 2022).

⁶⁹ *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, aperta alla firma a Roma il 4 novembre 1950, entrata in vigore il 3 settembre 1954, ETS n. 005 (Convenzione europea dei diritti dell'Uomo), art. 30: "Se la questione oggetto del ricorso all'esame della Camera solleva gravi problemi di interpretazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, o se la sua soluzione rischia di dar luogo a un contrasto con una sentenza pronunciata anteriormente dalla Corte, la Camera, fino a quando non abbia pronunciato la sua sentenza, può rimettere il caso alla Grande Camera".

*convenuto*⁷⁰». In secondo luogo: «*avviare individualmente procedimenti nazionali in 33 Stati imporrebbe un onere irragionevole ai ricorrenti*⁷¹».

Nel caso in cui la Corte ritenesse il caso ammissibile e si pronunciasse a favore dei ricorrenti questo dimostrerebbe l'esistenza di un obbligo individuale degli Stati a contribuire all'obiettivo collettivo di prevenire il cambiamento climatico⁷². Il caso Agostinho potrebbe quindi costituire un punto di svolta nella giurisprudenza della Corte relativamente alla protezione ambientale, dimostrando così un effettivo carattere mutevole della Corte, capace di adattarsi alle esigenze della società.

⁷⁰ GLAN, "Il caso" documenti del caso: richiesta del tribunale, Modulo di richiesta, par. 32(a) ([http://The_Case_\(youth4climatejustice.org\)](http://The_Case_(youth4climatejustice.org))).

⁷¹ *Ivi*, Modulo di richiesta, par. 32(b).

⁷² Passarini, Ambiente. CEDU e cambiamento climatico, cit. p. 782.

CAPITOLO II

LE INIZIATIVE PROMOSSE DAL CONSIGLIO D'EUROPA PER GARANTIRE CHE IL DIRITTO AD UN AMBIENTE SANO VENGA RICONOSCIUTO COME UN DIRITTO FONDAMENTALE

2.1. La presa di coscienza della tematica ambientale: le prime convenzioni internazionali

Dagli anni Sessanta e Settanta del secolo scorso la sensibilità ambientale è cresciuta sensibilmente. Il termine *environment*, negli Stati Uniti, si è imposto come quadro entro cui collocare una serie di problemi prima distinti come lo smog, i rifiuti e l'inquinamento. Il 22 aprile del 1970 oltre venti milioni di americani scesero in piazza contro il cambiamento climatico. Da quel momento ogni anno, nella medesima data, si celebra l'*Earth Day*, la più grande manifestazione a favore dell'ambiente promossa anche dalle Nazioni Unite⁷³. In quegli anni la crisi petrolifera e disastrosi incidenti dal punto di vista ambientale hanno evidenziato le problematiche e i limiti del sistema economico occidentale, dello sviluppo insostenibile dannoso per l'ambiente e per la salute dell'uomo. A causa di queste problematiche, dei movimenti ambientalisti in continuo sviluppo in ragione della crescente preoccupazione della società civile, la tematica ambientale entra nelle agende politiche nazionali e in quella internazionale

L'introduzione di un diritto umano all'ambiente è stata oggetto di intense discussioni giuridiche, filosofiche ed etiche sin dai primi anni '70 del Novecento. C'è una tendenza riconoscibile nello sviluppo del diritto internazionale verso il riconoscimento di questo diritto umano nella *soft law*. D'altra parte, esistono pochissimi testi di diritto internazionale che garantiscono espressamente tale diritto, ad esempio l'articolo 24 della *Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli* (Nairobi 1981) o la *Convenzione americana sui diritti dell'uomo*. Quarantaquattro Costituzioni

⁷³S. Cavazza, *Politica e ambiente in prospettiva storica: riflessioni introduttive*, "Ricerche di storia politica, Quadrimestrale dell'Associazione per le ricerche di storia politica" fasc. n. 1 (2018), pp.3-18.

nazionali contengono ora disposizioni sulla protezione dell'ambiente, sia come diritti individuali tanto come obblighi statali, oppure entrambi.

Il primo passo, internazionalmente riconosciuto, in materia di tutela ambientale è costituito dalla *Dichiarazione ONU sull'ambiente sano*, c.d. *Dichiarazione di Stoccolma*, approvata nella medesima città il 16 giugno del 1972, nella quale, nel primo principio, si afferma che:

“l'uomo ha un diritto fondamentale alla libertà, all'uguaglianza e a condizioni di vita soddisfacenti, in un ambiente che gli consenta di vivere nella dignità e nel benessere. Egli ha il dovere solenne di proteggere e migliorare l'ambiente a favore delle generazioni presenti e future”.

Questo deve essere raggiunto grazie a un lavoro svolto congiuntamente dalla collettività, dalle imprese e dalle istituzioni ad ogni livello dividendosi i rispettivi compiti e assumendosi le proprie responsabilità.

Nel 1994 viene adottata la *Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo* che oltre a ribadire i concetti già presenti nella precedente dichiarazione sancisce due principi fondamentali del diritto internazionale in materia ambientale: lo sviluppo sostenibile e il principio di precauzione.

Lo sviluppo sostenibile viene inteso, al principio 3, come: *“Il diritto allo sviluppo [che] deve essere realizzato in modo da soddisfare equamente le esigenze relative all'ambiente ed allo sviluppo delle generazioni presenti e future”.*

Al punto numero 15 si introduce il principio politico e giuridico di precauzione, secondo il quale: *“in caso di rischio di danno grave o irreversibile, l'assenza di certezza scientifica assoluta non deve servire da pretesto per differire l'adozione di misure adeguate ed effettive, anche in rapporto ai costi, dirette a prevenire il degrado ambientale”.*

La Dichiarazione di Stoccolma e quella di Rio evidenziano l'indivisibilità e l'interdipendenza tra la pace, lo sviluppo e la tutela ambientale che devono essere garantiti attraverso l'azione congiunta di tutti i possibili attori di *policy* e la collettività, proteggendo soprattutto le categorie più vulnerabili.

Nel 1997 viene siglato il *Protocollo di Kyoto*, che, con riferimento al fenomeno dei cambiamenti climatici, individua alcuni meccanismi regolativi volti, nel periodo 2008–2012, alla riduzione del totale delle emissioni di gas ad effetto serra almeno del 5% rispetto ai livelli del 1990. Tali misure risultano confermate, anche con l'adesione degli Stati Uniti che non hanno ad oggi ratificato il Protocollo di Kyoto, a seguito del *Vertice di Bali* conclusosi il 15 dicembre 2007. Il principio di sviluppo sostenibile risulta ribadito nella *Dichiarazione di Johannesburg* del 2002, a conclusione del Summit Mondiale ad esso dedicato. Sviluppo umano, sviluppo sostenibile e principio di precauzione continuano ad essere i cardini del diritto internazionale in materia ambientale⁷⁴. Quest'ultima contiene dichiarazioni di principio sul buon governo dell'ambiente e sul modo di promuovere la crescita economica e civile dei popoli in armonia con la protezione della natura.

Gli accordi precedentemente elencati sono solo una parte delle centinaia di accordi internazionali, regionali o bilaterali a cui gli Stati in questi decenni hanno aderito per la protezione degli individui e dell'ambiente.

Il contesto internazionale, al momento, è caratterizzato da una serie di dichiarazioni e accordi che, sebbene siano eccessivamente numerosi e presentino lacune hanno affermato alcuni principi fondamentali in materia di protezione ambientale: il concetto di sostenibilità, il principio di precauzione, il principio di responsabilità causale e la necessità di proteggere l'ambiente per le generazioni future.

Benché la maggior parte di essi siano degli strumenti di *soft law*, quindi non giuridicamente vincolanti, si possono considerare il punto di partenza per un concreto impegno politico da parte di tutti i livelli di governo, dal globale al locale.

Questi strumenti possono considerarsi strumenti validi per promuovere determinati comportamenti, una buona prassi, indispensabile per la

⁷⁴E. Pariotti, *I diritti umani: concetto, teoria, evoluzione*, Cedam, Padova 2013, cit., pp.192-193.

creazione di una consuetudine internazionale e un valido strumento preparatorio per le convenzioni internazionali giuridicamente vincolanti per le parti contraenti.

Il diritto dell'ambiente, in continua e rapida evoluzione, presenta caratteristiche singolari rispetto ad altri settori del diritto internazionale. L'imprevedibilità delle conoscenze scientifiche e i rischi e le difficoltà di attuazione di determinati principi, rende problematico l'uso di strumenti giuridicamente vincolanti classici dei trattati e delle consuetudini internazionali⁷⁵.

La presa di coscienza dell'importanza della protezione ambientale ha interessato anche il Consiglio d'Europa che, a partire dalla fine degli anni Settanta del secolo scorso, ha iniziato un lungo processo, tuttora in corso, per dare una svolta ambientalista all'Organizzazione.

L'azione degli Stati membri del Consiglio in campo ambientale non si esaurisce nell'ambito dell'attività giurisprudenziale della Corte – precedentemente analizzata –, ma si esplica attraverso la redazione di convenzioni internazionali e grazie a politiche promosse dall'Assemblea parlamentare per attuare azioni condivise tra gli Stati membri, l'Unione Europea, altre organizzazioni internazionali e gli attori delle società civile, come le organizzazioni non governative e le imprese transnazionali⁷⁶. Le prime, ormai fondamentali per la promozione e la difesa dei diritti umani; le seconde, invece, hanno il potere di influenzare il fine e il contenuto delle *policies* e *l'input* delle decisioni politiche, in più sono individuate come una delle principali cause dell'inquinamento ambientale. Per questi motivi sono attori la cui collaborazione è imprescindibile per promuovere politiche efficaci contro l'inquinamento ambientale e per la protezione dei diritti umani.

⁷⁵M. Distefano, Origini e funzioni del "soft law" in diritto internazionale, "*Lavoro e diritto*" fasc. 1 (2003), pp. 17-36.

⁷⁶Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, p.37.

Tra le varie convenzioni internazionali promosse dal Consiglio è importante considerare la *Convenzione n.104 per la conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa*; la *Convenzione n.150 sulla responsabilità civile dei danni derivati dalle attività pericolose per l'ambiente*; la *Convenzione n.172 sulla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale* queste ultime due non hanno ancora raggiunto le tre ratifiche indispensabili per l'entrata in vigore; la *Convenzione n.176 – la Convenzione Europea sul paesaggio - ; Carta Sociale Europea*, la quale, anche se non direttamente legata alla materia ambientale⁷⁷ ne prevede una tutela indiretta tramite le disposizioni a favore della salute dei lavoratori, le eque condizioni di lavoro secondo le quali tutti hanno il diritto di lavorare ⁷⁸ o nel quadro del diritto a lavorare in condizioni di sicurezza e igiene⁷⁹. Inequivocabilmente collegato al diritto ad un ambiente sano è anche l'articolo 11 il quale afferma che: “*ogni persona ha diritto di usufruire di tutte le misure che le consentano di godere del miglior stato di salute ottenibile*”⁸⁰, le Parti quindi devono cercare, con tutti i mezzi a loro disposizione in quel determinato momento storico, di rimuovere le possibili cause di malattie e prevenire il possibile insorgere di malattie epidemiche ed endemiche⁸¹.

Attraverso un protocollo addizionale del 1995 è stato previsto un sistema di reclami collettivi che possono interessare organizzazioni internazionali di datori di lavoro e di lavoratori, organizzazioni internazionali non governative o le organizzazioni nazionali rappresentative dei datori di

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ Carta sociale europea (versione rivisitata, 3 maggio 1996, aperta alla firma a Torino il 18 novembre 1961, entrata in vigore il 26 febbraio 1965, ETS n. 035, art. 2, cit. in Ruozzi, *La tutela dell'ambiente Umani*, p.36.

⁷⁹ *Carta Sociale Europea*, art. 3.

⁸⁰ *Carta Sociale Europea*, art. 11.

⁸¹ Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, p.37.

lavoro e di lavoratori dipendenti dalla giurisdizione della Parte contraente chiamata in causa dal reclamo⁸².

Questo sistema di reclami collettivo dà la possibilità di assicurare una concreta attuazione alla Convenzione e ha dato il via ad un'attività quasi-giurisprudenziale sulla salute dei lavoratori, come è avvenuto relativamente all'inquinamento atmosferico, all'esposizione all'amianto, agli impianti che producono energia nucleare e alla sicurezza ambientale⁸³.

Tornando alle Convenzioni che esplicitamente hanno l'intento di intervenire in materia ambientale, la prima che troviamo, in ordine cronologico, è la Convenzione per la conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, la quale ha come fine la tutela della flora e della fauna nei casi in cui essa necessiti la cooperazione tra più Stati. Per garantire un maggior risultato l'adesione alla Convenzione è stata aperta anche a Stati non membri del Consiglio, in base alla convinzione che, la tutela delle specie non possa avvenire solo attraverso ad una stretta collaborazione tra gli Stati nel cui territorio esse si trovano e che inevitabilmente possono trovarsi anche all'interno dei confini territoriali di Stati estranei al Consiglio.

Uno degli aspetti più innovativi della Convenzione consiste nella costituzione di un Comitato Permanente che ne controlli l'adempimento; tale comitato potrà, al fine di svolgere le sue funzioni, promuovere riunioni di gruppi di esperti⁸⁴ i cui lavori verranno poi trasmessi al comitato dei ministri del Consiglio⁸⁵.

⁸²Protocollo Addizionale alla Carta Sociale Europea su un sistema di reclamo collettivo, aperto alla firma agli Stati firmatari del trattato ETS n. 035 il 9 novembre 1995, entrata in vigore il 1° luglio 1998, ETS n. 158, (Protocollo su un sistema di reclamo collettivo) art. 1.

⁸³Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, p.37.

⁸⁴ *Convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa*, aperta alla firma a Berna il 19 settembre 1979, entrata in vigore il 1° giugno 1982, ETS n. 104, (Convenzione sulla conservazione della vita selvatica in Europa), art. 14.

⁸⁵ Convenzione sulla conservazione della vita selvatica in Europa. Art. 15

L'apertura di organismi tecnici del Comitato, ritenuta un'applicazione *ante litteram* del principio di partenariato introdotto dalla Dichiarazione di Rio in base al quale, per realizzare l'obiettivo di sviluppo sostenibile è indispensabile la collaborazione di diversi settori della società. Sebbene questi organismi tecnici non abbiano il diritto di voto all'interno del comitato, la loro partecipazione promuove una *governance* multilivello fondamentale per il buon funzionamento della Convenzione ⁸⁶ in ragione del fatto che senza un'azione coordinata tra più Stati, organizzazioni non governative e attori della società civile non è possibile affrontare problematiche se vanno al di là dei confini nazionali.

Seppur questa Convenzione presenti aspetti innovativi dal punto di vista organizzativo e di promozione di politiche pubbliche, è ancora limitante dal punto di vista teorico in quanto si basa su un approccio utilitarista ed antropocentrico. Questo significa che la valutazione delle specie, animali e vegetali, viene svolta in termini di utilità e dannosità per l'uomo, con conseguente adozione di misure di protezione o di distruzione delle stesse.

L'aspetto utilitaristico nella presente Convenzione è reso evidente in ragione del fatto che oltre all'elenco delle specie faunistiche protette (allegato numero 2) vige una deroga al divieto di caccia e uccisione internazionale di queste ultime qualora non esista una soluzione alternativa soddisfacente e nel caso in cui la cattura e l'uccisione delle specie protette non rechi nocimento alla sopravvivenza stessa delle specie, al fine di impedire seri danni alle colture, al bestiame, alle foreste, alla pesca, alle acque e alle altre forme di proprietà o nell'interesse della salute e della sicurezza pubblica⁸⁷.

Le ultime due convenzioni promosse dal Consiglio di cui può essere utile un breve approfondimento per comprendere l'argomento trattato sono

⁸⁶Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, p.28.

⁸⁷A. M. Porporato, *La tutela della fauna, della flora e della biodiversità*, Milano 2014, Giuffrè editore.

rispettivamente: Convenzione n.150 sulla responsabilità civile dei danni derivati dalle attività pericolose per l'ambiente e la Convenzione n.172 sulla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale, che, come è stato detto precedentemente, entrambe, non sono ancora entrate in vigore.

La Convenzione n.150 è finalizzata ad assicurare un'adeguata compensazione per i danni derivanti da attività pericolose per l'ambiente e a fornire gli strumenti necessari di prevenzione e ripristino. Il campo di applicazione di questa convenzione è notevolmente esteso in ragione del fatto che il risarcimento del danno si applica a qualsiasi attività, esercitata professionalmente, che possa determinare un danno per l'ambiente; similmente le sostanze oggetto di disciplina vengono definite in ragione del fatto che generino o meno un rischio per l'uomo e non attraverso un rigido elenco.

Il terzo capitolo della Convenzione: "accesso alle informazioni" sancisce il diritto alla libertà di informazione, un diritto che non si limita alle informazioni in possesso delle autorità pubbliche, ma si estende anche alle informazioni in possesso di chiunque eserciti un controllo su un'attività pericolosa. Tuttavia, questo diritto è soggetto a notevoli restrizioni da parte degli Stati contraenti, soprattutto per quanto riguarda le informazioni ritenute riservate dalle istituzioni governative o le informazioni considerate un segreto commerciale o industriale⁸⁸.

L'aspetto più avanzato della Convenzione (e probabilmente uno dei fattori che ne rende difficoltosa la ratifica da parte degli Stati) consiste nel fatto che si applichi un regime di responsabilità assoluta⁸⁹: essa sorge automaticamente dal comportamento contrario ad una norma giuridica e non ammette alcuna causa di giustificazione. Sono, tuttavia, previste delle eccezioni, come nel caso il danno si sia verificato a causa di un incidente

⁸⁸P. E. Thieffry e P. E. Nahmias, (1990). The European Community's Regulation and Control of Waste and the Adoption of Civil Liability, "*Hastings Int'l & Comp. L. Rev*", vol.14, (1991), p.1084.

