

Domenico Zucchetti

lic. Iur. HSG

Membro comitato Verdi del Ticino



Guida alla decisione KlimaSeniorinnen c. Svizzera della Corte europea diritti dell'uomo

La storica decisione spiegata con citazioni della Corte stessa

Citazioni **Francese**

Bozza: 2024-06-07

Ultime versioni su: www.zucchetti.ch

Sommario

Introduzione.....	3
Riassunto.....	3
Il mio punto di vista	6
Informazioni tecniche sulla sentenza.....	6
La Corte europea dei diritti dell'uomo.....	6
La Convenzione europea dei diritti dell'uomo.....	7
La sentenza	7
Struttura della sentenza (Italiano)	7
Struttura della sentenza (Francese).....	8
Cronistoria.....	9
Altre sigle usate.....	9
Procedura.....	10
Fatti e prese di posizioni di terzi	10
Fatti portati dagli istanti.....	10
Fatti del Governo svizzero.....	11
Altri elementi dell'IPCC	12
Governo austriaco.....	14
Alto commissariato dell'Onu per i diritti umani	14
Considerazioni giuridiche.....	15
Riferimento alla scienza e ai fatti appurati	15
Ruolo della Corte.....	17
La specificità dei cambiamenti climatici	18
Interpretazione evolutiva e opinioni dissenzienti.....	21
Ammissibilità della causa e dell'associazione	25
Violazione diritto a un equo processo	27
Violazione art. 8 convenzione	29
Obblighi positivi delle autorità.....	30
Valutazione in relazione alla Svizzera	32
Gli accordi internazionali	32
Critiche al sistema di quantificazione (carbon budget)	32
Non raggiungimento obiettivi 2020.....	34
Obiettivi 2030, 2040 e 2050.....	35
Rapporti Controllo federale delle finanze.....	36
Conclusioni.....	37
Violazione convenzione	37
Esecuzione della sentenza	38
Ripercussioni per la Svizzera	39
Apprezamenti e critiche alla decisione	40
Decisione storica di grande impatto	40
Incompatibilità con la sovranità popolare	41
Commissione affari giuridici Consiglio degli Stati	41
Bibliografia e link.....	43

Introduzione

Questa guida introduttiva alla decisione della Corte Europea dei diritti dell'uomo (Corte) grazie ad ampie citazioni, commenti e spiegazioni, vuole rendere più facile farsi un'idea diretta, con esattamente i fatti, le parole e i ragionamenti usati dalla Corte per motivare la storica sentenza.

La Corte, il 9 aprile 2024, nella causa denominata KlimaSeniorinnen c. Svizzera, ha stabilito che la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Convenzione) si applica anche al contesto dei cambiamenti climatici e ha anche rilevato che la Svizzera non sta facendo a sufficienza.

Si tratta di una decisione storica che permetterà al potere giudiziario di completare gli sforzi che fanno già i legislativi e gli esecutivi delle nazioni, migliorando l'ambito dell'applicazione e dei controlli. Solo grazie al lavoro di concerto delle diverse autorità è possibile che si riesca a ridurre le emissioni di gas serra, prima che si chiuda la finestra di opportunità.

La decisione della Corte è particolarmente interessante, non solo per le conclusioni raggiunte, ma anche per la raccolta dei fatti, l'analisi approfondita e la presentazione dei diversi pareri. La lettura risulta molto istruttiva e la consiglio vivamente a chiunque sia interessato all'argomento. Tuttavia, il testo è di difficile accesso, poiché la sentenza è composta da 230 pagine, scritte in un linguaggio tecnico-giuridico e ricche di dettagli. Per questo motivo, ho deciso di esporre i punti principali, strutturandoli e spiegandoli in modo che le esposizioni storiche e chiarificatrici della Corte siano facilmente fruibili nella loro versione originale.

Il risultato è questa guida ricca di citazioni in francese e inglese. La lettura dovrebbe essere abbastanza veloce poiché non è necessario soffermarsi su ogni dettaglio. In caso di interesse per un argomento specifico, è possibile tornare facilmente alla citazione o consultare direttamente il testo della decisione.

Ho anche cercato, non so con quanto successo, di separare il mio punto di vista, in modo che il documento possa essere utile anche a chi ha posizioni politiche diverse. La decisione è stata anche fortemente criticata e ho cercato di spiegarle e dare risposte, dal mio punto di vista.

È una decisione storica, innovatrice ed è probabile che in futuro si evidenzieranno altri aspetti. Questa è una prima versione ed è probabile che seguiranno nuove versioni che aggiungono, spiegano meglio o approfondiscono certi punti.

Avvertenza: Non sono uno specialista del settore e questo documento vuole servire da introduzione, non ci sono ambizioni di completezza e tantomeno è trattazione giuridica. La decisione della Commissione affari giuridici del Consiglio degli Stati di invitare le Camere federali a non applicare la sentenza della Corte, ha però reso urgente la necessità di farsi un'opinione per cui ho deciso di mettere a disposizione il documento in forma di bozza. Spero possa essere d'utilità e mi scuso già sin d'ora per errori, imprecisioni o difficoltà di comprensione e vi chiedo di darmi feedback e suggerimenti.

Riassunto

Un articolo che riassume bene la sentenza è il seguente:

- [Svolta della Corte europea sul clima](#) (Italian Climate Network – 15.4.2024)

Il seguente riassunto fornisce una panoramica della decisione, una sorta di guida della guida, che rende più comprensibili i diversi elementi della sentenza e facilitare la lettura di questo documento.

Il 9 aprile 2024 la Corte europea dei diritti dell'uomo su istanza dell'Associazione Klimaseniorinnen Svizzera ha riconosciuto che la Convenzione europea per i diritti dell'uomo comprende la protezione anche dai cambiamenti climatici.

