



PAOLO BIAVATI

I confini della giurisdizione in materia climatica

L'autore rileva che la tutela giurisdizionale in materia climatica si deve confrontare con la mancanza di una chiara definizione del corrispondente dovere di mitigazione: sia in relazione ai soggetti che vi sono tenuti, sia in relazione alla misura dell'obbligazione. Le prime pronunce lasciano aperte molte questioni e certo sarebbe opportuno un intervento del legislatore.

The author notes that judicial protection in climate-related matters is hampered by the lack of a clear definition of the corresponding duty to mitigate: both with regard to the subjects bound by it, and to the extent of such obligation. The first court rulings have left many questions unanswered and legislative intervention would certainly be appropriate.

Sommario: 1. Alcune premesse – 2. Le domande proponibili in tema di danno climatico – 3. La giustiziabilità dell'azione risarcitoria climatica – 4. Il ruolo della giurisdizione nella tutela climatica. – 5. La tutela climatica fra il giudice e il legislatore. – 6. E in conclusione, “ma che colpa abbiamo noi?”

1. Alcune premesse

Scrivo queste note con la piena consapevolezza di avvicinarmi ad un terreno per me nuovo e, dunque, con tutte le incertezze di chi prova ad esplorare per la prima volta un settore del diritto processuale¹.

Inizio, quindi, a mettere a terra alcune considerazioni iniziali, da cui poi partirò per formulare le mie osservazioni odierne.

Rilevo, in primo luogo (e proprio per la presenza in questo *workshop* di colleghe e colleghi scienziati) che i giuristi non mettono in dubbio la sussistenza di una causalità antropica dei mutamenti climatici. Noi ci occupiamo di atti umani e se il clima dipendesse esclusivamente da cause naturali si tratterebbe per noi di un puro e semplice dato di fatto.

Mi domando, poi, quale sia il bene della vita da tutelare, quando la legislazione o la giurisdizione si accingono a disciplinare la materia climatica. Ovviamente, si tratta di avere riguardo alle persone e ai loro diritti e, quindi, ciò che va tutelata è la possibilità per le persone di fruire di condizioni dignitose di vita sul pianeta.

Il terzo passaggio è quello di chiedersi se esista un diritto al clima, inteso nel senso appena delineato. Prima di vedere quali ne siano le basi giuridiche, occorre subito rilevare che si tratta di un diritto indivisibile, perché il pianeta è uno e uno è l'equilibrio climatico. Quindi, è un

¹ Un recente riepilogo dei principali temi sul tappeto e delle opinioni della dottrina si riscontra in L. GALANTI (a cura di), *Contenzioso climatico e processo civile tra questioni di ammissibilità e prova*, Napoli, 2026.

diritto che appartiene ad ogni essere umano, ma non in chiave individualistica, bensì come componente di una collettività.

Ancora, rispetto a questo diritto vi è una diversa intensità dell'interesse sottostante, inversamente proporzionale all'età dei singoli. L'interesse ad avere un clima vivibile è molto più forte per un bambino, che non per un anziano. Non a caso la Costituzione, all'art. 9, comma 3°, nel testo introdotto dalla l. cost. 11 febbraio 2022, n. 1, ricorda che la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi protegge "anche" (ma direi: soprattutto) l'interesse delle future generazioni.

Ultima premessa. Se ed in quanto esiste un diritto alla vivibilità del pianeta, non può non esistere un correlativo dovere. Si può parlare di obbligazione climatica o, più in generale, di un dovere di mitigazione di tutte le attività umane che contribuiscono al peggioramento del clima, a partire dall'impiego dei gas serra. Così come il diritto al clima è indivisibile, la correlativa obbligazione lo è altrettanto e grava su tutti gli attori della causalità antropica: certamente le imprese che fanno maggiore uso di produzioni che liberano CO₂, ma, a ben guardare, ogni singolo che accende un condizionatore o che guida un automezzo a benzina. Un ruolo specifico, poi, è quello degli Stati, che dovrebbero intervenire con disposizioni specifiche e restano inerti.

2. Le domande proponibili in tema di danno climatico

Per avvicinarmi al tema di questo intervento (vale a dire, gli spazi della giurisdizione in materia climatica), provo a individuare il tipo di domanda di merito astrattamente proponibile a tutela del diritto alla vivibilità del pianeta².

Mi pare che si possa pensare ad un'azione risarcitoria extracontrattuale, fondata su norme come gli artt. 2043, 2050, 2051 e 2059 c.c. Spetta certamente alla dottrina civilistica un adeguato approfondimento sul punto.