⁸⁹Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, p.29.

durante operazioni di trasporto. Tale regime di responsabilità dovrebbe incoraggiare gli operatori ad adottare misure preventive necessarie ad evitare il verificarsi di danni.

Si potrebbe sostenere che le grandi imprese hanno già notevoli incentivi economici a rispettare le numerose leggi ambientali dell'UE e degli Stati membri e che sono già soggette a un rigido monitoraggio da parte delle varie autorità governative. Al contrario, le piccole e medie imprese hanno finora dimostrato una scarsa sensibilità alle problematiche ambientali, perciò la responsabilità civile potrebbe essere un deterrente efficace contro i comportamenti dannosi per l'ambiente⁹⁰.

La responsabilità dell'operatore per l'inquinamento "a livelli tollerabili" in base a circostanze di natura locale: da una parte questo implica che non sorga la responsabilità del gestore per qualsiasi fenomeno di inquinamento, ma dall'altra il fatto che non ci sia nessuna definizione di "danno tollerabile" porta alcune difficoltà, comportando uno spostamento dell'onere della prova sul gestore che dovrà provare tale tollerabilità⁹¹.

Il danno risarcibile comprende il danno personale, quello alla proprietà, il danno ambientale e i costi delle misure di prevenzione. In merito al danno ambientale, la Convenzione specifica che la compensazione dovrà coprire, oltre alla perdita di profitto, i costi delle misure di ripristino effettivamente realizzate o da realizzarsi. Questa scelta di limitare il risarcimento del danno ambientale alle mere misure di ripristino esclude alcune misure recentemente ammesse da altre istanze internazionali che si sono occupate di questa materia, fra cui quelle finalizzate alla valutazione del danno e al monitoraggio⁹².

Infine, sempre per quanto concerne il risarcimento del danno, viene ammessa l'introduzione nell'ambiente di risorse "equivalenti"; questa

⁹⁰Thieffry e Nahmias, *The European Community's Regulation*, cit. p.1086.

⁹¹Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, p.32.

⁹²*Ivi*, p.31.

caratteristica deriva dalla consapevolezza della natura, spesso irreversibile, del danno ambientale⁹³.

Con la Convenzione n.172, invece, si riconosce il fatto che il diritto penale può e deve avere un ruolo nella lotta contro l'inquinamento ambientale. La Convenzione in questione mira alla creazione di una "politica penale comune" ed è fondata sull'idea che le violazioni più gravi del diritto ambientale debbano essere sanzionate tramite il diritto penale⁹⁴ tentando di estendere la protezione ambientale da un livello puramente nazionale ad un livello internazionale⁹⁵. Anche questa Convenzione contiene degli elementi innovativi nel campo della tutela ambientale; include, per esempio, il concetto di responsabilità delle imprese (con però il diritto di riserva); la possibilità per le organizzazioni non governative di essere legittimate a partecipare, insieme, con il consenso delle Parti, a qualsiasi gruppo, fondazione o associazione finalizzata alla protezione dell'ambiente e di essere considerate come un'entità di diritto pubblico. L'inclusione di questi principi, sebbene non obbligatoria, contribuisce all'accettazione di questi come consuetudine. Inoltre, sebbene il principio di precauzione non sia espressamente trattato, e sia probabilmente inappropriato in un contesto penale, la Convenzione obbliga le parti a includere nel diritto penale sostanziale lo standard "probabile che causi danni", e non semplicemente "causa danni"⁹⁶.

La Convenzione è, però, carente sotto molti aspetti, in quanto sono presenti disposizioni eccessivamente flessibili e ampie, non vengono definiti standard lasciando quindi la possibilità di interpretare e applicare le disposizioni in una grande varietà di modi. Queste mancanze possono comportare una minor coesione e armonia tra gli Stati membri e difficoltoso raggiungere la protezione ambientale desiderata lasciando la

⁹³*Ibidem*.

⁹⁴P. Birnie e A. Boly, *International Law and Environment*, cit., p.283 in Ruozzi, *La tutela dell'ambiente Umani*, cit., p.36.

⁹⁵C. Selin, *Your Money or Your Life: a Look at the Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law*, Reciel 2001, cit., p.106.

⁹⁶*Ivi*, p.107.

possibilità di una protezione inferiore a quella prevista in futuro. È giusto considerare che i tribunali moderni sono più predisposti ad una interpretazione più protettiva rispetto all'ambiente; sebbene questo possa essere corretto, non si può dare nulla per scontato, perciò il modo più sicuro per assicurare l'interpretazione più protettiva per l'ambiente di un termine è quello di definirlo in questo modo all'interno della Convenzione.

La Convenzione ha altri punti problematici molti importanti, come la mancanza di una disposizione che disciplini l'inquinamento transfrontaliero anche alla luce del fatto che tra gli Stati l'inquinamento transfrontaliero è il principale danno da inquinamento contestato e non affronta nemmeno la problematica del primato della giurisdizione se più di una parte lo rivendica⁹⁷.

Anche le sanzioni sono lasciate alla discrezionalità degli Stati. Questo in ragione del fatto che ogni Stato ha il suo ordinamento giuridico ed è necessario tener conto di queste differenze. Tuttavia, se i valori più importanti da riflettere nella Convenzione fossero l'unità e la protezione dell'ambiente, questa ampia discrezionalità non dovrebbe esistere⁹⁸.

Nonostante tutti i trattati internazionali contengano elementi interessanti e innovativi per quanto riguarda la tutela ambientale e siano fondamentali per la formazione di una prassi consuetudinaria, la mancanza di definizioni e standard, le disposizioni critiche, i punti d'ombra e quelli troppo flessibili dimostrano chiaramente che la sovranità degli Stati sia ancora considerata il valore primario anche in relazione a problematiche urgenti come la lotta al cambiamento climatico.

⁹⁷*Ibidem.*

⁹⁸*Ibidem.*

2.2. Le prime proposte per un Protocollo aggiuntivo alla Convenzione Europea dei Diritti Umani

Una delle soluzioni all'assenza, nel testo della Convenzione europea dei diritti umani, di un diritto umano all'ambiente è costituita dall'elaborazione di un protocollo aggiuntivo alla Convenzione stessa.

La prima proposta concreta di un protocollo addizionale è stata elaborata dal gruppo di lavoro di Bonn del professor Steiner nel 1973 in conclusione di un lavoro iniziato in vista dell'Anno Europeo della Conservazione organizzato dal Consiglio nel 1970⁹⁹

Nella proposta il protocollo è formato da quattro articoli, di cui il terzo e il quarto di carattere processuale. Verranno quindi, presi in considerazione solo i primi due.

Il primo articolo è intitolato "diritto alla salute" e il secondo "protezione contro i privati"

Relativamente al diritto alla salute l'articolo vieta l'esposizione degli individui a danni o minacce intollerabili per la loro salute o ad un pregiudizio intollerabile per il proprio benessere, come risultato di modificazioni avverse delle condizioni naturali di vita. Il secondo paragrafo però, ridimensiona notevolmente il valore attribuito al benessere, definendo tollerabile un pregiudizio a quest'ultimo se si riveli necessario per il mantenimento e lo sviluppo delle condizioni economiche della società¹⁰⁰.

Il termine "tollerabile" riduce in modo significativo la portata di questo diritto in quanto vieta solamente le tipologie di pregiudizio che sono in grado di incidere sulla vita o la qualità della vita degli individui, e solo nel momento in cui il pregiudizio ne assuma una certa gravità¹⁰¹. Nel protocollo sono perciò contemplate tre categorie di beni giuridici che più di

⁹⁹Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, p.39.

¹⁰⁰*Ivi*, p.43.

¹⁰¹H. Steiger, *Le droit à un environnement humain*, in Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, p.42.

altre sono meritevoli di tutele: la salute degli individui, l'assenza di qualsiasi minaccia alla salute e il benessere, quest'ultima è, però, un concetto "soggettivo" che trascende l'idea oggettiva di salute e relativamente al quale possono con più facilità sorgere conflitti rispetto ad altri obiettivi¹⁰², rendendo così più difficoltosa la sua protezione.

L'articolo sulla protezione contro i privati pone non poche problematiche procedurali, in quanto prevede che nel caso ci fossero dei cambiamenti alle condizioni naturali di vita come risultato delle azioni di altre parti, qualsiasi individuo possa chiedere alle agenzie competenti di esaminare la situazione e di porre rimedio¹⁰³.

In sintesi, difficilmente si può interpretare la Convenzione europea in modo da imporre agli Stati di intervenire contro determinate azioni intraprese dai privati, quindi lo Stato potrebbe essere ritenuto responsabile solo qualora vengano create norme di tipo positivo a questo fine¹⁰⁴ o vi sia stata, ai sensi del diritto nazionale, una violazione dei doveri che incombono sulle autorità¹⁰⁵.

Queste sono le principali caratteristiche – e problematiche – presenti sulla proposta di Protocollo del professor Steiner, che sebbene mal si concili con la necessità di una tutela piena ed efficace dell'ambiente è stata in grado di mettere in luce il limite del diritto alla vita enunciato all'articolo 2 della Convenzione, il quale in realtà vieta solo i comportamenti che costituiscono un danno o una minaccia diretti alla vita e non prende in considerazione le minacce indirette fra cui, appunto, il degrado ambientale. Lacuna che è facilmente spiegabile con il fatto che, nel momento in cui la Convenzione è stata redatta la società non fosse ancora consapevole dell'esistenza di fattori che, indirettamente, potessero minacciare la vita degli individui.¹⁰⁶

¹⁰²Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, p.43.

¹⁰³*Ivi*, p.44.

¹⁰⁴*Ibidem*.

¹⁰⁵*Ivi*, p. 45.

¹⁰⁶*Ivi*, p. 40.

Questo è l'obiettivo che il Consiglio si proporrà di raggiungere: analizzare tutte le problematiche della società contemporanea cercando soluzioni efficaci, tra cui la redazione di un testo giuridicamente vincolante. Tra tutte le sfide, la lotta al cambiamento climatico è la più impellente in quanto influenza le vite di tutti gli individui sotto ogni aspetto e non è più posticipabile.

La proposta di Protocollo discussa nel 1973 in seno alla Conferenza Ministeriale sull'ambiente fu rigettata dal Comitato dei ministri. È stato necessario attendere oltre vent'anni perché fosse formulata un'altra proposta di includere il diritto all'ambiente all'interno della Convenzione. La prima proposta, piuttosto embrionale, è stata oggetto della raccomandazione n.1431(1999) intitolata "*Future action to be taken by the Council of Europe in the field of environment protection*". L'Assemblea parlamentare con questa prima raccomandazione espone le sue preoccupazioni sullo stato dell'ambiente europeo che non solo non sta migliorando, ma che secondo l'Agenzia Europea per l'ambiente, sta peggiorando. Secondo l'Assemblea, per limitare gli effetti negativi causati dal cambiamento climatico, è necessario un ampliamento delle politiche in materia ambientale, che negli ultimi decenni si sono limitate ad assicurare il monitoraggio dell'attuazione della Convenzione sulla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa.

La nota più problematica messa in luce dalla raccomandazione riguardo all'implementazione di sistemi di tutela ambientale in Europa è che, oltre a dover sviluppare un maggior coordinamento tra le organizzazioni internazionali, soprattutto con l'Unione Europea e la commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite, finalizzata all'attuazione efficiente di strumenti giuridici già esistenti e su un quadro coerente per gli sviluppi giuridici futuri, è di primaria importanza colmare la mancanza di uno strumento giuridico europeo globale sullo sviluppo sostenibile che stabilisca obblighi generali più precisi sulla protezione dell'ambiente, compreso l'obbligo di applicare il principio di precauzione e di promuovere lo sviluppo sostenibile.

Infine, viene sottolineata l'importanza del ruolo della Convenzione per la tutela della democrazia, dei diritti e delle libertà fondamentali; proprio per il ruolo che la Convenzione copre per la tutela dei diritti è ormai necessario che si adegui ai cambiamenti e le problematiche sociali come riconoscere l'importanza delle questioni ambientali includendo tra i diritti fondamentali il diritto ad un ambiente sano.

La raccomandazione del 1999 può essere considerata come il punto di partenza di una serie di iniziative attuate dall'Assemblea per un nuovo protocollo addizionale per la tutela ambientale.

La prima effettiva proposta è stata formulata nel 2003 con la raccomandazione n. 1614 "*environment and human rights*", nella quale l'Assemblea, dopo aver richiamato la propria azione in questo campo, gli sviluppi del diritto internazionale nel settore ambientale e in quello dei diritti umani e l'evoluzione della giurisprudenza europea, ha affermato il dovere del Consiglio di fornire salvaguardie procedurali adeguate contro il degrado ambientale¹⁰⁷.

Nel documento viene richiamato il primo articolo della Dichiarazione di Stoccolma; il primo articolo della Convenzione di Århus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale¹⁰⁸; l'introduzione, all'interno delle costituzioni di numerosi Stati europei, del principio di protezione ambientale¹⁰⁹.

¹⁰⁷ *Ivi*, p.48.

¹⁰⁸ Il primo articolo espone le finalità della convenzione: «*per contribuire a tutelare il diritto di ogni persona, nelle generazioni presenti e future, a vivere in un ambiente atto ad assicurare la sua salute e il suo benessere, ciascuna Parte garantisce il diritto di accesso alle informazioni, di partecipazione del pubblico ai processi decisionali e di accesso alla giustizia in materia ambientale in conformità delle disposizioni della presente convenzione*».

¹⁰⁹ Belgio, Norvegia, Polonia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Turchia e Ungheria riconoscono un diritto individuale fondamentale alla protezione dell'ambiente, mentre quelle di Austria, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Paesi Bassi, Svezia e Svizzera sanciscono la protezione dell'ambiente come obiettivo costituzionale.

L'Assemblea raccomanda agli Stati membri di porre all'interno del proprio corpus normativo, possibilmente a livello costituzionale, l'obbligo positivo per lo Stato di proteggere l'ambiente.

Il documento, infine, raccomanda l'elaborazione di un protocollo aggiuntivo, il quale riconosca diritti procedurali individuali alla protezione ambientale secondo il modello delineato dalla convenzione di Århus.

Il limite di questa proposta sta nel fatto che prende in considerazione solo la dimensione procedurale e non quella sostanziale del diritto ad un ambiente sano. La prima è divisa in tre diritti procedurali: il diritto all'informazione, il diritto alla partecipazione al processo decisionale e il diritto all'accesso alla giustizia sulle questioni ambientali¹¹⁰.

Questa limitata prospettiva deriva probabilmente dalla difficile contestazione del contenuto di questo diritto¹¹¹, problematica ancora presente per la dimensione sostanziale a causa, prima di tutto, della moltitudine di termini che possono essere utilizzati per definire il diritto ambientale come: sano, vitale, dignitoso, sostenibile, equilibrato, favorevole alla salute e/o al benessere, o rispettoso della salute/benessere/diritti delle generazioni future; oppure altri aspetti come cosa intende per ambiente, cosa bisogna proteggere e con quale grado di protezione¹¹².

La proposta di un protocollo addizionale che contiene aspetti meramente procedurali è stata superata nel 2009 con la raccomandazione n. 1885: *"Drafting an additional protocol to the European Convention on Human Rights concerning the right to a healthy environment"* la quale, dopo aver ribadito l'impegno e i progressi del Consiglio d'Europa in questa materia, precisa che *"that setting down this right is consistent with the concern to adapt to the development of society and with the logical extension of the*

¹¹⁰J. Mendes Bota, Doc. 12003, *Drafting an additional protocol to the European Convention on Human Rights concerning the right to a healthy environment*, 11 settembre 2009, (<https://pace.coe.int/en/files/12279/html> 25 settembre 2022)

¹¹¹Tranne, forse, il diritto alla partecipazione individuale.

¹¹²Medes Bota, *Drafting an additional protocol to the European Convention*.

role performed by the Council of Europe in the field of environmental protection.”

Il termine più interessante utilizzato in questa affermazione è “logica estensione” con il quale vuole enfatizzare l’esigenza, ormai non più prorogabile di adattare l’azione del Consiglio allo sviluppo della società e ai suoi nuovi bisogni; già presente nelle sue azioni di *policy*, ma non attraverso strumenti giuridicamente vincolanti che garantirebbe una piena tutela in materia.

L'Assemblea invia tutti gli Stati membri a garantire un’adeguata protezione alla vita, alla salute, all’integrità fisica e alla proprietà individuale secondo quanto previsto dalla Convenzioni rispettivamente agli articoli 2, 3 e 8.

La raccomandazione n.1885 si differenzia alla raccomandazione n.1614 per due caratteristiche. Innanzitutto, essa auspica l’adozione di un Protocollo aggiuntivo dedicato al diritto ad un ambiente sano, il cui contenuto non viene ulteriormente specificato- mentre sulla base della raccomandazione del 2003, il Protocollo avrebbe tutelato solamente i diritti di natura procedurale. In secondo luogo, solamente la raccomandazione del 2009 riconduce i diritti alla vita, alla salute, all’integrità fisica e alla proprietà (che dovrebbero essere introdotti negli ordinamenti interni alla giurisprudenza della Corte). Tale approccio pone la Convenzione come punto di partenza e parametro di riferimento dell’azione normativa degli Stati, la quale troverebbe ispirazione in un atto di natura internazionale¹¹³. L’importanza del riferimento di questi articoli della Convenzione deriva dal fatto che il lavoro giurisprudenziale della Corte in materia di tutela ambientale si riconduce principalmente¹¹⁴ agli articoli che tutelano questi diritti.

Anche con la raccomandazione n.1862 del 2009: “*Environmentally induced migration and displacement: a 21st century challenge*”,

¹¹³Ruozzi, *La tutela dell'ambiente*, p.49.

