

La causa climatica “Giudizio Universale” e la difesa dello Stato

iacostituzione.info/index.php/2022/07/04/la-causa-climatica-giudizio-universale-e-la-difesa-dello-stato/

4 Luglio 2022

di **Gianvito Campeggio**

Il giorno 21 giugno scorso, ha avuto luogo l’udienza istruttoria, presso il Tribunale civile di Roma, della causa “Giudizio Universale”, il primo contenzioso climatico italiano.



203 attori hanno citato in giudizio lo Stato per vederlo condannare, ai sensi degli artt. 2043 Cod. civ. o, in subordine, 2051 Cod. civ., alla riduzione delle emissioni di gas serra del 92% entro il 2030 rispetto al 1990 (l’attuale quantità prevista dall’Italia è di molto inferiore alla percentuale indicata e più bassa persino della soglia minima del 55%, stabilita dalla UE per l’intero territorio europeo con il Reg. UE n. 1119/2021).

Stando alle informazioni fornite dagli attori (si v., per esempio, i comunicati di ISDE e Friday for future), la difesa dello Stato, affidata ovviamente all’Avvocatura generale, punterebbe tutto sulla rivendicazione del difetto assoluto di giurisdizione civile e sull’immunità giurisdizionale dello Stato nella “materia” climatica.

Ovviamente non si conoscono nel dettaglio le argomentazioni a sostegno di queste due tesi, tra loro speculari. Ciononostante, lo spunto suggerisce qualche riflessione di carattere soprattutto costituzionale, sintetizzabile in almeno due domande:

- quale sarebbe il fondamento costituzionale dell’asserita immunità giurisdizionale dello Stato nella “materia” climatica?
- quali sono gli orientamenti della Corte di cassazione in tema di difetto assoluto di giurisdizione civile?

Per la risposta al primo interrogativo, ci si deve misurare con la lettura degli artt. 28 e 113 della Costituzione, per i quali non è dato riscontrare giurisprudenza costituzionale di avallo alla tesi dell’immunità. Non solo. Due sentenze importanti hanno ridimensionato altrettanti due miti correlati all’argomento della difesa erariale: quello della separazione dei poteri come principio chiaro e inequivoco nelle sue declinazioni e applicazioni; quello della insindacabilità dell’esercizio delle attività statali *iure imperii*.

Il primo mito crolla con la Sent. n. 283/1986, con cui la Consulta prende atto che gli «ordinamenti degli Stati democratici contemporanei ... non hanno mai attuato in modo letterale e meccanico il principio illuministico della divisione dei poteri», giacché «ciascuno dei poteri non esercita in modo esclusivo e rigoroso l’attività da cui prende il nome, ma partecipa – in via eccezionale – a qualche manifestazione delle funzioni degli

altri: il che, del resto, corrisponde anche a quel principio di equilibrio e di reciproco controllo fra i poteri che contraddistingue la nostra Costituzione». Insomma, l'argomento (il mito) della incontrollabilità assoluta del potere (ovvero della sua insindacabilità giudiziale), per assoluta divisione dei poteri, non risulta confermato né dell'impostazione degli Stati democratici contemporanei né dalla stessa Costituzione italiana.

Il secondo mito crolla con la Sent. n. 238/2014, dove si afferma che l'insindacabilità dell'esercizio dei poteri sovrani (*iure imperii*) contrasta con il principio di insopprimibile garanzia della tutela giurisdizionale di diritti fundamentalissimi come la vita, persino quando in giudizio è citato uno Stato estero. Di fronte alla vita, in poche parole, non c'è immunità che tenga, non solo perché, tra i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, vi è il diritto di agire e di resistere in giudizio a difesa dei propri diritti, ma soprattutto perché l'accesso al giudice è presidio della dignità della persona, sicché qualsiasi limitazione nei riguardi dello Stato deve essere giustificata da un esplicito interesse pubblico riconoscibile come potenzialmente preminente, a maggior ragione in un contesto istituzionale contraddistinto dalla centralità dei diritti dell'uomo esaltati dall'apertura costituzionale alle fonti esterne.