A loro volta, queste norme, per poter essere operative, devono trovare il substrato di una chiara posizione giuridica soggettiva. Nella specie, si può pensare al diritto al clima come un diritto fondamentale e quindi fondarne la tutela su norme come gli artt. 2, 9, 32 e 41 cost., 2 e 8 Cedu, 2 e 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Queste norme, di immediata applicazione in Italia, possono interpretarsi come recettive di un generale diritto alla sostenibilità climatica.

Scendendo ancora nella piramide normativa, la considerazione del diritto al clima come diritto fondamentale si basa su disposizioni di diritto consuetudinario internazionale, recepite ex art. 10 cost. In questo senso, opera una pluralità di fonti. Ne cito alcune: la convenzione-quadro ONU del 9 maggio 1992 sui cambiamenti climatici, resa esecutiva in Italia con l. 15 gennaio 1994, n. 65; l'Accordo di Parigi, ratificato in Italia con l. n. 240/2016; la Direttiva del Parlamento

² Non prendo in esame le azioni inibitorie, a cui è dedicata altra specifica relazione nel contesto del *workshop*.

e del Consiglio europeo 2009/29/CE del 23 aprile 2009; il regolamento europeo sul clima n. 1119/2021 del 30 giugno 2021.

Ora, tutte queste fonti, che recepiscono scenari adottati dalla comunità scientifica internazionale, non hanno efficacia verticale, nel senso che non attribuiscono direttamente diritti ai singoli, né impongono precisi obblighi alle imprese (e, probabilmente, neppure agli Stati). Tuttavia, esse danno atto del riconoscimento del problema climatico e costituiscono, quindi, la sostanza del diritto fondamentale alla vivibilità del pianeta, giuridicamente fondato sulle norme costituzionali ed europee e quindi tutelabile con un'azione civile risarcitoria³.

3. La giustiziabilità dell'azione risarcitoria climatica

Il passaggio successivo è allora quello della concreta giustiziabilità di un'azione risarcitoria climatica in Italia.

La novità del problema ha dato luogo ad un dibattito, che è appena iniziato e che avrà certamente ampi sviluppi.

In primo luogo, conviene prendere in esame le tesi che reputano possibile proporre già oggi una domanda risarcitoria nei confronti sia di soggetti privati, che dello Stato.

La linea logica si fonda sulla premessa per cui ci si trova di fronte, come detto, alla lesione di un diritto fondamentale. Talché, in forza del principio del *neminem laedere*, si individua un generale dovere di mitigazione a carico di chi contribuisca ad emettere CO₂. Non occorre, quindi, in questa prospettiva, una specifica disposizione di legge per attribuire al giudice italiano il potere di individuare e poi sanzionare un obbligo di *facere*, consistente nell'eliminazione o almeno nella riduzione dei gas serra, posto a carico vuoi dei soggetti privati (in specie, imprese), vuoi dei soggetti pubblici e dello Stato.

Si può aggiungere, in questa ottica, che evento generatore del danno è ogni attività che produce le emissioni climaaalteranti e che luogo in cui il danno si concretizza è quello dove risiedono gli attori. A quest'ultimo proposito, si tende ad affermare che la natura indivisibile del diritto al clima impone che l'azione risarcitoria sia proposta da soggetti collettivi, e quindi associazioni o gruppi di cittadini.

Dall'altro lato della barricata, si collocano le opinioni di quanti negano l'ammissibilità di una domanda risarcitoria climatica.

In primo luogo, queste letture tendono a derubricare l'efficacia delle disposizioni internazionali, che avrebbero efficacia soltanto orizzontale e non verticale, coinvolgendo dunque gli Stati, ma non i singoli cittadini. Ciò porterebbe ad escludere la legittimazione attiva dei privati, singoli o associati.

³ Un'esauritiva ricostruzione delle fonti in materia è compiuta da M. ROBLES, *Climate change litigation e tutele civilistiche: α nomofilattico con "preterizione" euro-unitaria "vaticinando" L'Aja*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2026 (in corso di pubblicazione).

Per ciò che concerne i soggetti passivi di un'azione risarcitoria climatica, si ritiene di dover escludere lo Stato, rispetto al quale sussisterebbe un difetto assoluto di giurisdizione. Infatti, lo Stato deve adempiere agli obblighi internazionali mediante atti normativi e il principio della separazione dei poteri preclude al giudice di sostituirsi allo Stato.