Nel prendere la decisione la Corte ha considerato che:

- I cambiamenti climatici costituiscono una delle questioni più pressanti e urgenti del nostro tempo.
- I cambiamenti climatici mettono a repentaglio l'integrità delle persone o gruppi di persone.
- È urgente agire, perché continuare a caricare l'atmosfera con gas a effetto serra nell'atmosfera può avere effetti irreversibili per diverse generazioni a venire.
- I cambiamenti climatici costituiscono una costellazione completamente nuova che ha bisogno di un approccio giuridico specifico.
- I problemi sono globali e possono essere risolti solo attraverso la collaborazione di tutte le nazioni.
- Le autorità delle nazioni devono agire urgentemente.
- La responsabilità principale di approntare misure è dei governi e dei parlamenti nazionali.
- Le nazioni, tramite trattati internazionali, stanno movendosi, ma il tempo si restringe ed è necessario fare di più e meglio.
- I tribunali e la Corte ha un compito sussidiario, ma non possono sottrarsi all'obbligo di dare il proprio contributo.
- Il potere giudiziario può svolgere un ruolo significativo andando a completare gli sforzi fatti dalle altre autorità, in particolare nell'ambito delle verifiche e controlli.
- Il governo svizzero e di altre nazioni non ritengono che la Convenzione debba essere interpretata in maniera da riconoscere una protezione dai cambiamenti climatici.

In merito all'applicazione della Convenzione la Corte ha stabilito:

- La Convenzione è uno strumento vivo che deve adattarsi alle sfide del tempo.
- L'articolo 8 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo è applicabile anche all'ambito dei diritti dei cambiamenti climatici.
- Le associazioni e i gruppi di interesse, specialmente in ambiti complessi come quelli climatici, svolgono sempre più un ruolo essenziale nella difesa dei diritti dei cittadini.
- L'obiettivo fissato dagli accordi di Parigi di mantenere l'aumento della temperatura entro 1.5 gradi è un obiettivo riconosciuto internazionalmente.
- Anche le emissioni esportate (emissioni basate sul consumo in Svizzera) rientrano nell'ambito di protezione della CEDU.
- Gli stati firmatari della convenzione hanno quindi degli obblighi positivi verso i loro cittadini e precisamente le autorità devono fra l'altro:
 - Adottare misure per la riduzione delle emissioni.
 - Avere dei sistemi di quantificazione delle emissioni (carbon budget o sistemi analoghi).
 - Stabilire le misure da adottare con un calendario di obiettivi per raggiungere la neutralità delle emissioni.
 - Stabilire percorsi intermedi per il loro raggiungimento.
 - Fornire evidenza che gli obiettivi sono rispettati.
 - Mantenere aggiornati gli obiettivi.
 - Informare i cittadini e fare in modo che le istanze e specificità anche dei gruppi più colpiti siano considerati.

- Gli Stati hanno un margine di apprezzamento e l'approccio e mezzi per combattere il cambiamento climatico.
- La Corte fa una valutazione in modo globale, rispettando i margini di apprezzamento.

In merito al ricorso dell'Associazione Klimaseniorinnen Svizzera, ha riconosciuto che l'associazione:

- Rappresenta i diritti di un gruppo di persone particolarmente toccato dai cambiamenti climatici.
- Adempie a tutti i requisiti formali.
- Ha legittimità per interporre ricorso presso la Corte.

In merito alla valutazione della situazione della Svizzera.

- La Svizzera non ha rispettato gli impegni in merito alla riduzione delle emissioni per il periodo 2013-2020.
- Il contesto legale presenta critiche lacune che permette di assumere che anche gli obiettivi futuri di riduzione per il 2030, 2040 e 2050 non potranno essere raggiunti.
- La Svizzera deve dotarsi di un sistema di quantificazione delle emissioni (carbon budget o strumento simile) che permette di pianificare e di controllare in modo efficace che la Svizzera non immetta più gas nell'atmosfera di quelli massimi stabiliti.
- La Svizzera non a fatto e non sta facendo a sufficienza per proteggere le persone dai cambiamenti climatici e ha quindi violato l'articolo 8 della convenzione.
- I tribunali svizzeri non hanno valutato come si doveva l'istanza della ricorrente e così violato l'articolo 6 della convenzione (processo equo).

Le conclusioni della Corte sono:

- La Svizzera ha violato la convenzione sui diritti umani.
- È compito delle autorità svizzere di stabilire quali sono le misure adatte onde garantire il rispetto della Convenzione.
- Il Consiglio dei ministri è incaricato di sorvegliare l'esecuzione.

Le conseguenze:

- La Svizzera è tenuta a conformarsi alla sentenza.
- La decisione della Corte diventa parte della giurisprudenza svizzera, per cui le persone potranno chiedere ai tribunali nel caso di:
 - Mancanza di un calendario preciso e una pianificazione e contabilità efficace delle emissioni.
 - Mancanza di evidenza che gli obiettivi di riduzione dei gas serra sono rispettati e aggiornati.
 - Dilazione, ritardi, mancata applicazione delle misure previste dalle normative.
 - Informazione carente o fuorviante nell'ambito del processo legislativo e votazioni popolari.
 - Mancata concessione del diritto di essere sentiti o di ricorso ad associazione e gruppi di interesse.
- La decisione si indirizza anche all'esecutivo e legislativo svizzeri, che dovrebbero aggiornare le normative in modo da mettere in atto una politica climatica più efficace.