Al cospetto della Costituzione italiana, in conclusione, sembra difficile asserire la sottrazione dello Stato al controllo del giudice.

D'altra parte, la "materia" climatica non identifica affatto un interesse pubblico preminente sulla dignità umana e l'accesso al giudice per la sua tutela. Basta leggere il *Preambolo* della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (UNFCCC), per averne conferma. Gli Stati si impegnano «*a proteggere il sistema climatico*» non certo per un interesse estraneo alla dignità, bensì proprio «*a beneficio della presente e delle future generazioni*».

Dubbi non sussistono neppure sul fatto che il controllo sullo Stato possa provenire da un giudice civile.

Qui entra in gioco la risposta al secondo interrogativo, chiarita ora dall'importante Ordinanza della Corte di cassazione SS.UU. n. 36373/2021.

Essa individua quattro principi, pienamente conformi con le citate Sentenze costituzionali, e precisamente:

- a fronte di affermati diritti fondamentali costituzionalmente protetti, non può escludersi il diritto di azione, anche se la lesione sia paventata come dipendente dall'esercizio asseritamente illegittimo di una potestà pubblica o dalla predisposizione, presentazione o mancata modifica di un atto legislativo;
- il giudice ordinario è il giudice naturale dei diritti fondamentali di fronte a qualsiasi attività materiale produttiva di fatti illeciti;
- la domanda di tutela non può essere considerata astrattamente e assolutamente improponibile per ragione della materia o della regolamentazione normativa,

– l'improponibilità assoluta sussiste solo nel caso in cui la domanda rivendichi un diritto non configurato neppure in astratto a livello normativo e non consista in un'azione risarcitoria basata sull'art. 2043 Cod. Civ.

Questo intreccio di formanti giurisprudenziali ribalta definitivamente la ricerca ermeneutica sulle lacune costituzionali rispetto alle impostazioni "ottocentesche" della insindacabilità dei poteri.

Infatti, per rivendicare immunità, e dunque sostenere l'esistenza di una "materia" che non può formare oggetto di cognizione giurisdizionale, deve sempre e comunque sussistere la contestualità di tre elementi:

- l'esistenza un esplicito interesse pubblico riconoscibile come potenzialmente preminente sull'accesso al giudice a tutela della dignità umana;
- la non corrispondenza della situazione soggettiva dedotta a un diritto fondamentale, neppure in astratto configurabile;
- l'impossibilità di dimostrare l'insorgenza di un fatto illecito ai sensi dell'art. 2043 Cod. civ., ovviamente con tutti gli oneri probatori richiesti dalla disciplina processualcivilistica.

La conclusione è importante, perché è *pro rights* e *pro homine*, gettando nuova luce sull'art. 12 delle *Preleggi*, nella parte in cui impone proprio al giudice il compito, in presenza di una controversia che «*non può essere decisa con una precisa disposizione*», di ricorrere ai principi generali dell'ordinamento, scandagliati ora dalla citate tre decisioni delle Corti supreme italiane.

Non a caso, un lavoro monografico, dedicato al tema dei confini della giurisdizione (M. Nisticò, *L'interpretazione giudiziale nella tensione tra i poteri dello Stato*), aveva già fatto presente, ben prima di alcuni dei richiamate decisioni giurisprudenziali, come sia stata proprio la Corte di cassazione a sostenere che l'eccesso di potere giurisdizionale, per invasione di presunte sfere di attribuzioni esclusivamente riservate al potere politico e al legislatore, non sarebbe altro che una «*figura di rilievo meramente teorico*» (pag. 219).

In effetti, dentro un sistema costituzionale *pro rights* e *pro homine*, l'immunità assoluta è pura teoria. Ma l'inedita vicenda "*Giudizio Universale*", come tutti i contenziosi climatici, non è teoria: è azione concreta per salvarsi dall'emergenza climatica; è *pro vita*.