Ma, in questa prospettiva, neppure i privati possono essere legittimati passivi di azioni risarcitorie climatiche. Infatti, oltre al profilo della mancanza di efficacia verticale delle norme internazionali, il principio di legalità suppone che si possa parlare di danno ingiusto e quindi risarcibile solo quando il soggetto convenuto è formalmente tenuto a specifici obblighi giuridici, che, per il momento, non vi sono. Si rileva, inoltre, la difficoltà, per non dire l'impossibilità, di determinare quanto il comportamento della singola impresa privata incida sul clima, che non è un fattore italiano, ma globale.

È perfettamente noto che, ad oggi, sono due i precedenti che segnano lo stato del dibattito. Il primo è la sentenza del Tribunale di Roma n. 3552 del 26 febbraio 2024, che ha affermato il difetto assoluto di giurisdizione per le domande risarcitorie in materia climatica nei confronti dello Stato⁴. Il secondo è l'ordinanza delle Sezioni unite n. 20381 del 24 luglio 2025, che ha statuito la sussistenza della giurisdizione civile ordinaria per le domande risarcitorie avanzate contro privati (nel caso di specie, ENI), senza chiudere del tutto la porta per la proponibilità di quelle nei confronti dello Stato⁵.

A me sembra che nessuna di queste due letture sia pienamente soddisfacente e provo, allora, a sviluppare qualche considerazione in questo quadro in piena evoluzione.

4. Il ruolo della giurisdizione nella tutela climatica

A mio avviso, è corretto partire dalla tesi che ravvisa l'esistenza di un diritto fondamentale a vivere in condizioni climatiche sostenibili. Vi sono diritti (a partire dal diritto alla vita) che precedono tutti gli altri. La sostenibilità climatica si colloca, molto probabilmente, in questo novero, perché tocca molto da vicino, se non la vita, quanto meno le modalità di esistenza della persona umana.

Già quando si scende sul terreno della legittimazione attiva, sorgono molti problemi. Se – come la scienza ci dice – il clima (*rectius*: la vivibilità umana sul pianeta) è un bene indivisibile, che appartiene a tutta l'umanità e quindi a ogni singola persona, non si vede perché qualunque cittadino dovrebbe essere privato del diritto di tutelare in giudizio la fruibilità di questo bene.

⁴ Pronuncia commentata da G. SCARSELLI, *Contenzioso climatico e giurisdizione*, in www.giustiziainsieme.it, 26 novembre 2024, adesivamente rispetto alla tesi del difetto assoluto di giurisdizione nei confronti dello Stato.

⁵ V. fra i commenti a questa pronuncia G. SCARSELLI, *Per una corretta lettura della recente ordinanza delle Sezioni unite (Cass., sez. un. 21 luglio 2025, n. 20381) in tema di contenzioso climatico*, in www.judicium.it, 29 luglio 2025; S. VALAGUZZA, *Attività di impresa e contenzioso climatico. Dal diritto al clima al diritto alla salute passando per gli artt. 9 e 41 della Costituzione (commento a Cassazione, Sezioni Unite, 21 luglio 2025, ordinanza n. 20381)*, in www.giustiziainsieme.it, 26 novembre 2025.; M. SMIRLODO, *La giurisdizione sul clima al vaglio delle sezioni unite*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 2026, p. (..); A.S. BRUNO, *Contenzioso climatico italiano e sistema delle fonti*, in www.giustiziainsieme.it, 26 settembre 2025.

Certo, l'esperienza delle azioni di classe ci conferma che ordinariamente è preferibile affidare la tutela dei diritti collettivi ad associazioni o gruppi, in grado di gestire contenziosi complessi: ma ciò dipende dall'esistenza di disposizioni normative specifiche, che qui non sussistono⁶.

Il punto veramente delicato, però, è che diventa molto arduo definire la corrispondente fattispecie del dovere di mitigazione climatica⁷.

Il rovescio della medaglia dell'indivisibilità del bene-clima è che ogni persona umana, così come ha diritto di fruirne, ha anche il dovere di evitare comportamenti che contribuiscano all'emissione dei gas serra. Ecco allora che è indispensabile individuare (e circoscrivere) l'obbligazione di mitigazione climatica e specificare quali siano i comportamenti vietati a ciascuno. È evidente che una grande impresa non può essere posta sullo stesso piano del singolo cittadino, ma ciò è vero solo sul piano quantitativo. Nel contempo, è impossibile misurare, anche nel caso di un soggetto economico importante, l'apporto causale di un singolo operatore sul clima globale (e tanto più se si riflette che importanti *players* internazionali si sottraggono del tutto a qualsiasi controllo di impatto climatico).