Il mio punto di vista

La decisione è storica in quanto è la prima volta che viene riconosciuta che la Convenzione sui diritti umani include anche la protezione climatica. Questo porta all'introduzione di un controllo da parte del potere giudiziario, in un contesto di accorti internazionali, che è del tutto privo. Questa interpretazione evolutiva, in contrasto con i pareri dei governi, è stata fortemente criticata.

È mia opinione però che la Corte, dopo avere valutato i fatti, non avesse alternative. Infatti, di fronte alla possibilità di una catastrofe climatica e di una finestra di opportunità per porvi rimedio che si stava velocemente chiudendo, sarebbe stato da irresponsabile non agire. L'inazione della Corte sarebbe stata giudicata, specialmente dalle future generazioni, come un intollerabile e insensato atto di codardia.

Per cui il punto risolutivo è il giudizio circa le conseguenze che la decisione avrà sugli sforzi per fare fronte al cambiamento climatico. Difatti, il giudice Eicke si oppone a un intervento della Corte in quanto ritiene che la decisione rallenterà gli sforzi dei governi. Gli altri sedici giudici sono invece convinti della necessità di un'azione concertata di tutte le autorità, quindi anche del potere giudiziario, che grazie alla sua specializzazione nell'ambito dell'applicazione e dei controlli, andrà a rafforzare quanto fatto dalle autorità legislative ed esecutive.

Opinioni giustificata in quanto grandi lacune nell'applicazione delle normative e nei controlli sono purtroppo sempre all'ordine del giorno. Il più conosciuto è lo scandalo "Dieselgate" del 2014, con le auto, certificate come in regola, che, durante l'uso normale, avevano emissioni fino a 10 volte di più del consentito. Anche in Svizzera ci sono notevoli problemi, come hanno recentemente messo in luce alcuni rapporti del Controllo federale delle finanze dedicate all'ambito della riduzione delle emissioni di CO₂. Grazie alla decisione della Corte ci sarà un'applicazione più rigorosa, e diminuirà così anche la necessità di inasprire le normative, che è sempre più motivo di esasperazione nella popolazione.

Purtroppo, però la teoria della separazione dei poteri viene perlopiù intesa solo come uno strumento di bilanciamento. Sfugge il fatto che le diverse autorità si completano a vicenda e, grazie ai loro diversi compiti e alle loro specializzazioni, concorrono a rendere efficiente l'azione statale. C'è quindi da fare un grande sforzo per fare capire la necessità di avere un quadro legale che consente un'azione giudiziaria forte, perché solo così si potranno raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni.

Per quanto riguarda la democrazia svizzera, credo che la decisione sia un passo avanti importante, perché le autorità hanno troppe volte, anche durante le votazioni, dato informazioni fuorvianti, che nascondevano le inadempienze della Svizzera.

Pianificare con maggiore precisione la riduzione del CO₂ tramite il carbon budget permetterebbe anche di avere delle misure più puntuali che evitano per esempio che la riduzione delle emissioni in Svizzera avvenga tramite lo spostamento all'estero di industrie e attività, con la conseguenza perdita di posti di lavoro e di attività strategiche.

Informazioni tecniche sulla sentenza

La Corte europea dei diritti dell'uomo

Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale fondata nel 1949, con sede a Strasburgo, che promuove la democrazia, i diritti umani e lo stato di diritto in Europa. Conta 46 Stati membri, inclusi tutti i paesi europei tranne la Bielorussia e il Vaticano. Attraverso la Corte europea dei diritti

dell'uomo, garantisce la protezione dei diritti fondamentali dei cittadini europei. Il Consiglio lavora anche su temi come la cultura, l'educazione e la cooperazione transfrontaliera. Non va confuso con l'Unione Europea, che è una distinta entità politica ed economica.

La Corte europea dei diritti umani, istituita nel 1959, è un organo giudiziario internazionale con sede a Strasburgo. Fa parte del Consiglio d'Europa e ha il compito di garantire l'applicazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. La Corte esamina ricorsi presentati da individui, gruppi e Stati membri che denunciano violazioni dei diritti fondamentali sanciti dalla Convenzione. Le sue sentenze sono vincolanti per gli Stati coinvolti, contribuendo a rafforzare la tutela dei diritti umani in Europa.

La Convenzione europea dei diritti dell'uomo

La Convenzione europea dei diritti umani, adottata nel 1950 e entrata in vigore nel 1953, è un trattato internazionale del Consiglio d'Europa che mira a proteggere i diritti fondamentali e le libertà dei cittadini europei. I suoi articoli garantiscono diritti come la vita, la libertà, la sicurezza, un processo equo, la privacy e la libertà di espressione. La Convenzione ha istituito la Corte europea dei diritti umani, che ha il compito di giudicare i casi di presunte violazioni presentati da individui, gruppi o Stati membri. Le decisioni della Corte sono vincolanti per i paesi aderenti, promuovendo la tutela dei diritti umani in Europa.

La sentenza

La sentenza della Corte è molto voluminosa, 230 pagine, e non è facile approcciarsi anche perché utilizza molti termini tecnici e diverse sigle. Inoltre, per capire la decisione è necessario rifarsi a diversa documentazione.

La sentenza è disponibile nella lingua inglese e in lingua francese. In previsione, di rendere fruibile questo documento anche a persone di altre lingue si è scelto di usare come riprendere i testi della sentenza in inglese, senza procedere a traduzioni.

La sentenza è suddivisa in paragrafi, numerati progressivamente, per aiutare gli approfondimenti si indica anche il paragrafo, eventualmente preceduto dal simbolo “§”.