¹¹⁴ Vedi *supra*.

l'Assemblea Parlamentare invita il Comitato dei Ministri a prendere in considerazione la redazione di un Protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea. La suddetta raccomandazione, insieme alla risoluzione n.1682, analizza un'altra problematica collegata all'emergenza climatica: la migrazione e lo sfollamento indotti all'ambiente. Negli ultimi decenni il numero di persone che sono state costrette a lasciare la propria casa per queste ragioni è aumentato vertiginosamente, producendo flussi migratori ingestibili. La causa di questa crisi migratoria, che interessa soprattutto le aree più povere del pianeta e non lascia però indifferente neanche gli Stati membri del Consiglio, non deriva solamente dal degrado ambientale. Esso si aggiunge ad altri molteplici fattori come la discriminazione, la violazione dei diritti umani e le difficoltà economiche causate da stati disfunzionali che obbligano gli individui, soprattutto chi appartiene a gruppi più vulnerabili, a lasciare le proprie case¹¹⁵.

L'interazione tra ambiente e migrazione è un processo bidirezionale: dopo disastri ambientali improvvisi o a lenta insorgenza che portano a movimenti di persone sia interni che transfrontalieri, la migrazione massiccia per motivi ambientali può a sua volta influenzare le condizioni ambientali sia nelle zone di origine e di destinazione che nelle vie di transito intermedie, in particolare quando grandi concentrazioni di persone sono costrette a cercare rifugio in altre aree ecologicamente fragili¹¹⁶.

L'Assemblea parlamentare incita la comunità internazionale e in particolare gli Stati membri e l'Unione europea ad elaborare una politica comune per far fronte a questa problematica anche attraverso la nascita di un'unica organizzazione internazionale che si concentri esplicitamente sui problemi e sulla protezione delle persone che si spostano o devono spostare i loro luoghi di residenza abituale principalmente o esclusivamente per motivi ambientali.

¹¹⁵Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, risoluzione 1655, Environmentally induced migration and displacement: a 21st century challenge, 2 febbraio 2009, (<https://pace.coe.int/en/files/17719/html> 30 settembre 2022)

¹¹⁶*Ibidem*.

La redazione di un protocollo addizionale sul diritto ad un ambiente salubre avrebbe dei risvolti positivi anche per prevenire l'insorgere di questi eventi e la tutela dei diritti delle persone esposte a questi rischi perché tale protocollo introdurrebbe il principio di precauzione nella Convenzione e rifletterebe il modo in cui il concetto di "diritti umani" si è evoluto da quando la Convenzione è stata redatta il quale è in continua evoluzione anche in base ai cambiamenti della società e alle problematiche che essa deve affrontare¹¹⁷.

La risposta da parte del Consiglio dei ministri a tutte le raccomandazioni che sono state menzionate è pressoché la medesima: esso condivide le preoccupazioni dell'Assemblea relative al cambiamento climatico, ma non la necessità di redigere un nuovo protocollo in quanto la giurisprudenza della Corte già offre un certo grado di protezione per quanto riguarda i problemi ambientali e che tale giurisprudenza continuerà ad evolversi in questo settore.¹¹⁸

2.3. Le azioni necessarie del Consiglio d'Europa per una policy sostenibile

Le analisi delle problematiche sociali legate al cambiamento climatico e ai soggetti vulnerabili dei vari organi del Consiglio, specialmente dell'Assemblea, non si limitano a porre come soluzione l'adozione di un protocollo addizionale alla Convenzione, infatti, di fronte alle risposte negative relativamente a questa richiesta l'azione del Consiglio prosegue. L'Assemblea insieme ad altri organi e comitati del Consiglio, dell'Unione Europea e di altre organizzazioni internazionali continua a svolgere un'approfondita ricerca al fine di definire, nel modo più chiaro e preciso possibile, quali siano queste problematiche, chi sono i soggetti più esposti e quali potrebbero essere le soluzioni da attuare per cercare di risolverle, o quanto meno, per mitigare gli effetti negativi del cambiamento climatico.

¹¹⁷Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, raccomandazione 1862, *Environmentally induced migration and displacement: a 21st century challenge*, 30 gennaio 2009, (<https://pace.coe.int/en/files/17718/html> 30 settembre 2022).

¹¹⁸Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, risposta alla raccomandazione 1862 (2009), (<https://pace.coe.int/en/files/12274/html> 30 settembre 2022).

Secondo il Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente:

*i diritti umani non possono essere goduti senza un ambiente sicuro, pulito e salubre; e una governance ambientale sostenibile non può esistere senza l'istituzione e il rispetto dei diritti umani*¹¹⁹.

Lo stretto rapporto tra diritti umani e ambiente è sempre più riconosciuto sia nelle costituzioni nazionali, sia a livello internazionale.

Il cambiamento climatico sta aumentando le disuguaglianze tra individui; le cosiddette “categorie vulnerabili” come le donne, i bambini, le persone con disabilità, ma anche persone che si trovano in condizione di povertà e popoli indigeni riscontrano sempre più difficoltà nell'accesso ai diritti ambientali, sia nella loro parte sostanziale che in quella procedurale.

Edite Estrela, deputata portoghese, membro dell'Assemblea dal 2016, con il rapporto n.15349 dell'agosto 2021¹²⁰: “*Combating inequalities in the right to a safe, healthy and clean environment*” espone la problematica della disuguaglianza legate al cambiamento climatico tra Stati e individui.

Le disuguaglianze tra Stati sono rese molto visibili se si comparano i paesi “ricchi” con quelli in via di sviluppo. L'impatto del cambiamento climatico è sproporzionato tra queste due categorie di paesi a sfavore dei paesi più poveri anche se sono quelli ricchi ad inquinare di più: il 10% degli Stati più ricchi è responsabile del 50% delle emissioni di CO2 ogni anno, mentre il 50% degli Stati più poveri rappresenta solo il 10%.

I paesi più ricchi devono svolgere un ruolo attivo nella riduzione della disuguaglianza tra Stati distribuendo equamente compiti e responsabilità tra i loro e quelli più poveri in relazione al principio “responsabilità comuni ma differenziate” che risponde ad esigenze etiche e giuridiche di equità,

¹¹⁹Programma della Nazioni unite per l'ambiente, promuovere i diritti ambientali, che cos'è l'iniziativa per i diritti ambientali (<http://www.unep.org/explore-topics/environmental-rights-and-governance/what-we-do/advancing-environmental-rights/what-1>, 25 agosto 2022).

¹²⁰Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, E. Estrela, doc. 15349, *Combating inequalities in the right to a safe, healthy and clean environment*, 23 agosto 2021, (<https://pace.coe.int/en/files/29370/html> 7 agosto 2022).

correggendo responsabilità storiche, e tenendo conto di differenze materiali e socio-economiche tra i vari paesi, creando così, per esempio, una differenziazione di obblighi giuridici relativamente alle riduzioni di emissioni di gas serra¹²¹.

Gli Stati più poveri sono sicuramente quelli maggiormente colpiti dai cambiamenti climatici, in quanto gli individui che li abitano solitamente hanno un accesso più limitato all'acqua, assistenza sanitaria e alloggi dignitosi.

Le Nazioni Unite parlano del rischio di un "apartheid climatico" dove i ricchi scappano dal caldo e dalla fame causati dall'escalation climatica mentre il resto del mondo soffre¹²². Stanno aumentando le disuguaglianze tra individui, in tutti i paesi. Esse possono essere suddivise in quattro categorie: disuguaglianze nell'esposizione e nell'accesso all'ambiente, disuguaglianze dell'impatto dei cambiamenti climatici, quelle causate dalle politiche climatiche e quelle relative all'accesso alle informazioni e al processo decisionale.

Queste disuguaglianze in campo ambientale sono spesso collegate ad altre basate su caratteristiche individuali come il sesso, la condizione socioeconomica, la religione e la cultura di appartenenza innescando così un "circolo vizioso" di discriminazione multipla.

Le categorie prese in considerazione da questo rapporto sono le minoranze e le popolazioni indigene, analizzando il caso dei Rom, le donne e i giovani.

Lo stile di vita e, in alcuni casi, l'esistenza stessa delle popolazioni indigene sono a rischio a causa del cambiamento climatico in tutto il mondo, anche quelle residenti in paesi membri del Consiglio d'Europa

¹²¹ Protocollo di Kyoto della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, adottato a Kyoto l'11 dicembre 1997, entrato in vigore il 16 febbraio 2005, (Protocollo di Kyoto), art. 10.

¹²²The Guardian, "Apartheid climatico": un esperto delle Nazioni Unite afferma che i diritti umani potrebbero non sopravvivere, 25 giugno 2019, ([Climate apartheid': UN expert says human rights may not survive | Climate crisis | The Guardian](#) 28 agosto 2022).

come Danimarca (Inuit), Finlandia, Norvegia e Svezia (Sami) e la Federazione Russa (Sami e altri gruppi). In questi casi la discriminazione è sia sostanziale che procedurale, in quanto sono molto legati alla terra in cui vivono e il cambiamento di alcune caratteristiche, come lo scioglimento dei ghiacciai, li impossibiliterebbe a vivere nei loro territori e l'adattamento ad altri stili di vita comporterebbe la perdita graduale di queste culture minoritarie. In più, riscontrano non poche difficoltà a far sentire la propria voce nei processi decisionali ambientali nazionali e internazionali. Estrela ricorda il caso in cui l'installazione di turbine eoliche e altre "costruzioni verdi" nella regione Sámpí avvenne senza la consultazione degli abitanti di Sami causando però la riduzione delle terre per le popolazioni indigene e la distruzione della biodiversità.

L'accesso alla Corte è previsto solo attraverso ricorsi individuali e non collettivi. Questa caratteristica limita la portata dei ricorsi in campo ambientale soprattutto per quanto riguarda le popolazioni indigene, le quali sono impossibilitate ad accedere in nome di tutta la comunità.

Il rapporto continua dimostrando come il cambiamento climatico impatti in modo differenziato per genere. Le donne, in particolare quelle che risiedono in paesi svantaggiati, sono più colpite dalle condizioni meteorologiche estreme e da altri impatti del cambiamento climatico a causa della loro maggiore dipendenza dall'agricoltura e dai raccolti per il loro sostentamento, tra le altre cose. Il 70% delle donne che vivono nei paesi più colpiti dai cambiamenti climatici lavora in agricoltura e hanno quattordici volte più probabilità di morire a causa di disastri naturali.

Il problema chiave è la sottorappresentanza nei processi decisionali, la minor possibilità di accedere alle informazioni e di formarsi. Alla Conferenza mondiale di Pechino del 1995 viene affermato il ruolo fondamentale delle donne nello sviluppo di modelli di consumo e produzione sostenibili ed ecologicamente corretti e approcci alla gestione delle risorse naturali.

L'ultima grande categoria di individui che maggiormente sono penalizzati dagli effetti del cambiamento climatico sono i bambini e gli adolescenti. Secondo UNICEF, quasi un miliardo di bambini vive in aree esposte a un rischio estremamente elevato di impatto dei cambiamenti climatici e del degrado ambientale, che potrebbe uccidere 250.000 bambini ogni anno da qui al 2100.

La mancanza di un'azione efficace per affrontare i cambiamenti climatici costituisce una violazione dei diritti dei minori sanciti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (UNCRC). Ciò riguarda, in particolare, il diritto alla vita, allo sviluppo, alla salute e all'assistenza medica, all'assistenza e all'istruzione, al buon tenore di vita, all'informazione, alla protezione e all'assistenza. Gli Stati membri del Consiglio d'Europa che hanno ratificato sia il UNCRC sia l'accordo di Parigi sul cambiamento climatico dovranno affrontare notevoli sfide di attuazione.

Bambini e adolescenti si sentono impotenti di fronte al cambiamento climatico, l'*American Psychological Association* parla di eco-ansia, cioè:

“la paura cronica del dominio dell'ambiente”, che va da uno stress lieve a disturbi clinici come depressione, ansia, disturbo da stress post-traumatico e suicidio, a strategie di coping disadattive come la violenza fisica e l'abuso di sostanze¹²³.

Tuttavia, sono anche i più reattivi per quanto riguarda le problematiche ambientali, basti pensare alla figura di fama mondiale Greta Thunberg, che dall'età di quindici anni ha iniziato le sue attività da attivista climatica rivolgendosi ai più grandi organismi internazionali e dal 2018 ha inaugurato, con il suo movimento *Friday for Future*, uno sciopero scolastico sul clima aderito internazionalmente dagli studenti di tutte le età. Nel settembre 2019, lei insieme a quindici bambini e adolescenti ha presentato una denuncia al Comitato delle Nazioni Unite sui diritti

¹²³J. Dodds, *The psychology of climate anxiety*, “BJPsych Bulletin”, vol. 45, n. 4, pp. 222-226.

dell'infanzia, chiedendo il riconoscimento che il cambiamento climatico mette in pericolo i diritti delle giovani generazioni¹²⁴.

Le politiche di assistenzialismo, approccio tradizionale per quanto riguarda i diritti del fanciullo e dell'adolescente non bastano più, c'è bisogno di rendere effettivo il diritto di partecipazione sancito dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo¹²⁵. Bisogna quindi educare il bambino al fine di dargli la possibilità di agire in modo consapevole relativamente alle tematiche ambientali, bisogna assicurargli il diritto di essere ascoltati, il diritto a sviluppare il loro senso di appartenenza.

I giovani vanno coinvolti in prima persona in quanto stanno vivendo e vivranno in prima persona gli effetti negativi del cambiamento climatico.

È imperativo, continua Estrela, coinvolgere i giovani nella definizione delle strategie ambientali, ma anche ridurre al minimo l'onere lasciato alla loro generazione per adattarsi e favorire cambiamenti di mentalità, atteggiamenti e comportamenti. È quindi fondamentale adottare un approccio intergenerazionale e garantire che i giovani possano prendere parte in modo equo nelle strategie di adattamento e nel guidare il cambiamento.

Per cercare di risolvere le problematiche ambientali donne, minoranze e giovani hanno il diritto di poter accedere ai processi decisionali. Secondo l'Assemblea parlamentare tutte le politiche e le strategie devono tener conto degli individui che più sono minacciati dal cambiamento climatico, dandogli la possibilità di agire in prima persona.

In un altro rapporto redatto da Estrela nel 2021 intitolato: “*the climate crisis and rule of law*”¹²⁶ la relatrice si pone come obiettivo, dopo aver ribadito le

¹²⁴J. De Temmerman, doc. 15436, *Inaction on climate change - a violation of children's rights*, 10 gennaio 2022, (<https://pace.coe.int/en/files/29606/html> 25 settembre 2022).

¹²⁵ *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*, aperta alla firma a New York il 20 novembre 1989, entrata in vigore il 2 settembre del 1990 (Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo), art. 12.

¹²⁶Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, E. Estrela, doc. 1535, *The climate crisis and the rule of law*, 26 agosto 2021 (<https://pace.coe.int/en/files/29074/html> 15 agosto 2022).

varie problematiche connesse con il cambiamento climatico e il loro aggravarsi a seguito della crisi pandemica di Covid-19, far comprendere la necessità di azioni tempestive in quanto, il cambiamento climatico non è solo una minaccia per i soggetti più vulnerabili ma, come sostiene Philip Alston, relatore speciale delle Nazioni Unite sulla povertà estrema e i diritti umani: *“the impacts of global heating are likely to undermine not only basic rights to life, water, food, and housing for hundreds of millions of people, but also democracy and the rule of law”* ¹²⁷.

Estrela parla di resilienza climatica, cioè la capacità di un sistema di modificarsi rispetto al suo stato di partenza t_0 al fine di convivere alle mutate condizioni che lo caratterizzeranno in t_1 , con un funzionamento in t_1 caratterizzato da un grado di efficienza pari o superiore a quello riscontrato in t_0 ¹²⁸. Il punto di partenza per il raggiungimento di questo obiettivo, negli Stati membri del Consiglio d'Europa, sta negli impegni presi a livello globale attraverso, per esempio, i 17 obiettivi di sviluppo sostenibile. In primo luogo, l'Obiettivo 13: combattere i cambiamenti climatici, ma si trovano alcuni aspetti di politica ambientale anche nell'obiettivo 6 volto a garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie” e l'obiettivo 7, il cui scopo è assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni.

L'impegno centrale degli Stati è rappresentato dall' Accordo di Parigi, che prevede l'aggiornamento degli NDC (contributi determinati a livello nazionale) entro la fine del 2020 e prepara la transizione al 2030 e poi al 2050 al fine di mantenere la temperatura al di sotto dei 2°C.

Il rapporto continua descrivendo le strategie di azione che gli Stati membri del Consiglio dovrebbero adottare insieme alla comunità internazionale nel

¹²⁷The Guardian, Apartheid climatico.

¹²⁸L. Cetara, *Verso una nuova governance dell'adattamento: sostenibilità e prospettive internazionali ed europee per gli attori non-statali*, Politecnico di Milano 2016, cit.

suo complesso per salvaguardare lo stato di diritto e la democrazia nel pieno rispetto dell'ambiente.

La politica più interessante descritta da Estrela in questo rapporto è il *green new deal*.

Non è un'idea innovativa, già discussa negli Stati Uniti nei primi anni Duemila, compare poi nel programma elettorale dei Verdi nelle elezioni europee del 2009. Il primo utilizzo di questo nome è stato fatto dal giornalista Thomas Friedman sul *New York Times* nel 2007 e deriva dal *New Deal* dell'allora presidente degli Stati Uniti Roosevelt. Una serie di programmi di grande portata, di derivazione keynesiana, che tra il 1933 e il 1938 aiutarono il paese ad uscire dalla Grande depressione¹²⁹.