Se non si circoscrive con precisione l'ambito dell'obbligo di mitigazione climatica, il risultato (paradossale, ma non illogico) è che ogni soggetto dell'ordinamento potrebbe convenire in giudizio sotto il profilo della responsabilità ogni altro soggetto, privato o pubblico, in Italia o nel resto del mondo, e a sua volta esserne convenuto in via riconvenzionale.

Da un punto di vista processuale (l'unico da cui posso ragionare), è sempre necessario stabilire un equilibrio fra le posizioni dell'attore (singolo o associazione), che propone una domanda risarcitoria (o ripristinatoria) e quelle del convenuto. Ciò è tanto più vero, se si riflette che ci troviamo qui in un ambito di materia latamente sanzionatoria: *nulla poena sine lege* e, dunque, nessun obbligo specifico che non sia determinabile a priori.

Non sussiste in Italia una "legge sul clima"⁸ e quindi l'alternativa, per ora, è solo la seguente: o accettare l'idea che il diritto alla tutela risarcitoria climatica non è giustiziabile (e quindi, di fatto, non esiste), oppure affidarne la tutela alla giurisdizione, lasciando poi che siano i giudici a definirne (a posteriori) i contorni. Le due pronunce più sopra citate si collocano esattamente nel primo e nel secondo di questi due versanti.

Mi domando, però, se la strada dell'intervento giurisdizionale sia davvero correttamente percorribile.

Quando la giurisdizione si trova a compiere il passaggio dall'affermazione di un principio o di un diritto fondamentale alla concreta realizzazione di un'obbligazione corrispondente, finisce per compiere, in modo inevitabile, un'operazione creativa. Nel caso di specie, dovrebbe fissare

⁶ V. E. GABELLINI, *La dimensione "collettiva" della tutela del clima*, in L. GALANTI, *op. cit.*, p. 41 s.

⁷ S. VALAGUZZA, *op. cit.*, si domanda correttamente, anche alla luce del principio di legalità, se esistano per le imprese obblighi giuridici formali, derivanti dalla "obbligazione climatica".

⁸ Come sottolineano C.V. GIABARDO, D. CASTAGNO, *Tra Nomos e Dia(logos): osservazioni sui "confini" del contenzioso climatico contro gli Stati e contro le imprese*, in L. GALANTI, *op. cit.*, p. 31.

i confini della fattispecie dell'obbligazione climatica, individuare i soggetti legittimati attivamente e passivamente, enucleare i criteri di prova e le modalità del *facere* risarcitorio o ripristinatorio.

Ci si trova, ancora una volta, di fronte al dilemma relativo ai poteri del giudiziario in una società democratica. Il giudice applica la legge o la crea?⁹

La questione va oltre il tema della responsabilità climatica, ma trova qui un palmare campo di applicazione.

A me sembra che le Sezioni unite, affermando la sussistenza della giurisdizione ordinaria in questa materia, abbiano più collocato una barra di confine a protezione del potere di intervento del giudiziario, che non definito il contenuto dell'obbligo dell'impresa convenuta (obbligo di cui, nel merito, dovranno valutare l'adempimento o meno). Insomma, mi pare di cogliere l'affermazione della giurisdizione prima della definizione della fattispecie¹⁰.

Vi è un evidente rischio: che si costruisca una sorta di norma sanzionatoria in bianco, riempita, di volta in volta, dal concreto *decisum* dei giudici.

5. La tutela climatica fra il giudice e il legislatore

Certo, si può immediatamente eccepire che, se il diritto al clima sussiste, lo si dovrà tutelare e che, se il legislatore resta inerte, questo compito non può che essere svolto dai giudici.

Quando un nuovo diritto emerge nelle istanze della società, non è raro che siano i giudici a dover aprire la strada, forse anche forzando l'interpretazione delle norme esistenti o ricollegandole, creativamente, a principi consolidati e a diritti fondamentali. Ma ciò che è accettabile in una situazione pionieristica, non può esserlo in un quadro stabile.