Struttura della sentenza (Italiano)

I principali elementi della sentenza sono i seguenti (traduzione in italiano):

- I FATTI
 - I. LE CIRCOSTANZE DEL CASO
 - II. FATTI RELATIVI AL CAMBIAMENTO CLIMATICO
- QUADRO GIURIDICO E PRASSI RILEVANTI
 - I. QUADRO GIURIDICO DOMESTICO
 - II. MATERIALE INTERNAZIONALE RILEVANTE
 - III. DIRITTO COMPARATO
- LA LEGGE
 - I. QUESTIONI PRELIMINARI
 - II. OSSERVAZIONI INTRODUTTIVE SULLE CENSURE SOLLEVATE NEL PRESENTE CASO
 - III. PRESUNTA VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 2 E 8 DELLA CONVENZIONE
 - A. Le memorie delle parti
 - B. I terzi intervenienti
 - C. La valutazione della Corte
 - 1. Punti preliminari

- 2. Considerazioni generali sui casi di cambiamento climatico
- 3. Ammissibilità
- 4. Merito
 - (a) Principi generali
 - (b) Gli obblighi positivi degli Stati nel contesto del cambiamento climatico
 - (i) Il margine di apprezzamento degli Stati
 - (ii) Contenuto degli obblighi positivi degli Stati
 - (c) Applicazione dei suddetti principi al caso di specie
- IV. PRESUNTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 6 § 1 DELLA CONVENZIONE
 - A. Le osservazioni delle parti
 - B. La valutazione della Corte
 - 1. Ammissibilità
 - 2. Il merito
- V. PRESUNTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 13 DELLA CONVENZIONE
- VI. APPLICAZIONE DEGLI ARTICOLI 41 E 46 DELLA CONVENZIONE
 - A. Articolo 41 della Convenzione
 - B. Articolo 46 della Convenzione
- DISPOSIZIONI OPERATIVE
- OPINIONE PARZIALMENTE CONCORDANTE PARZIALMENTE DISSENZIENTE DEL GIUDICE EICKE

Struttura della sentenza (Francese)

- PROCÉDURE
- EN FAIT
 - I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE
 - II. LES FAITS RELATIFS AU CHANGEMENT CLIMATIQUE
- LE CADRE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS
 - I. LE CADRE JURIDIQUE INTERNE
 - II. LES TEXTES INTERNATIONAUX PERTINENTS
 - III. DROIT COMPARÉ
- EN DROIT
 - I. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES
 - II. REMARQUES INTRODUCTIVES CONCERNANT LES GRIEFS SOULEVÉS DANS LA PRÉSENTE ESPÈCE
 - III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 2 ET 8 DE LA CONVENTION
 - A. Thèses des parties
 - B. Les tiers intervenants
 - C. Appréciation de la Cour
 - 1. Remarques liminaires
 - 2. Considérations générales sur les litiges relatifs au changement climatique
 - 3. Sur la recevabilité
 - 4. Sur le fond
 - a) Principes généraux

- b) Les obligations positives des États dans le contexte du changement climatique
 - c) Application de ces principes au cas d'espèce
- IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION
 - A. Thèses des parties
 - B. Appréciation de la Cour
 - 1. Sur la recevabilité
 - 2. Sur le fond
- V. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION
- VI. SUR L'APPLICATION DES ARTICLES 41 ET 46 DE LA CONVENTION
 - A. Article 41 de la Convention
 - B. Article 46 de la Convention
- DISPOSITIF
- PARTLY CONCURRING PARTLY DISSENTING OPINION OF JUDGE EICKE

Cronistoria

La sentenza fa uso di diverse sigle, per cui leggendo dei singoli paragrafi è difficile capirne il senso per cui, qui di seguito vengono elencate le principali sigle.

Cronistoria e sigle dei diversi tribunali.

- La causa è stata promossa dall'associazione Verein KlimaSeniorinnen Schweiz (**applicant association**) e dei privati.
- La controparte è la Confederazione svizzera (**respondent Government**).
- La causa è iniziata il 25 Novembre 2016 [§22]. Con un'istanza presso il **DATEC** (Dipartimento federale Trasporti, Energia e Comunicazioni). Federal Department of the Environment, Transport, Energy and Communications.
Il 25 aprile 2017 il DETEC ha respinto l'istanza [§28].
- Il 27 novembre 2017 il Tribunale amministrativo federale (**FAC** - Federal Administrative Court) respinge il ricorso.
- Il 5 May 2020 il Tribunale federale (**FSC**: Federal Supreme Court) respinge il ricorso.
- La decisione è denominata "Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland" application no. 53600/20)
- Il 26 novembre 2020 viene interposto ricorso alla **Corte**, Corte Europea dei diritti dell'uomo.
- La decisione è del 9 aprile 2024 ed è denominata "Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland" (application no. 53600/20).

Altre sigle usate

- **Convention**. Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, del Consiglio d'Europa, un'organizzazione che raggruppa 47 Stati europei.
- **GHG** GreenHouse Gas. Emissioni a effetto serra che portano a un aumento delle temperature. È la terminologia usata nella sentenza si riferiscono ai gas indicati nel protocollo di Kyoto. Annex A: carbon dioxide (CO₂), methane (CH₄), nitrous oxide (N₂O), hydrofluorocarbons (HFCs), perfluorocarbons (PFCs), sulfur hexafluoride (SF₆), nitrogen trifluoride (NF₃).
 - La legge svizzera denominato Legge federale sulla riduzione delle emissioni di CO₂ al suo interno però utilizza il termine riduzione emissioni effetto serra.
 - In questo documento si userà in modo diminuzione del CO₂ intendendo anche tutti i gas a effetto serra.