Il *Green Deal* non è una semplice idea proposta in campagna elettorale, ma un movimento politico, economico e sociale che apre la strada all'azione civica e al dialogo sociale¹³⁰ attraverso il pieno coinvolgimento dei cittadini auspicando la creazione di un quadro giuridico vincolante per prevenire e combattere la "corruzione climatica" possibile con l'istituzione di una piattaforma accessibile a tutti attraverso la quale monitorare le spese del piano di investimenti su larga scala.

Il *Green Deal* è stato proposto in Europa come possibile soluzione e tre sfide interconnesse: la crisi sociale ed economica, la crisi climatica ambientale e quella democratica e politica. Il risultato desiderabile è l'istituzione di una politica sostenibile che, attraverso la partecipazione dei rappresentanti della società civile, comprese le categorie più fragili, gli imprenditori e le organizzazioni non governative sensibilizzi i cittadini e le imprese verso la creazione di un'economia e uno sviluppo sostenibile¹³¹.

L'idea che sta alla base di questo approccio è quella di affrontare le sfide del cambiamento climatico in modo calmo e raccolto, nonostante la

¹²⁹Reuters, *Il rapporto sul clima chiede un "New Deal" verde*, 21 luglio 2008 (<https://www.reuters.com/article/environmentNews/idUSL204610020080721> 26.08.2022).

¹³⁰Estrela, *The climate crisis and the rule of law*, cit., cap. C, par. 4, p. 38.

¹³¹*Ivi*, cap. C, par. 4, p. 37.

portata massiccia dei cambiamenti in corso, ma senza imporre nulla, ricostruendo il legame tra i cittadini, i rappresentanti eletti e le autorità locali e nazionali. Il *New Green Deal* non vuole imporre niente, vuole proporre idee e riforme secondo la coscienza di tutti, capibili da tutti e solo così sarà possibile promuovere cambiamenti nelle istituzioni e negli stili di vita delle persone.

Estrela conclude di parlare del *New Green Deal* dicendo:

*As Europe's watchdog, the Council of Europe should contribute to the European Union's efforts to ensure that human rights, democracy and the rule of law remain at the heart of the debate and are taken into account throughout the preparation and implementation of the European Union's Green Deal, while also ensuring that it involves and benefits everyone living in Europe, leaving no one behind. It is time for the Assembly, in turn, to embrace the GND and the European Green Deal, and to take up the cause beyond the European Union, for all its member States*¹³².

Il lavoro del Consiglio deve andare al di là della redazione di un Protocollo addizionale alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, strumento che verrà analizzato nel prossimo capitolo, sebbene questo sia fondamentale per una piena tutela relativamente al diritto ad un ambiente salubre, la sfida che è chiamato ad affrontare è quella di sviluppare ulteriormente il suo lavoro sulla conservazione dell'ambiente, di essere capace di guidare i cambiamenti di vasta portata che sempre di più metteranno in discussione la democrazia, lo stato di diritto e le relazioni tra individui, società e autorità. Il Consiglio deve essere capace di adattare i suoi *standard*, per favorire l'emergere di una visione che permetta di rispondere simultaneamente a crisi diverse- che riguardano l'ambiente, le questioni sociali e la democrazia. Deve farsi carico di queste sfide in modo trasversale, in tutte le sue forme di lavoro, soprattutto in stretta collaborazione con l'Unione Europea auspicabilmente facendo in modo

¹³²*Ivi*, cap. C, par. 4 p. 42.

che essa aderisca alla Convenzione per diversificare ulteriormente la sua base giuridica¹³³.

¹³³*Ivi*, cap. C, par. 4, p 48.

CAPITOLO III

PROPOSTA DI UN NUOVO PROTOCOLLO ADDIZIONALE ALLA CONVENZIONE SUL DIRITTO AD UN AMBIENTE SANO, SICURO E SOSTENIBILE

3.1. La Raccomandazione dell'Assemblea Parlamentare del 2021:

anchoring the right to a healthy environment - need for enhanced action by the Council of Europe

La visione globale della protezione dei diritti umani si è evoluta in modo significativo in questo ultimo decennio insieme al concetto di sviluppo sostenibile e alla consapevolezza che vi siano nuove minacce alla vita umana, al benessere e alla salute come l'inquinamento ambientale, la perdita di biodiversità e la crisi climatica, portando gravi effetti negativi alle persone e al pianeta. Sebbene si sia iniziato ad avere consapevolezza di ciò già dagli anni Settanta del Novecento è proprio in questi ultimi anni che le problematiche ambientali si sono trovate al centro della maggior parte delle politiche nazionali, europee e internazionali¹³⁴.

In questo contesto, l'Assemblea il 29 settembre 2021 ha pubblicato una raccomandazione¹³⁵ nella quale avanzava la proposta di nuovo protocollo alla Convenzione sul diritto ad un ambiente sano, sicuro e sostenibile.

Attualmente il Consiglio dei ministri, il quale detiene l'ultima parola sulla decisione di adottare o meno il nuovo protocollo, non si è ancora espresso in merito¹³⁶. Nella sessione annuale a Torino nel maggio del 2022¹³⁷ tuttavia, il Comitato dei ministri ha accolto favorevolmente le attività volte

¹³⁴ Basti pensare al *NextGenerationUE*, uno strumento di aiuti economici elargito dall'Unione Europea che cercherà di riparare ai danni economici e sociali causati dalla pandemia di Coronavirus e di rendere le economie e le società dei paesi europei più sostenibili, resilienti e preparate alle sfide e alle opportunità della transizione ecologica e di quella digitale, (https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_it#nextgenerationeu 12 settembre 2022).

¹³⁵ Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, raccomandazione 2211, *Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe*, 29 settembre 2021, (<https://pace.coe.int/en/files/29501/html> 28 agosto 2022).

¹³⁶ Questo potrebbe accadere con la prossima riunione a livello ministeriale che si terrà a Reykjavík, in Islanda, nel maggio del 2023.

¹³⁷ 132nd Sessione del Comitato dei Ministri, Torino, 20 maggio 2022, Doc. CM/Del/Dec(2022)132/3ci, ([http: Result details \(coe.int\)](http://Result%20details%20(coe.int)) 28 agosto 2022).

presso il Consiglio d'Europa nel campo dei diritti umani e dell'ambiente, in particolare la preparazione in corso di una bozza di una raccomandazione del Comitato dei Ministri sui diritti umani e l'ambiente, la quale include un invito a tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa a riconoscere il diritto a un ambiente pulito, sano e sostenibile come un diritto umano¹³⁸. Ha inoltre rilevato che uno studio sulla fattibilità e l'opportunità di modernizzare la Convenzione relativa alla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale (STE n. 172)¹³⁹ o la preparazione un nuovo strumento potrebbe essere avviarsi molto presto¹⁴⁰.

La proposta dell'Assemblea del nuovo protocollo ad un ambiente sano giunge in un momento di slancio senza precedenti verso il riconoscimento internazionale di questo diritto¹⁴¹. Basti pensare che, nel luglio 2022, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha approvato una risoluzione storica che riconosce il diritto ad un ambiente pulito, sano e sostenibile come diritto umano universale. La risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha ricevuto livelli di sostegno notevolmente alti, in quanto è stata adottata con centosessantuno voti favorevoli e otto astenuti. Il segretario generale delle Nazioni Unite, António Guterres, ha accolto con favore la decisione "storica" e affermando Stati membri possono unirsi nella lotta collettiva contro la triplice crisi planetaria che l'umanità deve attualmente affrontare: il cambiamento climatico, la perdita di biodiversità e l'inquinamento, dichiarando che:

«la risoluzione aiuterà a ridurre le ingiustizie ambientali, colmare le lacune di protezione e responsabilizzare le persone, in particolare quelle che si trovano in

¹³⁸ Comitato direttivo per i diritti umani, Gruppo di redazione sui diritti umani e l'ambiente, "Testo rivisto del progetto di raccomandazione sui diritti umani e l'ambiente" (10 gennaio 2022), Consiglio d'Europa Doc. CDDH ENV(2022)02 (<http://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-comite-directeur-pour-les-droits-d/1680a521ee> 29 agosto 2022).

¹³⁹ Convenzione promossa dal Consiglio d'Europa che, come è stato visto nel secondo capitolo, non è ancora entrato in vigore e il testo si presenta lacunoso sotto certi aspetti, perciò necessita una revisione.

¹⁴⁰ 132nd Sessione del Comitato dei Ministri, Doc. CM/Del/Dec(2022)132/3ci.

¹⁴¹ H. Balfour-Lynn e S. Willman, *The Right to a Healthy Environment: The Case for a New Protocol to the European Convention on Human Rights*, 1° settembre 2022, (<https://ssrn.com/abstract=4206563> 5 settembre 2022).

situazioni vulnerabili, compresi i difensori dei diritti umani ambientali, i bambini, i giovani, le donne e le popolazioni indigene¹⁴²».

La risoluzione, sebbene non sia vincolante per gli Stati firmatari, ha sicuramente un grande significato politico, in quanto aiuterà gli Stati ad accelerare nell'attuazione dei loro obblighi in materia di diritti umani e ambientali¹⁴³.

Questa Risoluzione è molto significativa anche per il Consiglio, organizzazione leader nel settore dei diritti umani e dello stato di diritto nel continente europeo, i cui progressi avranno indubbiamente conseguenze importanti a livello internazionale, perciò la proposta dell'Assemblea rappresenta un'opportunità per gli Stati membri del Consiglio non solo per agire contro il degrado ambientale in Europa, ma anche per contribuire alla formazione di questa norma giuridica internazionale emergente¹⁴⁴.

Nel documento redatto da Simon Moutquin, membro dell'Assemblea in rappresentanza del Belgio dal 2019, "*Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe*" vengono esaminate le questioni più importanti che il Consiglio deve affrontare per proporre un'effettiva azione di contrasto al cambiamento climatico.

La principale proposta esaminata nel testo è la creazione di un nuovo strumento giuridico che riconosca il diritto ad un ambiente sano, pulito, salubre e sostenibile, necessario in quanto la Convenzione deve rispecchiare la situazione attuale del mondo caratterizzata da povertà estrema, guerre, disastri naturali. Per questo motivo il sistema del Consiglio deve abbracciare anche i diritti di terza generazione, i diritti di solidarietà di cui fa parte il diritto alla pace, a vivere in un ambiente sano e allo sviluppo. Questi diritti sono stati individuati da Karel Vasak verso la fine degli anni Settanta andando oltre il quadro tradizionale di Stato

¹⁴² Notizie delle Nazioni Unite, *l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dichiara l'accesso a un ambiente pulito e salubre un diritto umano universale*, (<https://news.un.org/en/story/2022/07/1123482> 5 settembre 2022).

¹⁴³ *Ibidem*.

¹⁴⁴ Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*.

«una risposta ad hoc (perché individuale), anche se amplificata dall'esistenza di vari soggetti di diritto, non può raggiungere una scala tale da ottenere risultati degni di nota in campo ambientale¹⁵⁰».

Non bisogna, quindi, guardare in termini individualistici problemi che sono vissuti quasi esclusivamente come collettivi e, in misura ancora maggiore, globali. Il futuro protocollo dovrebbe dunque cambiare paradigma, da quello antropocentrico a quello ecocentrico e intergenerazionale, tutelando un ambiente dignitoso ed ecologicamente sostenibile, includendo un meccanismo europeo di reclamo sia per gli Stati sia per le imprese private, ampiamente aperto agli Stati, agli individui e alla società civile, con il riconoscimento di una limitata *actio popularis* e/o di un'azione di gruppo limitata alle associazioni ambientaliste, integrata da un meccanismo di monitoraggio delle misure adottate da un convenuto a seguito di un accertamento di non conformità¹⁵¹.

Un testo giuridico di questa portata sarebbe anche più in linea con le carte costituzionali europee più innovative in questo campo come quella portoghese che, all'articolo 66 sancisce che: «*Tutti hanno il diritto ad un ambiente di vita umano, sano ed ecologicamente equilibrato e hanno il dovere di difenderlo*¹⁵²» o l'articolo 112 della Costituzione norvegese:

«*Ogni persona ha diritto a un ambiente che favorisca la salute e a un ambiente naturale la cui produttività e diversità siano mantenute. Le risorse naturali devono essere gestite sulla base di considerazioni globali a lungo termine che salvaguardino questo diritto anche per le generazioni future*¹⁵³».

Il possibile testo del nuovo protocollo proposto nel 2021 riprende, però, la classica concezione di tutela ambientale antropocentrica e la sviluppa in

¹⁵⁰ Papaux, *Droits de l'homme et protection de l'environnement: plaidoyer pour davantage d'anthropocentrisme et d'humanité*, in Lambert, *The Environment and Human Rights*.

¹⁵¹ Lambert, *The Environment and Human Rights*, cit. p.28.

¹⁵² *Costituzione della Repubblica portoghese*, entrata in vigore il 25 aprile 1976, art. 66 (<http://parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>).

¹⁵³ *Costituzione del Regno di Norvegia*, entrata in vigore il 19 maggio 1914, art.112, (<https://grunnloven.lovdato.no/>).

senso ecocentrico in quanto all'articolo 1 da una definizione di diritto ad un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile con il quale si intende:

«il diritto delle generazioni presenti e future a vivere in un ambiente non degradato, vitale e dignitoso che favorisca la loro salute, sviluppo e benessere¹⁵⁴».

La definizione di ambiente “sano” non viene comunque abbandonata, in quanto Moutquin e l'Assemblea hanno preferito redigere un testo più “tradizionale”, adottando la terminologia utilizzata dalle Nazioni Unite nei suoi studi e risoluzioni sui diritti umani e l'ambiente.

Sebbene parlando di ambiente “sano” adottare completamente la teoria di Lambert possa risultare riduttivo, per una tutela piena ed effettiva del diritto ambientale la posizione di Moutquin è molto netta a riguardo:

«the extent to which environmental human rights are recognised has a whole range of practical consequences. Whether it is a “good-quality” one, “viable” or “healthy”, at least, the explicit inclusion of this right has had the positive effect of strengthening the legislative and judicial arsenal at national level in about half the countries of the world that recognise the right to a healthy environment in their constitutions; those countries include 32 Council of Europe member States¹⁵⁵».

La proposta di Moutquin non si basa solamente sull'aggiunta di un nuovo diritto alla Convenzione in quanto esso potrebbe risultare insufficiente. La protezione ambientale attraverso il diritto ad un ambiente necessita un'azione su più fronti, la quale, se fosse sancita solamente dalla Convenzione, come nella proposta di Lambert, condurrebbe ad un testo molto complesso che con molte probabilità snaturerebbe la Convenzione stessa. Con ciò ci si potrebbe trovare davanti alla necessità di modificare i principali diritti, soprattutto di natura procedurale, come le condizioni di accesso alla Corte, con una conseguente resistenza da parte degli Stati

¹⁵⁴ Raccomandazione n. 2211, (2021).

¹⁵⁵ Moutquin, *Anchoring the right to a healthy environment*, cit., par. C9.

membri, il che porterebbe alla redazione di un testo i cui effetti positivi, con ogni probabilità, sarebbero minimi.

Innanzitutto, l'Assemblea sostiene che oltre alla stesura del protocollo aggiuntivo sulla Convenzione esso debba essere redatto anche sulla Carta sociale europea. La Carta e la Convenzione sono due sistemi complementari e interdipendenti, ognuno dei quali ha le sue specificità, da qui la necessità di protocolli aggiuntivi separati¹⁵⁶.

La Carta prevede un'ampia tutela dei diritti sociali, non include, né riconosce, tuttavia, il diritto dell'umanità ad un ambiente sicuro, pulito, salubre e sostenibile, anche se profondamente connesso ai diritti sociali. Occorre riconoscere nella Carte il legame profondo tra i diritti sociali e la tutela ambientale. È già stato visto come un'interpretazione estensiva della Carta abbia permesso il riconoscimento indiretto del diritto ad un ambiente salubre in risposta alle condizioni di lavoro eque, sicure e salubri ai sensi dell'articolo 2. Tuttavia, come per la Convenzione, questo non può definirsi sufficiente, in quanto non dà la possibilità di costituire una migliore e stabile protezione in materia¹⁵⁷.

Moutquin auspica anche che il Consiglio prenda in considerazione la stesura della Convenzione *5P* sulle minacce ambientali e i rischi tecnologici¹⁵⁸ che minacciano la salute, la dignità umana e la vita, nello spirito della Dichiarazione di Stoccolma. *5P* significa che prevenendo e perseguendo le violazioni al diritto ad un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile e proteggendo le vittime che gli Stati contraenti adotterebbero e attuerebbero *policies* efficaci e in grado di offrire una risposta globale alle minacce ambientali e ai rischi tecnologici,

¹⁵⁶ La Convenzione tutela i diritti civili e politici, mentre la Carta quelli economici e sociali.

¹⁵⁷ Moutquin, *Anchoring the right to a healthy environment*.

¹⁵⁸ Nei documenti presi in considerazione la crisi climatica viene spesso messa in correlazione con l'uso illimitato delle nuove tecnologie create dall'uomo come l'intelligenza artificiale, le nanotecnologie e l'ingegneria genetica, in quanto entrambe le problematiche rappresentano, ora, una sfida per i diritti umani e per molti aspetti sono interconnesse. Le nuove tecnologie potrebbero rappresentare sia una parte significativa dell'aggravamento del problema sia una possibile soluzione.

coinvolgendo i parlamenti nel chiedere ai governi di rendere conto dell'effettiva attuazione di politiche rispettose dell'ambiente a favore dei diritti umani¹⁵⁹. L'adozione di una convenzione a 5P fornirebbe uno strumento giuridico internazionale pertinente e di ampia portata che integrerebbe i protocolli aggiuntivi promuovendo inoltre, la cooperazione internazionale in campo ambientale e istituendo uno specifico meccanismo di monitoraggio come un gruppo di esperti indipendenti¹⁶⁰.