Per il legislatore, è politicamente difficile dettare norme in materia climatica, perché, a ben guardare, ciò finisce per toccare le modalità di vita quotidiane dei cittadini (ovvero, degli elettori). Eppure, in un paese democratico, solo il legislatore può determinare la fattispecie dell'obbligo di mitigazione climatica, stabilendo i limiti dei doveri di *facere* in rapporto ai vari destinatari, mettendoli in correlazione con altri interessi. Se è vero che le esigenze della produzione non possono dimenticare la cura della "casa comune", è anche vero che neppure il più strenuo sostenitore della tutela climatica accetterebbe di vivere senza riscaldamento in inverno o senza condizionatori d'estate. Ma non solo questo: ad esempio, risulta che gli attuali

⁹ Si rileggano le lucide pagine di G. VERDE, *Giustizia, politica, democrazia*, Soveria Mannelli, 2021. Ne trascrivo solo un passaggio: "(...) si è messa al centro dell'universo giuridico la dignità umana, come un valore assoluto e si è sottovalutato che questa dignità va protetta nella misura in cui la sua protezione non va a scapito della dignità degli altri. Ciò ha comportato un'esplosione di diritti, per lo più ritenuti irrinunciabili e inviolabili, che non trovano fondamento nelle leggi, mettendo la sordina ai corrispondenti doveri" (p. 19).

¹⁰ Si veda la (non condivisibile) posizione di M. BUFFONI, *Giustizia climatica strategica e transizione ecologica. Prime indicazioni della Cassazione sullo spazio d'azione per il giudice italiano, nell'approccio alle nuove frontiere del diritto*, in *Questione giustizia*, 2025. L'a. afferma espressamente che "il giudice è chiamato a garantire effettività a quei diritti, anche ponendosi in contrasto con il legislatore", il che costituirebbe "un processo di partecipazione democratica".

sistemi di intelligenza artificiale richiedano cospicue quantità di energia e contribuiscano a rilevanti emissioni di CO₂¹¹. Scegliere fra lo sviluppo tecnologico e la tutela del clima è un profilo politico significativo, che non può essere lasciato al creazionismo dei magistrati.

Il potere giudiziario arretra visibilmente in molti settori della vita sociale e lo fa consapevolmente: basti pensare alle materie oggetto di mediazione obbligatoria¹². In altri settori, invece, avanza ad occupare spazi, assumendo un ruolo rilevante di guida anche politica. Tuttavia, questo ruolo appartiene al legislatore.

Questo atteggiamento di attivismo è comprensibile e forse inevitabile in una fase di sviluppo e di presa progressiva di coscienza dell'emergenza climatica, ma non si può permettere che si stabilizzi a lungo. In altre e povere parole: il legislatore deve mettere mano ad una legge sul clima, accettando il rischio (se non la certezza) dell'impopolarità. Ma si tratta esattamente di quel tipo di scelte che distinguono i veri statisti dai politici di miopi vedute.

6. E in conclusione, “ma che colpa abbiamo noi?”

La cura della casa comune è un dovere che ci viene richiesto soprattutto dalle giovani generazioni.

Mi permetto, allora, di chiudere queste brevi righe con un ricordo. Ero un adolescente, quando ascoltavo le note di una canzone dei Rokes, che ruotava intorno al ritornello: “ma che colpa abbiamo noi?”¹³. Esprimeva il rifiuto dei giovanissimi di accettare le molte pecche della società del tempo, determinate dalle condotte delle generazioni che ci avevano preceduto.

I ragazzi di allora, oggi anziani, hanno abbattuto muri e demolito pregiudizi. Però, non hanno compreso a sufficienza che il benessere rischiava di compromettere la fruibilità del mondo che ci circonda a danno di chi sarebbe venuto dopo. I giovani dei nostri giorni non sanno chi erano i Rokes, ma ci possono certamente domandare “ma che colpa abbiamo noi?”.

Sottolineare i limiti della giurisdizione non significa eludere il problema: significa invece metterlo nelle mani di chi ha il potere e il dovere di affrontarlo.

Paolo Biavati

Emerito dell'Università di Bologna

¹¹ Il punto è messo in luce, ad esempio, dalla lettera enciclica di LEONE XIV° *Magnifica humanitas*, al par. 101.

¹² A questo proposito, suggerisco la lettura di alcune pagine di J. NIEVA FENOLL, *Dal senso della vita al senso del processo: quale futuro?*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2026, p. 451 s., dove si mette in luce che storicamente la mediazione si presenta come una modalità primitiva di risoluzione delle controversie, sostituita poi dalla più raffinata ed avanzata tecnica del giudizio di un terzo (vale a dire, il processo).

¹³ La canzone aveva per titolo “Che colpa abbiamo noi” e risale al 1966.