- **NDC:** Nationally Determined Contributions. La determinazione nazionale della riduzione di GHG conseguente agli accordi internazionali presi.
- **Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC).**
Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico, è un'organizzazione scientifica delle Nazioni Unite istituita nel 1988 dalla World Meteorological Organization (WMO) e dal Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP). L'IPCC ha il compito di valutare le informazioni scientifiche, tecniche e socioeconomiche rilevanti per la comprensione del rischio di cambiamenti climatici indotti dall'uomo, dei loro potenziali impatti e delle opzioni per la mitigazione e l'adattamento (**IPCC assessment**).
- La Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (**UNFCCC**) è un trattato internazionale adottato nel 1992.
- German Federal Constitutional Court (**GFCC**).

Procedura

Questa parte è interessante per capire che alla causa è stata data la massima considerazione e cura, con anche la richiesta di pareri ad altri governi, organizzazioni internazionali e altri.

Il ricorso era inizialmente assegnato alla Terza Sezione della Corte, questa però il 26 aprile 2022, ha rinunciato alla giurisdizione a favore della Grande Camera, in base all'articolo 30 della Convenzione.

Article 30 – Dessaisissement en faveur de la Grande Chambre 1

Si l'affaire pendante devant une Chambre soulève une question grave relative à l'interprétation de la Convention ou de ses protocoles, ou si la solution d'une question peut conduire à une contradiction avec un arrêt rendu antérieurement par la Cour, la Chambre peut, tant qu'elle n'a pas rendu son arrêt, se dessaisir au profit de la Grande Chambre.

La questione se la Convenzione doveva essere interpretata nel senso di offrire protezione anche nel contesto dei cambiamenti climatici era ovviamente di natura fondamentale, per cui era necessario rimettere la questione alla Grande Camera della Corte, composta da 17 giudici.

Il presidente ha poi assegnato altre cause pendenti, attinenti alla questione climatica, alla stessa Grande Camera.

Il presidente ha poi autorizzato altre nazioni e delle parti terzi, fra cui l'Alto commissario della Nazioni Unite per i diritti umani, esperti e altre organizzazioni, professori e ONG.

Il 29 marzo 2023 c'è stata un'udienza pubblica.

Fatti e prese di posizioni di terzi

La prima parte della sentenza, paragrafi 10 e seguenti, elenca i fatti presentati dalle parti, le risultanze dei giudizi precedenti, rilevanze scientifiche e altre informazioni assunte direttamente dalla Corte.

Inoltre, nel trattare questioni specifiche la Corte riassume le prese di posizioni di terzi.

Qui di seguito vengono esposti solo pochi elementi.

Fatti portati dagli istanti

Ai paragrafi 64 e seguenti la Corte riassume i fatti portati dagli istanti. Qui alcuni elementi che sono specifici alla situazione degli anziani.

72. En Suisse, la température moyenne annuelle aurait augmenté d'environ 2,1 oC par rapport à 1864, année des premiers relevés. Les étés 2003, 2015, 2018, 2019 et 2022 seraient les cinq étés les plus chauds jamais enregistrés dans le pays ; ceux de 2003 et de 2022 seraient les premier et deuxième plus chauds enregistrés depuis le début des relevés.

73. En Suisse, on comptabiliserait davantage de décès pendant les étés chauds qu'en moyenne. **On aurait enregistré près de 1 000 décès supplémentaires liés à la chaleur en juin et août 2003** ; environ 800 en juin, juillet et août 2015 ; 185 en août 2018 ; et 521 en juin, juillet et août 2019. Entre juin et août 2022, on aurait comptabilisé chez les personnes de plus de 65 ans 1 700 décès de plus que le nombre attendu selon les prévisions statistiques (l'analyse des causes ne serait pas totalement achevée).

74. Lors de la canicule de 2003, **80 % des décès supplémentaires enregistrés auraient emporté des personnes de plus de 75 ans**. La plus forte augmentation du risque de décès au cours de la canicule de l'été 2015 aurait touché le groupe d'âge des 75 à 84 ans. En août 2018, près de 90 % des décès liés à la chaleur auraient concerné des femmes âgées, presque toutes de plus de 75 ans. Pendant la canicule de 2019, les personnes âgées auraient été les plus exposées au risque de décès, et les personnes de 85 ans et plus auraient été les plus touchées (448 sur 521). De même, les canicules de 2022 auraient apparemment touché principalement les personnes de plus de 65 ans[25].

Fatti del Governo svizzero

Ai paragrafi 83 e seguenti la Corte riassume i fatti portati dal Governo svizzero, che comprendono tutte le valutazioni e misure introdotte dalla Svizzera per fare fronte ai cambiamenti climatici.

86. Il indique que, fin 2020, la législation pertinente sur le climat prévoyait les mesures suivantes : a) imposition d'une taxe CO₂ sur les agents énergétiques fossiles et mise en place d'avantages pour le secteur du bâtiment, la technologie, les ménages et les entreprises ; b) prescription pour toute installation émettant des niveaux importants de GES de participer au système d'échange de quotas d'émission de l'UE[54] ; c) mise en œuvre d'une réduction des émissions par les petites et moyennes installations émettant des GES ; d) alignement de la législation nationale sur les exigences de l'UE relatives aux émissions de GES provenant des voitures de tourisme ; e) obligation pour les importateurs d'agents énergétiques fossiles de compenser une part donnée des émissions de CO₂ ; f) adoption de mesures dans le domaine de la gestion des déchets afin de réduire les émissions de GES ; g) coordination des mesures d'adaptation pertinentes ; et h) fourniture d'information et de documentation sur les changements climatiques.