Per rendere effettivo il diritto ad un ambiente sano è diventato di primaria importanza affrontare il tema della responsabilità delle imprese. Nella sua trattazione Moutquin affronta anche questo tema sostenendo che i danni ambientali causati dalle grandi imprese multinazionali sono diventati un problema di primaria importanza e con ampie implicazioni negative. Sebbene con l'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile acquisendo importanza progetti di cooperazione tra pubblico e privato per lo sviluppo sostenibile attivi a livello locale e internazionali, spesso essi non consistono in corresponsabilità nei confronti della prevenzione e dell'attenuazione del danno ambientale¹⁶¹, ma a delle strategie adottate dalle imprese per creare un'immagine di sé ingannevolmente positiva sotto il profilo dell'impatto ambientale, allo scopo di distogliere l'attenzione dell'opinione pubblica dagli effetti negativi per l'ambiente dovuti alle proprie attività¹⁶².

Le imprese transnazionali sono soggetti protagonisti della scena internazionale, in quanto la loro attività tocca l'ambiente, gli individui e le comunità non solo nello Stato di appartenenza, ma anche nei paesi ospitanti; la loro dimensione organizzativa ed economica le porta ad interagire con i governi esercitando di fatto un potere quasi politico;

¹⁵⁹ Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, risoluzione 2396, *Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe*, 29 settembre 2021, cit., par.13, (<https://pace.coe.int/en/files/29499/html> 8 settembre 2022)

¹⁶⁰ Moutquin, *anchoring the right to a healthy environment*, cit.

¹⁶¹ *Ivi*, par. C.26.

¹⁶² Definizione di greenwashing, Wikipedia, (<https://it.wikipedia.org/wiki/Greenwashing> 14.09.2022).

possiedono: un potere strumentale, ovvero sono in grado attraverso attività di *lobby* di influenzare il fine delle politiche pubbliche; un potere strutturale che consiste nell'*input* delle decisioni politiche; un potere persuasivo che consente loro di influenzare le *policies* e il processo politico dando forma a nuove norme e idee¹⁶³.

Negli anni Settanta del Novecento, insieme alla presa di coscienza dell'importanza della problematica ambientale, la comunità internazionale ha iniziato a comprendere che le imprese transnazionali si trovano sia nella posizione per concorrere alla protezione dei diritti umani sia in quella di violarli. La complessa posizione di questi attori, con riferimento agli ordinamenti interni che a quello internazionale, deriva dalla loro struttura giuridica¹⁶⁴, la cui conseguenza è che il legame di fatto esistente fra l'impresa "madre" e le imprese controllate ha natura fattuale e non emerge sotto il profilo formale con la conseguente difficoltà in sede di riscontro delle responsabilità¹⁶⁵. La loro natura complessa ne rende però difficile la creazione di strumenti giuridicamente vincolanti. Nel contesto internazionale è stata promossa quindi la creazione di strumenti di *soft law* – al fine di coinvolgere le imprese nella promozione dei diritti – principalmente in virtù della fusione al loro interno di principi etici e di principi giuridici – creando uno spazio per riflettere intorno all'opportunità ed alle forme di tale coinvolgimento¹⁶⁶.

A livello internazionale si sono verificati alcuni sviluppi che hanno reso possibile la definizione di linee guida. Nella risoluzione 17/4 del 16 giugno 2011, ad esempio, il Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite ha approvato i Principi guida su imprese e diritti umani, i quali si basano sulla

¹⁶³ Pariotti, *I diritti umani*, cit., p.142-143.

¹⁶⁴ La loro struttura giuridica è spesso quella di *holding*: esiste una società che ha il ruolo di capogruppo detenendo una parte, o la totalità, del capitale di altre imprese (che possono avere per oggetto settori economici diversi oppure distinte fasi dello stesso processo produttivo), al fine di controllarne la gestione finanziaria, industriale e commerciale rendendo però difficile l'attribuzione delle responsabilità alla società capogruppo la quale solitamente non ha la sede nei paesi dove avvengono le violazioni dei diritti umani.

¹⁶⁵ Pariotti, *I diritti umani*, cit., p. 143.

¹⁶⁶ *Ivi*, p.146.

necessità di *‘proteggere, rispettare e rimediare’*. Si applicano a tutti gli Stati e a tutte le imprese commerciali, sia transnazionali che di altro tipo, indipendentemente dalle dimensioni, dal settore, dall'ubicazione, dalla proprietà o dalla struttura¹⁶⁷. In linea con questi principi sono le linee guide dell'*Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico* (OCSE) per le imprese multinazionali, le quali riflettendo i principi e gli obiettivi della Dichiarazione di Rio e tenendo conto della Convenzione di Aarhus invitano le imprese a introdurre *«un sistema di gestione ambientale»* che copra *«gli impatti sull'ambiente, sulla salute e sulla sicurezza»*¹⁶⁸ sostenendo che:

*«una sana gestione ambientale è una parte importante dello sviluppo sostenibile e viene sempre più considerata sia una responsabilità che un'opportunità per le imprese»*¹⁶⁹.

Non tutte le imprese si stanno assumendo la propria responsabilità di promuovere buone pratiche. Sebbene siano fondamentali ma non vincolanti si sono ritenute in gran parte inefficaci¹⁷⁰. Alla luce dei fatti è perciò necessario predisporre uno strumento giuridicamente vincolante per gli Stati e le imprese con un meccanismo europeo di conformità e monitoraggio per rendere i diritti degli individui legalmente protetti¹⁷¹.

Moutquin conclude la sua trattazione ribadendo che questi strumenti giuridici, specialmente il protocollo addizionale alla Convenzione, alla Carta e la Convenzione 5P, sono egualmente essenziali per sancire il diritto dell'umanità ad un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile e debbano essere pertanto sviluppati in parallelo in quanto reciprocamente complementari. La natura di questi strumenti è diversa come lo saranno le modalità di attuazione specifiche e il loro effetti giuridici, ma insieme ai loro distinti sistemi di protezione e monitoraggio potrebbero in modo

¹⁶⁷ Lambert, *The Environment and Human Rights*, cit. p.22.

¹⁶⁸ OCSE (2011), *Linee guida OCSE per le imprese multinazionali*, pag. 44, par. 60 - 61.

¹⁶⁹ *Ivi*, pag. 42, par. 1.

¹⁷⁰ Lambert, *The Environment and Human Rights*.

¹⁷¹ Moutquin, *anchoring the right to a healthy environment*, cit., par. C.26.

significativo aiutare ad affrontare le sfide odierne, garantendo il diritto umano ad un ambiente sicuro, pulito, salubre e sostenibile¹⁷².

3.2. Le argomentazioni a favore rispetto al riconoscimento del diritto ad un ambiente sano

Alle precedenti richieste di adottare un protocollo addizionale alla Convenzione la risposta del Consiglio dei ministri è sempre stata negativa in quanto la Corte nel corso degli ultimi decenni ha sviluppato un'ampia giurisprudenza in materia ambientale. Il lavoro giurisprudenziale della Corte ha effettivamente dato un impulso notevole relativamente al diritto ad un ambiente sano ai sensi della Convenzione senza che esso fosse tutelato esplicitamente. Tuttavia, basare la tutela di questo diritto sulla tutela di altri presenti nella Corte crea un certo grado di incertezza sulla portata degli obblighi delle autorità pubbliche in materia di diritti umani in campo ambientale¹⁷³.

Il riconoscimento di questo diritto all'interno della Convenzione consoliderebbe gli obblighi delle autorità pubbliche in materia di diritti umani ambientali, promuovendo la certezza del diritto, l'effettiva attuazione dei diritti della Convenzione e un'amministrazione pubblica efficace¹⁷⁴. Il testo proposto dell'Assemblea delinea chiaramente il significato del diritto ad un ambiente sicuro, pulito, salubre e sostenibile, i diritti processuali all'accesso alle informazioni detenute dalle autorità pubbliche senza dimostrare alcun interesse; il diritto ad essere ascoltato e consultato dagli organi decisionali in merito all'autorizzazione e allo sviluppo di determinato progetto, programma o politica e infine il diritto all'accesso alla giustizia in materia ambientale, dove i principi generali servirebbero come guida interpretativa al contenuto del diritto, come il principio di responsabilità transgenerazionale, di non discriminazione ambientale, di prevenzione,

¹⁷² *Ivi*, par. C.46.

¹⁷³ Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*. cit., sez. 1 par. a.

¹⁷⁴ *Ibidem*.

precauzione, non regressione e in *dubio pro natura*¹⁷⁵. La chiara e semplice delineazione del contenuto di questo diritto porterebbe ad una maggior certezza giuridica, la quale andrebbe a vantaggio sia degli individui che cercano di ottenere un risarcimento sia delle autorità pubbliche nel tentativo di adempiere agli obblighi imposti loro in materia di diritti umani¹⁷⁶

Il Portogallo è stato l'apripista per quanto riguarda l'aggiungere nella propria carta costituzionale un diritto ad un ambiente umano sano ed ecologicamente equilibrato nel 1976, seguito due anni dopo dalla Spagna. Il riconoscimento e la protezione di questo diritto a livello costituzionale hanno riguardato, dalla fine degli anni Settanta in poi, più di cento Stati. Nessun'altro diritto di terza generazione è riuscito ad ottenere un riconoscimento costituzionale così diffuso e così rapidamente¹⁷⁷. Tuttavia, di quarantasei Stati tredici non prevedono a livello costituzionale questo diritto, ma se esso fosse presente all'interno della Convenzione si verrebbe a colmare questa lacuna. Nel caso in cui il diritto fosse tutelato a livello nazionale, un nuovo diritto nella Convenzione ne rafforzerebbe gli effetti collegandolo alle attività di istituzioni, autorità pubbliche e organi legislativi consolidati in materia di diritti umani e incorporandolo nell'infrastruttura di applicazione della Convenzione¹⁷⁸.

Negli Stati in cui è tutelato, almeno a livello nazionale il diritto ad un ambiente sano, il riconoscimento da parte del Consiglio d'Europa porterebbe a benefici aggiuntivi. Innanzitutto, collegherebbe il diritto ad un ambiente sano alle attività delle istituzioni per i diritti umani, delle autorità pubbliche e degli organismi legislativi promuovendo azioni coordinate tra le diverse istituzioni a livello del Consiglio d'Europa, interregionali,

¹⁷⁵ Raccomandazione n. 2211 (2021).

¹⁷⁶ Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*, cit., sez. 1, par. a.

¹⁷⁷ Rapporto del Relatore speciale sulla questione degli obblighi in materia di diritti umani relativi al godimento di un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile, Assemblea generale delle Nazioni Unite, UN Doc. A/73/188 (2018), (<https://digitallibrary.un.org/record/1639368> 15 settembre 2022).

¹⁷⁸ Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*, cit., sez. 1 par. b.

nazionali e locali¹⁷⁹. In secondo luogo, porterebbe gli Stati ad armonizzare i meccanismi procedurali secondo i quali viene tutelato questo diritto. In molte giurisdizioni, sebbene sia previsto a livello costituzionale, questo diritto non è giustiziabile e nel caso in cui lo sia i giudici, comunque, preferiscono far rispettare le tutele ambientali facendo riferimento a principi generali del diritto amministrativo o di pianificazione, oppure in modo periferico attraverso diritti costituzionali non ambientali¹⁸⁰.

Incorporare questo diritto nella Convenzione lo porterebbe all'interno dell'infrastruttura di applicazione del quadro della Convenzione, che comprende anche i tribunali nazionali degli Stati membri, i quali devono dare attuazione alla Convenzione e la Corte funge da organo giurisdizionale finale di riferimento¹⁸¹.

Il riconoscimento del diritto ad un ambiente sano nel Consiglio d'Europa porterebbe un rafforzamento delle leggi ambientali in tutta Europa, le quali a loro volta porterebbero all'attuazione di politiche più efficaci a contrastare gli effetti negativi del cambiamento climatico.

Con l'adozione di un questo nuovo diritto nella Convenzione, ai legislatori degli Stati membri sarebbe imposto l'obbligo generale, non solo di considerare l'impatto ambientale in qualsiasi proposta legislativa, ma di legiferare attivamente in modi da tutelare questo diritto¹⁸². Questo aumenterebbe la consapevolezza sul tema ambientale evidenziando che alla protezione dell'ambiente deve essere assegnato lo stesso grado di importanza di altri diritti fondamentali. Questo renderebbe gli Stati più predisposti a tutelare l'ambiente anche a livello costituzionale.

Si è visto come il riconoscimento del diritto ad un ambiente sano a livello costituzionale abbia aumentato il profilo e l'importanza della protezione

¹⁷⁹ *Ibidem*.

¹⁸⁰ E. Daly e J. R. May, *Learning from Constitutional Environmental Rights* cit. in Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*.

¹⁸¹ Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*, cit., sez. 1 p. b

¹⁸² *Ibidem*.

ambientale e fornendo altresì una base per l'emanazione di leggi, standard, regolamenti e politiche ambientali più severe¹⁸³.

In alcuni Stati come Portogallo e Francia il diritto ad un ambiente sano è uno dei principi fondamentali che danno forma, rafforzano e unificano l'intero corpus legislativo ambientale; in altri paesi del mondo come l'India e il Nepal lo stesso ha colmato le lacune normative e legislative relative all'inquinamento atmosferico e altre problematiche ambientali¹⁸⁴.

Man mano che la crisi climatica si aggrava i governi sono costretti ad attuare politiche sempre più dure in risposta. Uno dei punti più critici di queste leggi ambientali è che spesso si trovano in contrasto con il sistema economico e sociale attuale. È giusto aspettarsi il malcontento di vari attori pubblici e privati rispetto a queste leggi sempre più restrittive che vanno contro i loro interessi. L'inclusione del diritto ad un ambiente sano tra gli obblighi internazionali degli Stati in materia di diritti umani prevederebbe la regressione degli standard di protezione ambientale in futuro¹⁸⁵.

Un diritto giuridicamente vincolante ad un ambiente sano garantirebbe che le considerazioni ambientali venissero poste al centro dei processi decisionali in tutta Europa, sia a livello nazionale che locale, colmando le lacune legislative e normative in cui non si applicano attualmente gli obblighi ambientali¹⁸⁶. Lo Stato agirebbe in modo più responsabile, incorporando standard ambientali più elevati nella regolamentazione, nella tassazione e nelle politiche di spesa¹⁸⁷.

Per superare le sfide ambientali della nostra epoca non è sufficiente l'azione statale, seppur supportata dalle varie organizzazioni

¹⁸³ Assemblea generale delle Nazioni Unite, UN Doc. A/73/188.

¹⁸⁴ *Ibidem*.

¹⁸⁵ D. Boyd, *Catalyst for Change: Evaluating Forty Years of Experience in Implementing the Right to a Healthy Environment* cit. in Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*.

¹⁸⁶ Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*, sez. 1, par. d.

¹⁸⁷ World Forum for Democracy, *Can Democracy Save the Environment?* Conclusioni e raccomandazioni dalla nona edizione, (<https://rm.coe.int/world-forum-for-democracy-2021-can-democracy-save-the-environment-conc/1680a54fd8>).

internazionali. È necessario collaborare, costruire fiducia e *partnership* tra i diversi settori. Le autorità locali dovrebbero impegnarsi maggiormente nella progettazione di soluzioni innovative con il settore privato, laddove l'innovazione risultasse positiva. Il settore privato potrebbe svolgere un ruolo importante nell'incentivare comportamenti più responsabili, trovare soluzioni più efficienti e ridurre l'impatto sociale negativo della transizione economica¹⁸⁸.

Dove è riconosciuto il diritto ad un ambiente sano si è anche visto come questo abbia aiutato a contribuire ad aumentare in modo sostanziale il ruolo pubblico nella *governance* ambientale. Gli elementi procedurali di questo diritto, come l'accesso all'informazione, alla partecipazione al processo decisionale e l'accesso alla giustizia hanno conferito importanza agli individui e alle organizzazioni¹⁸⁹.

Una maggiore partecipazione civica sarebbe incentivata e tutelata anche dal principio di non discriminazione. Nella proposta del nuovo diritto presente nella raccomandazione 2211, all'articolo 3, viene enunciato il principio di non discriminazione ambientale:

- a. *No one shall be discriminated against on account of his/her belonging to a particular generation.*
- b. *Each High Contracting Party shall see to it that discrimination is prohibited and shall ensure equal and effective protection against discrimination to enable all individuals, groups and peoples to enjoy a safe, clean, healthy and sustainable environment.*
- c. *Each High Contracting Party shall ensure that additional measures are taken to protect the rights of persons who are more vulnerable to or particularly threatened by environmental harm*¹⁹⁰.

Generazioni future, rappresentate da organizzazioni della società civile, gruppi minoritari e popolazioni indigene che fanno parte delle categorie vulnerabili insieme alle donne, ai bambini e agli immigrati, i quali sono

¹⁸⁸ *Ibidem*.

¹⁸⁹ Assemblea generale delle Nazioni Unite, UN Doc. A/73/188.

¹⁹⁰ Raccomandazione n. 2211 (2021).

anche i soggetti maggiormente colpiti dalla crisi climatica, avrebbero la possibilità di dare voce alle loro istanze contribuendo ad attuare e applicare le leggi ambientali. Garantendo l'accesso ai processi legislativi, amministrativi e giudiziari ai cittadini, essi avrebbero la possibilità di tutelare sia il diritto individuale ad un ambiente sano, sia l'interesse collettivo della società allo stesso diritto.

Le leggi sul clima migliorano la solidità e la coesione della politica climatica. Nell'ambito di un nuovo quadro legislativo, integrando il clima in tutti i settori politici e incoraggiando la collaborazione trasversale tra i partiti, i quali troverebbero un ampio sostegno pubblico attraverso l'impegno attivo dei cittadini, si andrebbe a creare un robusto sistema di *governance*¹⁹¹.