87. Il soutient que ces mesures et celles prises dans d'autres secteurs, notamment l'agriculture et l'énergie, devaient permettre à la Suisse de réduire ses émissions de 20 % à l'horizon 2020 par rapport aux niveaux de 1990. Il indique que selon une évaluation effectuée en la matière[55], **la Suisse a manqué cet objectif de peu : en 2020, ses émissions de GES auraient été inférieures d'environ 19 % aux niveaux de 1990**. En 2020, grâce à un hiver doux, les émissions auraient été particulièrement faibles dans le secteur du bâtiment ; de plus, les mesures prises pour endiguer la pandémie de Covid-19 auraient entraîné une diminution des émissions dues aux transports. Cependant, **seul le secteur industriel aurait atteint l'objectif fixé**. Les émissions générées par le bâtiment et les transports, ainsi que d'autres émissions, auraient dépassé le niveau ciblé. **En moyenne, sur la période 2013-2020, la Suisse aurait réduit ses émissions de GES d'environ 11 % par rapport aux niveaux de 1990**.

Altri elementi dell'IPCC

La Corte riassume il punto di vista scientifico dell'IPCC, il gruppo di esperti delegato alla sorveglianza dell'implementazione degli accordi climatici internazionali (evidenziazioni aggiunte). Nelle successive trattazioni la Corte dà molta importanza al parere dell'IPCC, per questo motivo sono qui riportati alcuni estratti che menzionano i suoi rilevamenti.

107. À cet égard, dans sa décision ayant porté sur l'adoption de l'Accord de Paris, la Conférence des Parties à la CCNUCC a **en fait invité le GIEC à présenter en 2018 un rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire supérieur à 1,5 oC** par rapport aux niveaux préindustriels et les profils connexes d'évolution des émissions mondiales de GES (1/CP.21, § 21). Dans le rapport en question – le rapport spécial de 2018 intitulé « Réchauffement planétaire de 1,5 oC » (précité) –, le GIEC constate qu'en 2017 le réchauffement planétaire anthropique a dépassé d'environ 1 oC les niveaux de l'époque préindustrielle (la période 1850-1900) et qu'il augmente de 0,2 oC par décennie (degré de confiance élevé). En conséquence, il est considéré dans le rapport que des mesures ambitieuses d'atténuation sont indispensables pour limiter le réchauffement à 1,5oC. Le rapport constate également que, selon les projections, toute augmentation du réchauffement planétaire (par exemple de 0,5 oC) devrait affecter la santé humaine, avec des conséquences principalement négatives (degré de confiance élevé). Il indique que les risques devraient être moins importants à 1,5 oC qu'à 2 oC de réchauffement pour ce qui concerne la morbidité et la mortalité liées à la chaleur (degré de confiance très élevé) et la mortalité liée à l'ozone si les émissions nécessaires à la formation d'ozone restent élevées (degré de confiance élevé).

108. Par ailleurs, le rapport **relève de manière alarmante** que, sur la base des engagements relatifs aux émissions pris à l'époque dans le cadre de l'Accord de Paris (les CDN), le **réchauffement planétaire devrait dépasser une augmentation de 1,5 oC** par rapport aux niveaux préindustriels, même si les mesures annoncées sont complétées par une revue à la hausse, très difficile à tenir, de l'ampleur et des ambitions en matière d'atténuation, après 2030 (degré de confiance élevé). Le rapport indique ainsi qu'il faut parvenir à des émissions nettes de CO₂ égales à zéro en moins de quinze ans et que des émissions de GES réduites en 2030 assureraient une meilleure probabilité de maintenir le pic de réchauffement à 1,5 oC (degré de confiance élevée). Il précise en particulier que limiter le réchauffement à 1,5 oC implique de ramener à zéro les émissions mondiales nettes de CO₂ aux alentours de 2050 et, parallèlement, de fortes réductions du forçage radiatif autre que celui dû au CO₂ (degré de confiance élevé).

109. Dans son rapport, le GIEC cherche à quantifier les besoins en matière d'atténuation sous l'angle de trajectoires compatibles avec la limite de 1,5 oC faisant référence aux « **budgets carbone** ». Le rapport explique que les émissions cumulées de CO₂ seront maintenues dans les limites d'un budget carbone si l'on ramène à zéro les émissions annuelles mondiales nettes de CO₂. Cette évaluation indique un budget carbone restant d'environ 420 Gt de CO₂ pour une probabilité de 66 % de parvenir à limiter le réchauffement à 1,5 oC, et d'environ 580 Gt de CO₂ pour une probabilité de 50 % (degré de confiance moyen). Par ailleurs, respecter les limites d'un budget carbone restant de 580 Gt de CO₂ implique que les émissions de CO₂ atteignent la neutralité carbone dans trente ans environ, ramenés à vingt ans pour un budget carbone restant de 420 Gt de CO₂ (degré de confiance élevé). En outre, les émissions de gaz autres que le CO₂ contribuent à un réchauffement d'intensité maximale et ont une incidence sur le budget carbone restant.

Nei diversi passaggi della sentenza si può intuire che i seguenti elementi indicati dall'IPCC hanno avuto un ruolo determinante nel raggiungere il convincimento di interpretare la Convenzione come inclusiva della protezione dai danni dei cambiamenti climatici:

- **L'urgenza di un'azione climatica integrata a breve termine.**
- **Il cambiamento climatico rappresenta una minaccia per il benessere umano e la salute del pianeta.**
- **Si sta rapidamente chiudendo la finestra di opportunità per garantire un futuro vivibile e sostenibile per tutti.**

Qui le citazioni (evidenziazioni aggiunte).

116. Dans le même rapport, le GIEC insiste sur l'importance des budgets carbone et des politiques visant des émissions nettes nulles. Il note que la limitation du réchauffement planétaire anthropique nécessite des émissions nettes de CO₂ nulles. Il expose que la capacité à limiter le réchauffement à 1,5 oC ou 2 oC dépendra en grande partie des émissions de carbone cumulées jusqu'au moment où les émissions nettes de CO₂ seront nulles et du niveau de réduction des émissions de GES au cours de cette décennie. Il ajoute qu'en l'absence de réduction supplémentaire, les projections pour les émissions de CO₂ dues aux infrastructures existantes liées aux combustibles fossiles dépasseront le budget carbone restant pour 1,5 oC (50 %) (degré de confiance élevée). Concernant les trajectoires d'atténuation, il note que toutes les trajectoires modélisées au niveau mondial qui limitent le réchauffement à 1,5oC (> 50 %) sans dépassement ou avec un dépassement limité, et celles qui limitent le réchauffement à 2 oC (> 67 %), prévoient des réductions rapides et fortes et, dans la plupart des cas, immédiates des émissions de GES dans tous les secteurs au cours de la présente décennie. Il estime que les émissions mondiales nettes de CO₂ seront ramenées à zéro, pour ces catégories de trajectoires, au début des années 2050 et vers le début des années 2070, respectivement (degré de confiance élevé).[87]

117. Le GIEC précise cependant que dans l'hypothèse où le réchauffement dépasserait un certain niveau, 1,5 oC par exemple, il pourrait être progressivement réduit à nouveau si l'on parvenait à atteindre et maintenir des émissions nettes de CO₂ négatives à l'échelle mondiale, ce qui, par rapport aux trajectoires sans dépassement, nécessiterait un déploiement supplémentaire des mesures d'élimination du dioxyde de carbone. Il considère que cela soulèverait toutefois des questions plus importantes sur les plans de la faisabilité et de la durabilité étant donné que le dépassement entraîne des conséquences négatives, dont certaines sont irréversibles, et des risques supplémentaires pour les systèmes humains et naturels, qui augmentent tous avec l'ampleur et la durée du dépassement (degré de confiance élevée).

118. Le GIEC insiste sur l'urgence d'une action climatique intégrée à court terme. Il note que les changements climatiques sont une menace pour le bien-être humain et la santé de la planète et que la fenêtre d'opportunité permettant d'assurer un avenir viable et durable pour tous se referme rapidement (degré de confiance très élevé). Il ajoute qu'un développement résilient au changement climatique intègre l'adaptation et l'atténuation afin de faire progresser le développement durable pour tous, et qu'il est rendu possible par une coopération internationale accrue, y compris un meilleur accès à des ressources financières adéquates ainsi qu'une gouvernance inclusive et des politiques coordonnées (degré de confiance élevé). Il affirme que les choix et les actions mis en œuvre au cours de cette

décennie auront des répercussions sur le présent et pendant des milliers d'années (degré de confiance élevé).

*119. Le GIEC considère qu'une atténuation profonde, rapide et soutenue et une mise en œuvre accélérée des **mesures d'adaptation au cours de cette décennie** permettraient de réduire les pertes et préjudices que l'homme et les écosystèmes devraient subir (degré de confiance très élevé). Il estime qu'à l'inverse, le report des mesures d'atténuation et d'adaptation aurait pour effet de figer les infrastructures à fortes émissions, d'augmenter le risque des actifs échoués et celui de l'escalade des coûts, de réduire la faisabilité et d'accroître les pertes et préjudices (degré de confiance élevé).*

120. Le GIEC note qu'une action climatique efficace est rendue possible par un engagement politique, une gouvernance à plusieurs niveaux bien harmonisée, des cadres institutionnels, des lois, des politiques et des stratégies, ainsi qu'un meilleur accès au financement et à la technologie. Il explique que des objectifs clairs, une coordination entre plusieurs domaines politiques et des processus de gouvernance inclusifs facilitent une action climatique efficace. Il ajoute que les instruments réglementaires et économiques peuvent favoriser de fortes réductions des émissions et la résilience climatique s'ils sont transposés et appliqués à grande échelle (degré de confiance élevé).

Governo austriaco

Il Governo austriaco (come altri governi) segnala che nel contesto della valutazione dell'articolo 8 che la Convenzione di Parigi non prevede un sistema di sanzioni per il mancato raggiungimento degli obiettivi e che la Convenzione non deve essere interpretata per sottoporla a dei giudici.

*366. Le gouvernement autrichien considère qu'il est important de clarifier la nature de l'Accord de Paris. Il estime que seules quelques dispositions de cet accord sont juridiquement contraignantes (articles 2 à 4) tandis que les autres ont valeur de recommandations. Il avance que l'Accord de Paris précise que chaque État peut définir de manière autonome ses intentions en matière de réduction des émissions, en ce qui concerne tant les objectifs quantitatifs que les moyens pour y parvenir, en fonction des situations nationales particulières (le gouvernement intervenant se réfère à la notion d'« auto-différenciation »). En outre, affirme-t-il, les obligations qui découlent des articles 2 à 4 de l'Accord sont des obligations de moyens et non de résultat. Il fait observer **que l'accord ne prévoit pas de sanctions juridiques en cas de non-réalisation des objectifs de réduction ou de non-respect des CDN**. Il voit dans la présente requête une démarche tendant à rendre l'Accord de Paris opposable en justice et à ouvrir de facto la possibilité d'introduire des requêtes fondées sur la Convention en combinaison avec l'Accord, ce qui **méconnaîtrait la nature et l'objectif mêmes du mécanisme de la Convention aussi bien que de l'Accord de Paris**. Il estime en effet impossible de consacrer un droit à un environnement sain sur le fondement de la Convention, de même que, en toute hypothèse, sur celui de l'Accord de Paris. Il ajoute qu'à supposer même que le principe de précaution soit pertinent, il ne s'agit pas d'un principe universel de droit international coutumier.*

Alto commissariato dell'Onu per i diritti umani

Viene riassunto il parere nell'ambito della valutazione dell'articolo 8. L'Alto commissariato segnala che la Svizzera non intrapreso gli sforzi per raggiungere gli obiettivi del 2020 e che gli obiettivi del 2030 non sono compatibili con gli obiettivi della comunità internazionale.