Tutto ciò è, in questo periodo storico, estremamente importante perché oltre ad esserci una grave emergenza climatica ci troviamo davanti anche ad una crisi della democrazia le quali, in qualche modo, possono dirsi collegate. Secondo uno dei relatori del *World Forum for Democracy*, nell'edizione del 2021:

«prima della pandemia, la sfida che le democrazie (occidentali) dovevano affrontare era il ripristino della fiducia nel governo, l'ascesa del populismo e la diffusione della disinformazione. Oggi, la sfida principale è che mentre la fiducia nelle autorità è stata ripristinata, il sostegno dei cittadini alla democrazia è più fragile, in particolare tra le coorti più giovani¹⁹²».

Sebbene Trent'anni fa molte persone credevano che la diffusione della democrazia fosse inevitabile, quanto desiderabile, oggi giorno stiamo assistendo ad un rallentamento, se non ad un peggioramento, della diffusione della democrazia. Secondo l'*Economist Intelligence Unit* che ogni anno analizza lo stato della democrazia nei vari Paesi elaborando poi

¹⁹¹ D. Ibrahim, *Can democracy save the climate? The case of climate legislation*, symbiosis 2020, (<https://rm.coe.int/policy-notes-can-democracy-save-the-environment-/1680a14097>).

¹⁹² World Forum for Democracy, *Can Democracy Save the Environment*.

un indice sulla sua qualità nei vari paesi¹⁹³, la variazione tra il 2020 e il 2021 di questo “indice di democrazia” ha dimostrato che è in peggioramento in settantacinque paesi¹⁹⁴ e il numero di paesi europei che rientravano nelle “democrazie piena” è passato da tredici a dodici¹⁹⁵.

La democrazia ha bisogno di essere tutelata, alimentata e migliorata in tutto il mondo, anche nei paesi europei tipicamente ritenuti democratici. L'Europa è la regione dove sono presenti più Stati considerati in una piena democrazia¹⁹⁶, ma in alcuni casi anche il loro punteggio sta calando. La crisi climatica è sicuramente uno dei punti più critici anche per la sua tutela. Esiste la necessità di rinnovare il sistema di *governance* globale accogliendo le richieste degli attori delle società civili, i quali chiedono nuovi diritti, spesso interconnessi, per i quali le istituzioni tradizionali non erano state concepite¹⁹⁷.

La forza dei governi e la loro capacità di attuare le decisioni sono state considerate molto più importanti per rispondere alle sfide ambientali in considerazione del fatto che uno Stato fosse o meno in un regime democratico. Tuttavia, nonostante la lentezza del processo decisionale e la preferenza percepita per le soluzioni a breve termine, la stragrande maggioranza dei Paesi che hanno ottenuto i risultati migliori nell'affrontare le questioni ambientali sono democrazie, anche se pure questa forma di governo presenti dei limiti, soprattutto riguardanti il divario fra le norme e

¹⁹³ Nello specifico, questo si basa sulla valutazione di 60 indicatori raggruppati in 5 categorie: processo elettorale e pluralismo, libertà civili, funzionamento del governo, partecipazione politica e cultura politica. I paesi vengono poi classificati e suddivisi in 4 gruppi in base al punteggio complessivo ottenuto: “democrazia piena” (punteggio superiore a 8), “democrazia imperfetta” (tra 6 e 8), “regime ibrido” (tra 4 e 6) e “regime autoritario” (4 punti o inferiore).

¹⁹⁴ The Economist Intelligence Unit, Democracy index 2021, (download disponibile: https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=democracy-index-2021&gclid=CjwKCAjwp9qZBhBkEiwAsYFsb_VYlerCQyoZCHAhYHQqA1rLaWznZECOK_h9ny3eJODD3wMP1qZHix0CVvUQAvD_BwE 30 settembre 2022).

¹⁹⁵ La Spagna è passata da un punteggio di 8.12 a un punteggio di 7.94.

¹⁹⁶ I paesi considerati in una piena democrazia in tutto il mondo sono ventuno di cui dodici in Europa. In ordine decrescente di punteggio dei paesi europei: Norvegia, Finlandia, Svezia, Islanda, Danimarca, Irlanda, Svizzera, Paesi Bassi, Lussemburgo, Germania, Regno Unito e Austria.

¹⁹⁷ World Forum for Democracy, *Can Democracy Save the Environment*, cit.

la loro applicazione. Gli stili di governo meno democratici sono apparsi più efficienti rispetto alle democrazie, ma, non disponendo di canali adeguati a ricevere i *feedback* dai cittadini, non hanno potuto rispondere alle loro esigenze e sviluppare un consenso a lungo termine¹⁹⁸.

Gli Stati che rispettano lo stato di diritto e i diritti umani consentono richieste di una maggior e migliore inclusione delle loro società, più approcci dall'alto verso il basso e ricorsi legali contro paesi inattivi. Si parla infatti, anche di 'democrazia ambientale', la quale si basa sull'idea che le decisioni relative al territorio e alle risorse naturali debbano rispondere in modo adeguato ed equo agli interessi dei cittadini.

La democrazia ambientale si basa su tre diritti che si rafforzano a vicenda e che funzionano meglio se combinati: la possibilità di accedere liberamente alle informazioni sulla qualità e sui problemi ambientali, di partecipare in modo significativo al processo decisionale e di chiedere l'applicazione delle leggi ambientali o il risarcimento dei danni¹⁹⁹. È importante evidenziare che la promozione e la tutela di questi diritti all'interno degli Stati è il modo più efficace per rafforzare la democrazia e le politiche a favore dell'ambiente, le quali necessitano un'azione congiunta tra i parlamenti, i governi e la società civile di tutti gli Stati del mondo e, sebbene sia auspicabile la presenza di più e più forti regimi democratici, non è possibile aspettare che ci siano più democrazie: è necessario costruire coalizioni tra le nazioni basate sulla fiducia e sulla responsabilità²⁰⁰.

Un nuovo diritto ad un ambiente sano nella Convenzione garantirebbe condizioni di parità tra gli Stati membri del Consiglio. Sebbene la maggior parte di questi Stati mantenga solidi *standard* di protezione ambientale, i loro sforzi possono essere vanificati da Stati che adottano un approccio

¹⁹⁸ *Ibidem*.

¹⁹⁹ C. García Zendejas, *Environmental democracy is the only way to save the Environment*, Symbiosis, in cit. World Forum for Democracy, *Can Democracy Save the Environment*, p.15.

²⁰⁰ World Forum for Democracy, *Can Democracy Save the Environment*, cit.

più retrogrado, ottenendo un vantaggio economico ed erodendo gli sforzi globali per rispondere alla crisi climatica e al degrado ambientale più in generale. Un nuovo diritto stabilirebbe una linea di base paneuropea, con l'effetto che le leggi ambientali non potrebbero essere indebolite in nessuno degli Stati membri del Consiglio d'Europa qualora ciò violasse il diritto degli individui ad un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile²⁰¹. Verrebbe quindi negata la possibilità agli Stati più lassisti di ridurre gli *standard* di protezione ambientale in altri Stati europei in quanto ogni Stato avrebbe l'obbligo di rispettare la stessa soglia minima di protezione²⁰².

Infine, riconoscere il diritto ad un ambiente sano nel sistema della Convenzione avrebbe un alto significato simbolico, il quale dimostrerebbe che gli Stati membri della Convenzione riconoscono che l'ambiente, sia da una prospettiva antropocentrica che da una prospettiva ecocentrica, possiede la stessa importanza di altri interessi riconosciuti come diritti fondamentali²⁰³.

Il valore simbolico che i diritti umani riescono ad acquistare è estremamente importante. I diritti umani sono spesso sanciti da norme di *soft law*, le quali anche se non assumono valenza giuridica riescono comunque a cambiare gli atteggiamenti e i comportamenti degli Stati e delle persone rispetto ad un determinato diritto, rendendo così possibile la tutela di questi diritti senza la necessità di farli rispettare.

Riconoscere questo diritto sarebbe un segnale molto importante che gli Stati membri della Convenzione si stanno avvicinando sempre di più alle nuove richieste della società civile e ad affrontare le nuove sfide che la situazione attuale ci pone davanti. Questo influenzerebbe il comportamento degli attori pubblici e privati che guardano all'ambiente

²⁰¹ Balfour-Lynne e Willman, *The Right to a Healthy Environment*, cit. sez. 1 par. f.

²⁰² Tutti gli standard di protezione ambientale degli Stati membri del Consiglio d'Europa dovrebbero essere sufficientemente solidi da non violare il diritto degli individui a un ambiente sano.

²⁰³ Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*, sez. 1 par. g.

sano come un diritto e non più come una preferenza o un privilegio, essi e i loro rappresentanti politici lo chiederebbero con sempre maggior forza²⁰⁴.

Il riconoscimento di questo diritto porterebbe quindi aumento delle prospettive ambientali in tutta Europa a livello legislativo, esecutivo, giudiziario e anche rispetto ad un miglioramento della qualità della democrazia.

Uno studio condotto da David R. Boyd, attuale relatore speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani e l'ambiente, ha rilevato che, rispetto agli Stati che non hanno alcun diritto ad un ambiente sano nelle loro costituzioni, quelli che possiedono tali disposizioni costituzionali: hanno un'impronta ecologica minore; si posizionano più in alto negli indici completi degli indicatori di prestazione ambientale; hanno compiuto progressi più rapidi nella riduzione delle emissioni di biossidi di zolfo, ossidi di azoto e gas serra²⁰⁵. Altri studi dimostrano come grazie al riconoscimento giuridico del diritto ad un ambiente sano, molti milioni di persone respirano aria più pulita, hanno accesso all'acqua potabile²⁰⁶, hanno ridotto l'esposizione a sostanze tossiche e vivono in ecosistemi più sani²⁰⁷.

Al di là degli ovvi benefici derivanti da un miglioramento delle prestazioni ambientali, va notato che ci sono costi finanziari significativi derivanti dal mancato rispetto del diritto ad un ambiente sano. Ad esempio, nel Regno Unito nel 71% delle città i bambini respirano livelli di inquinamento

²⁰⁴ C. Rodríguez-Garavito, *A human right to a healthy environment? Moral, legal and empirical considerations*, 2017, pp. 159-160, cit. in Balfour-Lynn e Williams, *The Right to a Healthy Environment*.

²⁰⁵ D. R. Boyd, *The environmental rights revolution: a global study of constitutions, human rights, and the environment*. UBC Press, in Balfour-Lynn, *The Right to a Healthy Environment*.

²⁰⁶ C. Jeffords, On the temporal effects of static constitutional environmental rights provisions on access to improved sanitation facilities and water sources. *Journal of Human Rights and the Environment*, 7(1), 74-110 in Assemblea generale delle Nazioni Unite, UN Doc. A/73/188 (2018).

²⁰⁷ Assemblea generale delle Nazioni Unite, UN Doc. A/73/188 (2018), cit.

atmosferico non sicuri²⁰⁸. Un rapporto pubblicato nel 2018 ha stimato che il costo totale dell'inquinamento atmosferico per il governo britannico tra il 2017 e il 2025 sarebbe compreso tra 1,6 miliardi e 5,56 miliardi di sterline. Contribuendo a migliorare le prestazioni ambientali, il riconoscimento di un nuovo diritto ad un ambiente sano porterebbe benefici significativi alla salute pubblica e ai costi ad essa associati in tutta Europa²⁰⁹.

3.3. Argomentazioni contrarie e punti critici rispetto al riconoscimento del diritto ad un ambiente sano

Negli anni 1999, 2003 e 2009 sono state avanzate altre proposte dall'assemblea parlamentare sul diritto nella Convenzione ad un ambiente sano. Tuttavia, in tutte e tre le occasioni il Consiglio ha deciso di non portare avanti le proposte in quanto gli strumenti giuridici elaborati in seno al Consiglio d'Europa costituiscono già un importante contributo agli sforzi volti a garantire un ambiente sano nel contesto dello sviluppo sostenibile²¹⁰. Nel 1999 rispondendo alla proposta di un nuovo protocollo il Consiglio sosteneva che:

“The Committee of Ministers notes that] the recognition of the individual and legally enforceable nature of the human right to a healthy and viable environment meets at present certain difficulties, legal and conceptual. Consequently, it believes that at present the conditions are not ripe to initiate a study geared to drawing up such a right for inclusion in an additional protocol to the European Convention on Human Rights²¹¹”.

Le difficoltà “legali e concettuali” che il Consiglio aveva rilevato in risposta alla raccomandazione del 1999 si possono riconoscere anche nella

²⁰⁸ UNICEF UK, *A Breath of Toxic Air: How Unsafe Levels of Air Pollution Puts UK Children in Danger* (<https://www.unicef.org.uk/publications/child-health-breath-of-toxic-air/>) in Balfour-Lynn, *The Right to a Healthy Environment*, cit., sez. 1, par. h.

²⁰⁹ Public Health England, *Estimation of costs to the NHS and social care due to the health impacts of air pollution: summary report*, in Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*, cit., sez. 1, par. h.

²¹⁰ Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, risposta alla raccomandazione 1431/1999 *Future action to be taken by the Council of Europe in the field of environment protection*, (<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=9111&lang=EN> 8 settembre 2022).

²¹¹ Risposta alla raccomandazione 1431 (1999).

proposta del 2003 in quanto non veniva definita la parte sostanziale del diritto ad un ambiente sano, ma solamente quali dovrebbero essere i diritti procedurali collegati ad esso²¹².

La critica di ambiguità non è giustificata per quanto riguarda il Protocollo attualmente proposto dall'Assemblea, poiché la proposta include una bozza di testo che definisce il diritto a un ambiente salubre in termini chiari (articolo 1); delinea sia gli aspetti sostanziali che procedurali del diritto (Articoli 5 e 6); fornisce principi generali che servirebbero come guida interpretativa al contenuto del diritto (Articoli 2, 3 e 4)²¹³.

Sebbene sia utile delineare in termini precisi quale sarà il contenuto del nuovo diritto ad un ambiente sano, è in ogni caso giusto sottolineare che definire determinati diritti umani in termini più generici è una caratteristica imprescindibile del regime internazionale dei diritti umani. Questo approccio è sostenuto dal fatto che le istituzioni per i diritti umani si assumeranno la responsabilità di sviluppare il contenuto di questi diritti che²¹⁴, essendo sanciti in termini generici, potranno svilupparsi progressivamente in linea con i cambiamenti della società.

I giudici, sia a livello nazionale che internazionale, si sono dimostrati capaci di estrapolare il contenuto di diritti ampiamente definiti. Nel 2001 è avvenuto, relativamente al diritto all'ambiente sano, in un caso riguardante l'impatto delle operazioni petrolifere nel Delta del Niger. Nel caso in questione la *Commissione africana sui diritti umani e dei popoli* è stata chiamata a definire il contenuto al diritto ad un "ambiente soddisfacente" contenuto nell'articolo 24 della Carta Africana²¹⁵. La Commissione

²¹² Vedi *supra* cap. 2, par. 2.2.

²¹³ Art. 2: *principio di responsabilità, equità e solidarietà transgenerazionale*; art. 3: *principio di non discriminazione ambientale*; art. 4: *principi di prevenzione, precauzione, non regressione e in dubio pro natura*.

²¹⁴ Rapporto del Relatore speciale sulla povertà estrema e i diritti umani, Assemblea generale delle Nazioni Unite, UN Doc. A/HRC/32/31 (2016), par. 28, in Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*.

²¹⁵ *Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli*, aperta alla firma a Nairobi il 27 giugno 1981, entrata in vigore il 21 ottobre 1986 (Carta africana), art. 24: *Tutti i popoli hanno diritto a un ambiente soddisfacente e globale, favorevole al loro sviluppo*.

africana ha chiarito che il diritto ad un ambiente soddisfacente impone allo Stato e ai suoi organi di adottare misure ragionevoli per prevenire il degrado ecologico e l'inquinamento per promuovere la conservazione e per assicurare uno sviluppo e un uso ecologicamente sostenibile delle risorse naturali, anche attraverso adeguate attività di monitoraggio e di informazione²¹⁶.

Altre critiche che vengono fatte contro il diritto ad un ambiente sano sono relative al fatto che sarebbe "ridondante" nel quadro della Convenzione; renderebbe troppo "politica" la Corte; i diritti umani sono una base inadeguata per la regolamentazione dei danni ambientali²¹⁷.

L'argomentazione che sostiene l'adozione di un nuovo protocollo come ridondante nel quadro della Convenzione viene avanzata sul presupposto che il diritto è già riconosciuto in un gran numero di costituzioni degli Stati membri del Consiglio e che la Corte dispone già di un'ampia giurisprudenza in materia derivante da diritti già esistenti.

Senza ribadire le argomentazioni a favore dell'adozione di un nuovo protocollo per sviluppare i sistemi nazionali di tutela ambientale²¹⁸ è necessario, a questo punto della trattazione, mostrare come la giurisprudenza dell'ambiente, attraverso la classica impostazione, si possa definire in una fase di stallo²¹⁹.

La tutela giurisdizionale attraverso il diritto ad un ambiente sano costituisce una sfida per i tribunali in quanto sviluppa un nuovo soggetto di diritto: le future generazioni.

Nella bozza del protocollo le generazioni future sono individuate come soggetto di tutela e per perseguire l'obiettivo di superare l'approccio basato sui soli diritti "individuali" allo scopo di affermarne una visione

²¹⁶ Centro d'azione per i diritti sociali ed economici (SERAC) e Centro per i diritti economici e sociali (CESR) c. Nigeria, Comunicazione. No. 155/96 (2001), par. 52-53.

²¹⁷ Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*, sez. 2 par. e.

²¹⁸ Vedi *supra*, cap. 3, par. 3.2.

²¹⁹ Ole W. Pedersen, "The European Court of Human Rights and International Environmental Law in Balfour-Lynn e Williams, *The Right to a Healthy Environment*.

“collettiva” a tutela dell’intera umanità²²⁰. Il testo protocollare aggiungerebbe così, per la prima volta, un riferimento di carattere collettivo all’interno di un testo che si basa sulla protezione individuale dei diritti, seguendo coerentemente gli sviluppi avuti a livello internazionale, dove la protezione dell’ambiente e la preservazione della sua salubrità e sostenibilità sono garanzie inerenti tanto al singolo individuo quanto alla collettività²²¹.

Ai sensi dell’articolo 2, il carattere collettivo di tale diritto non emerge solo relativamente ai fruitori dello stesso, ma anche dei corrispettivi obblighi in quanto si afferma che:

«Every generation has a duty to protect the environment and biodiversity and to prevent any irreparable and irreversible damage to life on Earth, so as to ensure the right of subsequent generations to live in a safe, clean, healthy and sustainable environment.

Every generation shall ensure that natural resources are used and managed in an environmentally sustainable manner, and that scientific and technological progress in all areas does not harm life on Earth.

Every generation is responsible for the protection of the environment and has a duty to prevent environmental damage and remedy environmental damage²²²».

L’obiettivo del protocollo non è quello di superare completamente la visione antropocentrica del diritto ad un ambiente sano; infatti, non si arriva ad affermare dei diritti propri della natura e degli esseri viventi (diversi dall’uomo) che la compongono, si prevede però che il principio di precauzione debba essere applicato e rispettato anche quando il grave pericolo riguarda la salute umana e vegetale e non solo rispetto alla salute

²²⁰ Raccomandazione 2211 (2021), preambolo bozza protocollo: *Noting that the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment requires going beyond an approach based on individual rights alone.*

²²¹V. Zambrano, *Tutela degli interessi delle generazioni future nel sistema CEDU: quali prospettive scaturiscono da un nuovo Protocollo alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo?*, “BioLaw Journal-Rivista”, BioDiritto 2022 (2), pp.135-155 (<https://teseo.unitn.it/biolaw/article/view/2332> 15 settembre 2022).

²²² Raccomandazione 2211 (2021).

umana²²³, venendo quindi ad essere un parametro di valutazione per il rispetto di questo principio²²⁴.

Se fosse inserito il principio di precauzione all'interno di uno strumento giuridicamente vincolante il giudice sarebbe tenuto ad applicarlo ogni qual volta lo ritenesse opportuno, ampliando così significativamente la possibilità di adire ai tribunali per evitare che si verificino disastri ambientali. Finora la giurisprudenza della Corte si è concentrata sulla determinazione delle violazioni passate, dimostrandosi poco adatta alle controversie ambientali incentrate sulla mitigazione.

Nel caso *Tătar c. Romania*²²⁵ la Corte ha dato l'impressione di voler adottare un approccio più lungimirante riguardo le questioni ambientali. In quel caso la Corte ha riscontrato una violazione dell'articolo 8 della Convenzione basandosi sul principio di precauzione²²⁶. Tuttavia, dopo la causa *Tătar c. Romania*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha rifiutato di interpretare gli articoli 2 e 8 alla luce del principio di precauzione nella causa *Hardy e Maile c. Regno Unito*²²⁷, nonostante i ricorrenti l'avessero invitata a farlo. Da allora, l'ulteriore sviluppo del principio di precauzione

²²³ Art. 4 Principles of prevention, precaution, non-regression and in dubio pro natura: [...] *Where there are threats of severe damage to the environment or to human, animal or plant health, lack of scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent the degradation of the environment and biodiversity [...]* In case of doubt, all matters before courts, administrative agencies and other decision makers must be resolved in a way most likely to favour the protection and conservation of nature, with preference to be given to alternatives that are least harmful to the environment.

²²⁴ Zambrano, *Tutela degli interessi delle generazioni future*, cit.

²²⁵ Corte EDU, sentenza del 06 luglio 2009, ricorso n. 67021/01, caso *Tătar c. Romania* <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22:%5B%22846165%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-90909%22%5D%7D> (disponibile solo in lingua francese, 30 settembre 2022).

²²⁶ *Tătar*, 2009, par. 75: [...] *Essi ritengono che l'inefficacia delle norme interne imposte dalle autorità rumene, direttamente interessate all'attività in questione, in particolare per quanto riguarda la prevenzione di un riversamento di cianuro di sodio, è interpretato come una violazione del principio di precauzione; sul rispetto dell'art. 8, par. 109 [...] il principio di precauzione raccomanda agli Stati di non ritardare l'adozione di misure effettive e proporzionate che mirano a prevenire un rischio di danni gravi ed irreversibili all'ambiente in assenza di certezza scientifica o tecnica.*

²²⁷ *Hardy e Maile*, 2012.

nella giurisprudenza ambientale della Corte europea dei diritti dell'uomo sembra essersi arrestato²²⁸.

Nel 2019, invece, la Corte suprema olandese nel caso Urgenda c. Paesi Bassi²²⁹ ha constatato la violazione degli Articoli 2 e 4 in base al principio di precauzione sulla base del fatto che la politica del governo olandese di riduzione delle emissioni di gas serra nei Paesi Bassi non era sufficientemente ambiziosa, dando luogo, citando la Corte Suprema, al "*rischio che la vita e il benessere dei residenti olandesi potessero essere seriamente compromessi*"²³⁰

Sebbene l'approccio della Corte Suprema olandese possa diventare un punto di svolta anche per la giurisprudenza della Corte europea²³¹ approcci incoerenti da parte di diverse magistrature di Stati diversi, ma per lo stesso insieme di diritti è altamente indesiderabile in quanto genera incertezza e mina all'unità del quadro europeo dei diritti umani. Questo si potrà evitare solo attraverso l'adozione del Protocollo in quanto creerebbe delle linee guida alle quali ogni corte dovrà attenersi, in caso contrario non dovremmo sorprenderci se i giudici si sentiranno costretti a sviluppare il loro ragionamento giuridico per rispondere all'enorme impatto sui diritti umani del cambiamento climatico man mano che la crisi si aggrava²³².

Uno dei punti più problematici rispetto all'effettiva applicazione del Protocollo rispetto alla Convenzione è come applicare il concetto di vittima e la possibilità di ricorso ai sensi degli articoli 34²³³ e 35²³⁴.

²²⁸ Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*, cit., app. 2 par. b.

²²⁹ Vedi *supra* cap. 1 par. 1.3.

²³⁰ *Urgenda, 2019*, par. 5.6.2.

²³¹ Vedi *supra* cap. 1 par. 1.3.

²³² Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*, cit., app. 2 par. b.

²³³ Ricorsi individuali.

²³⁴ Condizioni di ricevibilità.

La Corte per garantire un'effettiva protezione dei diritti sanciti dalla Convenzione ha interpretato un concetto di vittima in maniera evolutiva²³⁵ e ha elaborato le nozioni di vittima indiretta, potenziale e futura.

Con vittima indiretta si intende colui che indirettamente ha subito gli effetti delle misure o dell'omissione contestata o che, nonostante sia terzo, dimostri di avere un interesse diretto a che si ponga fine alla violazione, o che agisca a nome della vittima impossibilitata a presentare ricorso (e con il suo consenso)²³⁶. La vittima potenziale²³⁷ è invece colui che corre il rischio di subire una violazione dei propri diritti, sebbene questa non si sia ancora verificata, a causa dell'esistenza nell'ordinamento nazionale di un atto legislativo o misure incompatibili con il testo convenzionale e a lui applicabili²³⁸. Infine, la vittima futura può essere definita come colui che dimostri, per mezzo di prove convincenti, che in futuro si potrà produrre una violazione dei suoi diritti (come nel caso di un individuo oggetto di un provvedimento esecutivo di espulsione, non ancora eseguito, verso un Paese dove la sua vita o integrità fisica possono essere messe a rischio)²³⁹.

Nel caso in cui non si assista ad interventi efficaci e repentini da parte degli Stati a tutela dell'ambiente si assisterà ad un deterioramento di quest'ultimo, permettendo così alle generazioni future di essere considerate sia vittime potenziali che future.

Le generazioni future per invertire questa preoccupante tendenza saranno chiamate a sostenere un peso maggiore di quelle attuali, il che si rifletterà negativamente sulla fruizione di altri diritti e libertà individuali. Per questo

²³⁵ Cfr., Corte EDU, sentenza, 21 settembre 2006, ricorso n. 73604/01, caso *Monnat c. Svizzera*, parr. 30-33; sentenza del 27 aprile 2004, ricorso n. 62543/00, caso *Gorraiz Lizarraga e alt. c. Spagna*, par. 38; sentenza del 1° aprile 2008, ricorso n. 12534/03, caso *Stukus e alt. c. Polonia*, par. 35. In Zambrano, *Tutela degli interessi delle generazioni future*, cit.

²³⁶ Zambrano, *Tutela degli interessi delle generazioni future*, cit.

²³⁷ Corte EDU, sentenza 6 settembre 1978, ricorso n. 5029/71, caso *Klass e al. c. Germania*, par. 31, (<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57510> 30 settembre 2022).

²³⁸ Zambrano, *Tutela degli interessi delle generazioni future*, cit.

²³⁹ *Ibidem*.

motivo, laddove i governi nazionali non attuassero misure volte a raggiungere obiettivi soddisfacenti per controvertere questa tendenza in tempi brevissimi, potrebbero diventare oggetto di ricorso sulla base del Protocollo in quanto potrebbero causare anche una violazione del diritto ad un ambiente sano, sicuro, pulito e sostenibile delle generazioni che verranno²⁴⁰.

Sebbene le generazioni future possano essere considerate vittime potenziali e future si pone ora il problema di chi possa adire di fronte alla Corte in quanto nessuna potenziale o futura vittima è ancora nata. Grazie allo sviluppo della giurisprudenza della Corte essa ha stabilito la possibilità a terzi, in determinate circostanze, nel caso in cui la vittima non possa o non sia in grado di agire (per esempio nel caso in cui fosse un detenuto, un minore o particolarmente malato), di avviare una procedura di fronte alla Corte purché la vittima abbia dato il suo consenso. Nel caso delle generazioni future questa possibilità di ricorso è da escludere, come lo è anche quella da parte di un'organizzazione non governativa²⁴¹.

Sarebbe auspicabile che la Corte considerasse i ricorsi presentati in nome delle nuove generazioni ricevibili nel caso in cui essi venissero presentati da un individuo o un gruppo di individui che si considerano vittima della violazione del diritto ad un ambiente sano. In questo caso, quindi, il ricorrente avrebbe la possibilità di agire in nome delle generazioni future pur mancando qualunque "legame" con le stesse²⁴².

Questa impostazione potrebbe fondarsi sul *principio di effettività* e in ragione del fatto che la pronuncia della Corte su questi ricorsi sarebbe funzionale alla realizzazione di un ordine pubblico europeo²⁴³.

²⁴⁰ *Ibidem*.

²⁴¹ La Corte non accetta l'actio popularis e un'organizzazione non può considerarsi vittima solamente perché il suo scopo è quello di tutelare l'ambiente.

²⁴² Zambrano, *Tutela degli interessi delle generazioni future*, cit.

²⁴³ *Ibidem*. Ciò anche considerando che gli obiettivi inerenti alla tutela dell'ambiente non possono essere raggiunti dagli Stati *uti singuli*, ma necessitano di una cooperazione e azione comune a livello internazionale e, quindi, la tensione verso la creazione di un ordine pubblico europeo in tale ambito sarebbe certamente positiva e rilevante.

Questa impostazione verrebbe ulteriormente rafforzata anche ai sensi del nuovo Protocollo attraverso il fatto che: “*Everyone has the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment*” (articolo 5); il principio di responsabilità intergenerazionale che pone in capo agli Stati il dovere di determinare le loro azioni considerando anche la tutela delle progenie future; il divieto di discriminazione tra generazioni²⁴⁴.

Riconoscendo questo diritto la Corte tenderà ad adottare un approccio più ampio verso sulla questione del vittimismo individuale nel contesto del danno ambientale; tuttavia, il testo del nuovo protocollo proposto dall’Assemblea non propone l’*actio popularis* e rimane coerente con altri principi procedurali come l’esaurimento delle vie di ricorso interne e nell’approccio alla giurisdizione degli Stati²⁴⁵.

Il Protocollo non contiene nulla che indichi la volontà di modificare l’approccio all’esaurimento delle vie di ricorso interne e nemmeno sull’espansione della giurisdizione degli Stati, la quale si estende oltre i propri confini solo nel caso in cui quel determinato Stato controlli effettivamente una porzione di territorio che si estende al di fuori dei propri confini. Non è, infatti, in termini di espansione della giurisdizione degli Stati che l’assemblea vuole fargli assumere una maggiore responsabilità sulle conseguenze negative del cambiamento climatico, bensì attraverso politiche di cooperazione con obiettivo quello di contrastare questi effetti, in quanto la natura del problema necessita soluzioni comuni a tutti.

Le ultime due argomentazioni sollevate contro il riconoscimento del diritto ad un ambiente sano sono che: i giudici della Corte verrebbero coinvolti in questioni troppo politiche che è appropriato lasciar risolvere ai politici; in secondo luogo, che i diritti umani sarebbero una base inadeguata per la regolamentazione dei danni ambientali.

²⁴⁴ Raccomandazione 2211 (2021).

²⁴⁵ Balfour-Lynn e Williams, *The Right to a Healthy Environment*, app. 2, par. e.

Per quanto riguarda la prima argomentazione si può invece sostenere che l'intenzione che sta alla base del riconoscimento del diritto ad un ambiente sano non è quella di avere la possibilità di decidere sull'allocazione delle risorse – questione prettamente politica – ma è piuttosto quella di creare una copertura per garantire un'azione continua in Europa per rispondere al degrado ambientale e per fornire un risarcimento alle vittime nel caso in cui le carenze ambientali degli Stati causino danni agli individui²⁴⁶.

La seconda argomentazione è invece sostenuta anche dai membri dell'Assemblea; infatti, essi non pretendono che la Convenzione (e in generale il regime internazionale dei diritti umani) possa rispondere da sola alla crisi ambientale ed è proprio in ragione di questo che auspica per l'adozione di altri strumenti internazionali come la Convenzione 5P e un testo che sia in grado di regolamentare l'azione delle imprese multinazionale²⁴⁷.

Tuttavia, è ampiamente riconosciuto che il degrado ambientale e la crisi climatica hanno un impatto enormemente dannoso sui diritti umani a livello globale²⁴⁸. È per questo motivo che l'Assemblea generale delle Nazioni Unite e il Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite hanno adottato di recente delle risoluzioni che riconoscono per la prima volta che avere un ambiente pulito, sano e sostenibile è un diritto umano universale invitando gli Stati membri a cooperare per garantire questo diritto²⁴⁹. L'approccio dei diritti umani non è l'unico aspetto da tenere in considerazione quando si parla di diritto ad un ambiente sano, ma è comunque imprescindibile.

Al di là del quadro europeo dei diritti umani, il riconoscimento del diritto a un ambiente sano contribuirà a normalizzare la responsabilità internazionale per i danni ambientali. Il riconoscimento del diritto non deve necessariamente andare a scapito di altre forme di responsabilità. Anzi, lo sviluppo di questa forma di responsabilità internazionale vincolante può

²⁴⁶ *Ivi*, cit., sez. 2 par. d.

²⁴⁷ Vedi *supra*, cap. 3, par. 3.1.

²⁴⁸ UN Doc. A/73/188 (n. 16).

²⁴⁹ Balfour-Lynn e Willman, *The Right to a Healthy Environment*, cit., sez. 2, par. e.

servire a sostenere la realizzazione di altre forme, rivolte a una più ampia gamma di attori²⁵⁰.

²⁵⁰*Ibidem.*

CONCLUSIONI

Questo studio non ha avuto come obiettivo quello di prevedere se il Consiglio d'Europa accetterà la proposta di adottare un Protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea dei diritti umani che tuteli il diritto ad un ambiente sano, sicuro e sostenibile, ma ha voluto cercare di rispondere alla domanda se fosse possibile o meno adottarlo e quali potrebbero essere i suoi limiti e le argomentazioni a favore.

In primo luogo, attraverso una rielaborazione storica del percorso giuridico e politico svolto rispettivamente dalla Corte europea dei diritti dell'uomo e dal Consiglio d'Europa e i suoi organi, è stato possibile evidenziare come si stia andando sempre di più verso un maggiore riconoscimento dell'importanza di tutelare l'ambiente in quanto può provocare delle gravi ripercussioni sulla vita degli individui.

Il lavoro ha dimostrato come il percorso giurisprudenziale della Corte negli ultimi trent'anni abbia avuto degli sviluppi notevoli, ma allo stesso tempo la presenza di non pochi limiti per il raggiungimento di un'effettiva tutela del diritto a vivere in un ambiente sano, anche in relazione con gli altri diritti già tutelati dalla Convenzione. Il problema che sta alla base deriva dal fatto che l'utilizzo di nuovi principi fondamentali per la tutela ambientale, come il principio di precauzione o il riconoscimento di nuovi soggetti di diritto, non venga fatto. Il lavoro svolto dall'Assemblea parlamentare in cooperazione con altre istituzioni internazionali ha portato tuttavia risultati molto promettenti per quanto riguarda l'elaborazione e l'attuazione di politiche volte a contrastare gli effetti negativi del cambiamento climatico.

Il risultato della proposta di un Protocollo aggiuntivo alla Convenzione porta con sé prospettive promettenti. L'Assemblea è riuscita ad elaborare un testo che permetta di tutelare il diritto ad un ambiente sano senza sconvolgere i tradizionali approcci della Convenzione. Probabilmente una piena ed effettiva tutela del diritto ad un ambiente sano necessita un approccio rivoluzionario che metta al primo posto la natura e non l'individuo. Sebbene l'Assemblea non sia arrivata a questo è stata in grado

di redigere un testo che permetterebbe di aggiungere nuovi diritti, principi e soggetti di diritto alla Convenzione senza modificare o intaccare i diritti sostanziali e procedurali già presenti al suo interno.

Tuttavia, è bene precisare che questa tesi mostra solo il lavoro svolto dal Consiglio d'Europa e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo senza approfondire il ruolo che gli Stati membri del Consiglio e le altre Organizzazioni internazionali insieme all'Unione Europea hanno assunto nella creazione di questo nuovo strumento e nell'elaborazione di un sistema di *governance* volto a contrastare gli effetti del cambiamento climatico.

Essendo, quello trattato, un tema molto attuale sarà interessante analizzare come risponderà Consiglio nel prossimo futuro in merito alla raccomandazione di adottare questo Protocollo e, nel caso fosse la risposta favorevole, se gli effetti positivi e le sfide da affrontare saranno effettivamente quelle proposte in questo elaborato.

BIBLIOGRAFIA

Baldin, S., & Viola, P., *L'obbligazione climatica nelle aule giudiziarie. Teorie ed elementi determinanti di giustizia climatica*, 2021, *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 23(3), pp.597-630.

Balfour-Lynn, H., & Willman, S. *The Right to a Healthy Environment: The Case for a New Protocol to the European Convention on Human Rights*, 2021, SSRN.

Cantillo, G., *Diritto all'ambiente e forme di tutela nel diritto internazionale* (Dottorato di Ricerca in Diritto Internazionale e Diritto Interno in Materia Internazionale), 2010, Università degli Studi di Salerno.

Cavazza, S., *Politica e ambiente in prospettiva storica: riflessioni introduttive*, 2018, *Ricerche di storia politica*, 21(1), pp. 3-18.

Ciervo, A., *Un altro mondo (non) è possibile. Diritto costituzionale, ambiente e Climate Justice*, 2021, *Parolechiave*, 29(2), pp. 65-76.

Costa, P., *Dal conflitto alla sostenibilità ambientale*, 1997, *Economia della cultura*, 7(2), pp.111-115.

Distefano, M., *Origini e funzioni del "soft law" in diritto internazionale*, 2003, *Lavoro e diritto*, 17(1), pp.17-36.

Eicke, T., *Climate Change and the Convention: Beyond Admissibility*, 2022, *European Convention on Human Rights Law Review* (Vol. 3, No. 1, pp. 8-16). Brill Nijhoff.

García San José, D., *Environmental protection and the European Convention on Human Rights*, Strasburgo 2005, Consiglio d'Europa.

Gormley, W. P., *The right of individuals to be guaranteed a pure, clean and decent environment: future programs of the Council of Europe*, 1975, *Legal Issues of Economic Integration*, 2(1).

Karlsson Niska, T., *Climate Change Litigation and the European Court of Human Rights-A Strategic Next Step?*, 2020, *The Journal of World Energy Law & Business*, 13(4), pp. 331-342.

Lambert, E., *The Environment and Human Rights*, 2020, Introductory Report to the High-Level Conference Environmental Protection and Human Rights.

Liston, G., *Enhancing the efficacy of climate change litigation: how to resolve the 'fair share question' in the context of international human rights law*, 2022, *Cambridge International Law Journal*, 9(2), pp.241-263.

Manca, V., *La tutela delle vittime da reato ambientale nel sistema Cedu: il caso Ilva*, 2018, *Il nuovo diritto penale ambientale*.

Odoni, M., *Il caso Ilva davanti alla Corte europea dei diritti umani: tutela par ricochet dell'ambiente o tutela par double ricochet della salute pubblica?*, 2021, *Diritti umani e diritto internazionale*, (1), pp.171-197.

Passarini, F., *Ambiente. CEDU e cambiamento climatico, nella decisione della Corte Suprema dei Paesi Bassi nel caso Urgenda*, 2020, *Diritti umani e diritto internazionale*, (3), pp. 777-785.

Porporato, A. M., *La tutela della fauna, della flora e della biodiversità*, Milano 2014, in Crosetti, A., Ferrara, R., Sandulli, M.A. (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, III.

Ruozzi, E., *La tutela dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani*, Napoli 2011, Jovene.

Sands, P., *Climate change and the rule of law: Adjudicating the future in international law*, 2016, *Journal of Environmental Law*, 28(1), pp. 19-35.

Scarcella, A., *Giurisprudenza Cedu e diritto dell'ambiente: i principali 'filoni' della Corte di Strasburgo*, 2013, *Ambiente e sviluppo*, (2), pp.129-137.

Selin, C., *Your Money or Your Life: A Look at the Convention on the Protection of the Environment Through Criminal Law*, 2001, Rev. Eur. Comp. & Int'l Env'tl. L., 10, p.106.

Tassan, M., *Ripensare la giustizia ambientale. Prospettive antropologiche su ambienti, nature e disuguaglianze nell'era dell'Antropocene*, 2021, Antropologia, 8(2 NS), pp. 11-36.

The Economist Intelligence Unit, *Democracy index 2021: The China challenge*, 2022.

Thieffry, P., *Environmental Liability in Europe: The European Union's Projects and the Convention of the Council of Europe*, 1994, The International Lawyer, 1083-1093.

Thieffry, P. E., & Nahmias, P. E., *The European Community's Regulation and Control of Waste and the Adoption of Civil Liability*, 1990, Hastings Int'l & Comp. L. Rev., 14, p. 949.

Vannata, E., *Il rapporto tra ambiente e salute nel diritto internazionale ed europeo: il caso Ilva e il greening dei diritti umani*, 2020, Iura and Legal Systems, VII.2020/02, C (4), pp. 66-84.

Zambrano, V., *Tutela degli interessi delle generazioni future nel sistema CEDU: quali prospettive scaturiscono da un nuovo Protocollo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo?*, 2022, BioLaw Journal-Rivista di BioDiritto, (2), pp.135-155.

Zirulia, S., *Ambiente e diritti umani nella sentenza della Corte di Strasburgo sul caso Ilva*, 2019, diritto penale contemporaneo.

SITOGRAFIA

Council of Europe, *Protecting the environment using human rights law*, (<https://www.coe.int/en/web/portal/human-rights-environment> 25 settembre 2022).

Fimiani, P. *inquinamento e diritti umani*, questione di giustizia, (<https://www.questionegiustizia.it/speciale/articolo/inquinamento-ambientale-e-diritti-umani> 01 settembre 2022).

Global legal action network (GLAN), *"Il caso" documenti del caso: richiesta del tribunale, Modulo di richiesta*, par. 32(a), ([The Case \(youth4climatejustice.org\)](https://youth4climatejustice.org) 11 settembre 2022).

Global legal action network (GLAN), FAQ "Il caso": Qual è l'obiettivo di questo caso? (<https://youth4climatejustice.org/the-case/> 11 settembre 2022).

Lo Verso, M., *L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa propone l'adozione di un protocollo addizionale alla CEDU sul diritto ad un ambiente "safe, clean, healthy and sustainable"*, 2021, (<https://www.masterdirittiumanisapienza.it/l%E2%80%99assemblea-parlamentare-del-consiglio-d%E2%80%99europa-propone-l%E2%80%99adozione-di-un-protocollo-addizionale-alla> 10 settembre 2022).

Programma della Nazioni unite per l'ambiente, promuovere i diritti ambientali, che cos'è l'iniziativa per i diritti ambientali (<http://www.unep.org/explore-topics/environmental-rights-and-governance/what-we-do/advancing-environmental-rights/what-1>, 25 agosto 2022).

Reuters, *Il rapporto sul clima chiede un "New Deal" verde*, 21 luglio 2008 (<https://www.reuters.com/article/environmentNews/idUSL204610020080721> 26.08.2022).

The Guardian, *"Apartheid climatico": un esperto delle Nazioni Unite afferma che i diritti umani potrebbero non sopravvivere*, 25 giugno 2019, ([Climate apartheid': UN expert says human rights may not survive | Climate crisis | The Guardian](https://www.theguardian.com/environment/2019/jun/25/climate-apartheid-un-expert-says-human-rights-may-not-survive) 28 agosto 2022).

World Forum for Democracy, *Can Democracy Save the Environment?* Conclusioni e raccomandazioni dalla nona edizione, (<https://rm.coe.int/world-forum-for-democracy-2021-can-democracy-save-the-environment-conc/1680a54fd8>).

GIURISPRUDENZA NAZIONALE E INTERNAZIONALE

Corte EDU, sentenza 6 settembre 1978, ricorso n. 5029/71, *caso Klass e al. c. Germania*, (<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57510> 30 settembre 2022).

Corte EDU, sentenza del 21 febbraio 1990, ricorso n. 9310/81, caso *Powell e Rayner c. Regno Unito*, (<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57622> 29 settembre 2022).

Corte EDU, sentenza del 9 dicembre 1994, ricorso n. 16798/90, caso *López Ostra c. Spagna*, (<https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-57905> 29 settembre 2022).

Corte EDU, sentenza del 4 dicembre 1995, ricorso n. 28204/95, caso *Tauria e al. c. Francia*, (<https://lovdata.no/static/EMDN/emd-1995-028204.pdf> 2 ottobre 2022).

Corte EDU, sentenza della Camera del 18 giugno 2002, ricorso n. 48939/99, caso *Oneryldiz c. Turchia* (<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=003-1364020-1423888> 29 settembre 2022).

Corte EDU, sentenza del 10 novembre 2004, ricorso n. 46117/99, caso *Taskin e al. c. Turchia* (<https://hudoc.echr.coe.int/fre-press?i=003-1185902-1231526> 29 settembre 2022).

Corte EDU, sentenza del 9 giugno 2005, ricorso n. 55723/00, caso *Fadeyeva c. Russia*, (<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=003-1364020-1423888> 29 settembre 2022).

Corte EDU, sentenza del 06 luglio 2009, ricorso n. 67021/01, caso *Tătar c. Romania* ([https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22dmdocnumber%22:\[%22846165%22\],%22itemid%22:\[%22001-90909%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22dmdocnumber%22:[%22846165%22],%22itemid%22:[%22001-90909%22]}) disponibile solo in lingua francese, 30 settembre 2022).

Corte EDU, sentenza del 24 febbraio 2009, ricorso n. 49230/07, caso *L'Érablière A.S.B.L. c. Belgio*, (<https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-91491> 30 settembre 2022).

Corte EDU, sentenza del 14 febbraio 2012, ricorso n. 31965/07, caso *Hardy e Maile c. Regno Unito*, (<https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-109072> 30 settembre 2022).

Corte EDU, sentenza del 24 gennaio 2019, ricorsi nn. 54414/13 e 54264/15, caso *Cordella e al. c. Italia*, (<https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-6308682-8238309> 29 settembre 2022).

Corte EDU, ricorso n. 393771/20 *Duarte Agostinho e altri c. Portogallo e altri 32 Stati*, (<https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-13055> 30 settembre 2022).

Corte Suprema dei Paesi Bassi, sentenza del 20 dicembre 2019, caso n. C/09/456689 *Fondazione Urgenda c. Regno dei Paesi Bassi*, (<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2015:7196> 30 settembre 2022).

Tribunale federale della Svizzera, sentenza del 20 maggio 2020, *Unione delle donne anziane svizzere per la protezione del clima contro Consiglio federale e altri*, (<http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20200520No.-A-29922017/opinion.pdf> 9 ottobre 2022).

TRATTATI, LEGGI, RAPPORTI E ALTRI DOCUMENTI

INTERNAZIONALI

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, E. Estrela, doc. 1535, *The climate crisis and the rule of law*, 26 agosto 2021 (<https://pace.coe.int/en/files/29074/html> 15 agosto 2022).

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, E. Lambert, *The Environment and Human Rights. Introductory Report to the High-Level Conference Environmental Protection and Human Rights*, Strasburgo 2020, ([16809c827f \(coe.int\)](https://pace.coe.int/en/files/16809c827f) 10 settembre 2022).

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, raccomandazione 2431, *Future action to be taken by the Council of Europe in the field of environment protection*, 4 novembre 1999, (<https://pace.coe.int/en/files/16731/html> 25 agosto 2022).

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, raccomandazione 1862, *Environmentally induced migration and displacement: a 21st century challenge*, 30 gennaio 2009, (<https://pace.coe.int/en/files/17718/html> 30 settembre 2022).

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, raccomandazione 2211, *Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe*, 29 settembre 2021, (<https://pace.coe.int/en/files/29501/html> 28 agosto 2022).

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, raccomandazione 2213, *Addressing issues of criminal and civil liability in the context of climate change*, 29 settembre 2021, (<https://pace.coe.int/en/files/29514/html> 16 agosto 2022).

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, raccomandazione 2214, *The climate crisis and rule of law*, 29 settembre 2021, (<https://pace.coe.int/en/files/29522/html> 16 agosto 2022).

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, risoluzione 1292, *World Summit on Sustainable Development: ten years after Rio*, 26 giugno 2002 (<https://pace.coe.int/en/files/17023/html> 16 agosto 2022).

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, risoluzione 1655, *Environmentally induced migration and displacement: a 21st century challenge*, 2 febbraio 2009, (<https://pace.coe.int/en/files/17719/html> 30 settembre 2022).

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, risoluzione 2398, *Addressing issues of criminal and civil liability in the context of climate change*, 29 settembre 2021, (<https://pace.coe.int/en/files/29512/html> 16 agosto 2022).

Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, risoluzione 2396, *Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe*, 29 settembre 2021, cit., par. 13, (<https://pace.coe.int/en/files/29499/html> 8 settembre 2022).

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, risoluzione 2399, *The climate crisis and rule law*, 29 settembre 2021, (<https://pace.coe.int/en/files/29518/html> 16 agosto 2022).

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, J. Mendes Bota, Doc. 12003, *Drafting an additional protocol to the European Convention on Human Rights concerning the right to a healthy environment*, 11 settembre 2009, (<https://pace.coe.int/en/files/12279/html> 25 settembre 2022).

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, S. Moutquin, Doc. 15367, *Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe*, 13 settembre 2021, Par. C.8. (<https://pace.coe.int/en/files/29501/html> 7 settembre 2022).

Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, aperta alla firma a Nairobi il 27 giugno 1981, entrata in vigore il 21 ottobre 1986, (https://unipd-centrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Carta-africana-dei-diritti-delluomo-e-dei-popoli-1981/81 3 agosto 2022).

Carta sociale europea (versione rivisitata, 3 maggio 1996, aperta alla firma a Torino il 18 novembre 1961, entrata in vigore il 26 febbraio 1965, ETS n. 035, (<https://rm.coe.int/168006b642> 3 agosto 2022).

Comitato dei ministri del Consiglio d' Europa, 132Nd Sessione, Torino, 20 maggio 2022, Doc. CM/Del/Dec(2022)132/3ci, (<http://coe.int>) 28 agosto 2022).

Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, risposta alla raccomandazione 1431 (1999) *Future action to be taken by the Council of Europe in the field of environment protection*, (<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=9111&lang=EN> 8 settembre 2022).

Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, risposta alla raccomandazione 1862 (2009), (<https://pace.coe.int/en/files/12274/html> 30 settembre 2022).

Comitato direttivo per i diritti umani, Gruppo di redazione sui diritti umani e l'ambiente, "Testo rivisto del progetto di raccomandazione sui diritti umani e l'ambiente" (10 gennaio 2022), Consiglio d'Europa Doc. CDDH ENV(2022)02 (<http://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-comite-directeur-pour-les-droits-d/1680a521ee> 29 agosto 2022).

Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, aperta alla firma a Roma il 4 novembre 1950, entrata in vigore il 3 settembre 1954, ETS n. 005, (<https://rm.coe.int/1680a2353d> 3 agosto 2022).

Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, aperta alla firma a New York il 20 novembre 1989, entrata in vigore il 2 settembre del 1990, (<https://www.datocms-assets.com/30196/1607611722-convenzionedirittiiinfanzia.pdf> 3 agosto 2022).

Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e all'accesso alla giustizia in materia ambientale, aperta alla firma ad Aarhus il 25 giugno 1998, entrata in vigore il 30 ottobre 2001, (https://www.isprambiente.gov.it/it/garante_aia_ilva/normativa/Normativa-sull-accesso-alle-informazioni/normativa-sovranaazionale/convenzione_aarhus_25_06_1998_eng.pdf 3 agosto 2022).

Convenzione sulla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale, aperta alla firma a Strasburgo il 4 novembre 1998, non ancora entrata in vigore, EST n. 172, (<https://rm.coe.int/168007f3f4> 3 agosto 2022).

Convenzione sulla responsabilità civile dei danni derivanti da attività pericolose per l'ambiente, aperta alla firma a Lugano il 21 giugno 1993, non ancora entrata in vigore, EST n. 150, (<https://rm.coe.int/168007c079> 3 agosto 2022).

Convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, aperta alla firma a Berna il 19 settembre 1979, entrata in vigore il 1° giugno 1982, ETS n. 104, (<https://rm.coe.int/1680078aff> 3 agosto 2022).

Dichiarazione di Rio sull'ambiente e lo sviluppo, promossa nella Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo Sviluppo riunita a Rio de Janeiro dal 3 al 14 giugno 1992 (<https://www.isprambiente.gov.it/files/agenda21/1992-dichiarazione-rio.pdf> 3 agosto 2022).

Dichiarazione di Stoccolma sull'ambiente umano, promossa nella Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente umano riunita a Stoccolma dal 5 al 16 luglio 1972, (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/300/05/IMG/NL730005.pdf?OpenElement> 3 agosto 2022).

Protocollo Addizionale alla Carta Sociale Europea su un sistema di reclamo collettivo, aperto alla firma agli Stati firmatari del trattato ETS n. 035 il 9 novembre 1995, entrata in vigore il 1° luglio 1998, ETS n. 158, (<https://rm.coe.int/168007cdad> 3 agosto 2022).

UN Doc. A/73/188, Assemblea generale delle Nazioni, Rapporto del Relatore speciale sulla questione degli obblighi in materia di diritti umani relativi al godimento di un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile, Unite, (2018), (<https://digitallibrary.un.org/record/1639368> 15 settembre 2022).