Segnala inoltre che le donne anziane sono una categoria particolarmente toccata dal riscaldamento.

376. L'intervenante soutient que, selon les données disponibles, **la Suisse n'a pas déployé les efforts nécessaires à la réalisation de l'objectif de réduction des émissions de GES pour 2020**. Elle ajoute que **l'objectif de réduction des émissions de la Suisse pour 2030 n'est pas compatible avec les objectifs d'atténuation du changement climatique fixés par la communauté internationale**. En ce qui concerne la qualité de victime dans les affaires portant sur le changement climatique, elle relève que les évolutions des jurisprudences nationale et internationale indiquent que le risque d'être affecté qui est allégué par la victime doit être davantage qu'une simple possibilité théorique. Elle précise toutefois que le fait qu'un vaste pan de la population soit touché par le changement climatique n'exclut pas que les requérantes soient touchées individuellement. Elle dit qu'il convient d'envisager le critère de la menace imminente de manière globale, en tenant compte de la caractéristique particulière des effets émergents lents tels que ceux qui résulteraient souvent du changement climatique. Elle explique que des risques de nature évolutive pourraient entraîner des conséquences irréparables du fait des longs délais nécessaires pour obtenir un résultat concret. Elle estime que l'appréciation juridique de la qualité de victime doit donc tenir compte des meilleures données scientifiques disponibles. Elle ajoute que les obligations associées à la lutte contre les effets néfastes du changement climatique exigent que les juridictions aient une fonction de redressement afin que ces obligations juridiques produisent leurs effets.

377. L'intervenante note également que le Comité des droits de l'homme des Nations unies a clairement indiqué que « l'obligation de protéger la vie signifie également que les États parties devraient prendre des mesures appropriées destinées à améliorer certains contextes dans la société susceptibles d'engendrer des menaces directes pour la vie ou d'empêcher des personnes de jouir de leur droit à la vie dans la dignité », notamment en ce qui concerne la dégradation de l'environnement. Elle se réfère en outre à des études selon lesquelles les **effets néfastes du changement climatique lèsent de manière disproportionnée, dans leur droit à la vie et dans leur santé, les personnes âgées, et en particulier les femmes âgées**. Elle argue également que le fait d'être en bonne santé est une composante du droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile, de sorte que la dégradation de l'environnement porte atteinte à ce droit. Enfin, elle dit que les obligations qui découlent pour les États des articles 2 et 8 doivent être lues à la lumière du principe de précaution, du principe d'équité intergénérationnelle et du devoir de coopération internationale.

Considerazioni giuridiche

Questi riferimenti sono ripresi dal paragrafo 410 e seguenti della sentenza, nella parte in cui la Corte valuta l'applicabilità degli articoli 2 e 8 della Convenzione.

Qui vengono ripresi solo i ragionamenti che hanno portato la Corte ad accertare l'ammissibilità dell'associazione e una violazione della Convenzione (articoli 8 e 6). Le valutazioni relative all'articolo 2 e alle persone come istante non sono riportate.

Riferimento alla scienza e ai fatti appurati

La parte iniziale della sentenza elenca tutta una serie di pareri e studi che sono stati considerati. La Corte fa ripetutamente riferimento alla necessità di riferirsi all'evidenza scientifica, la Corte segnala la particolare importanza ai pareri delle autorità e ai rilevamenti fatti rilevati dalle istanze precedenti (evidenziazioni aggiunte).

427. L'une des caractéristiques principales des **affaires relatives au changement climatique est la nécessité pour la juridiction appelée à en connaître d'étudier un ensemble de données scientifiques complexes**. En matière environnementale, la Cour a déclaré ceci au sujet des principes généraux relatifs au niveau et à la charge de la preuve (*Fadeïeva c. Russie*, no 55723/00, § 79, CEDH 2005-IV) :

« La Cour rappelle d'emblée qu'elle applique généralement le critère de la preuve « **au-delà de tout doute raisonnable** ». Une telle preuve peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants. Il convient également de noter que la Cour autorise une certaine flexibilité en la matière et tient compte de la nature du droit matériel en cause ainsi que des éventuelles difficultés d'administration de la preuve. Il arrive que l'État défendeur soit seul à avoir accès aux informations susceptibles de confirmer ou de réfuter les allégations du requérant : en pareil cas, il est impossible d'appliquer rigoureusement le principe affirmanti, non neganti, incumbit probatio (...) »

428. Une simple allégation selon laquelle l'État n'a pas respecté certaines règles et normes environnementales et techniques internes n'est pas en elle-même suffisante pour fonder l'affirmation que les droits du requérant ont été touchés d'une manière qui pose problème au regard de la Convention (voir par exemple, à titre de comparaison, *Fägerskiöld c. Suède* (déc.), no 37664/04, 26 février 2008, et *Ivan Atanasov c. Bulgarie*, no 12853/03, § 75, 2 décembre 2010). Néanmoins, **la Cour attache de l'importance au fait que la situation litigieuse soit contraire au droit interne applicable** (voir, par exemple, *Yevgeniy Dmitriyev c. Russie*, no 17840/06, § 33, 1er décembre 2020). De plus, dans certaines affaires, la Cour peut devoir tenir compte des normes internationales pertinentes concernant les effets de la pollution de l'environnement lorsqu'elle recherche si les droits d'un individu ont été touchés (voir, par exemple, *Oluić c. Croatie*, no 61260/08, § 60, 20 mai 2010, *Hardy et Maile c. Royaume-Uni*, no 31965/07, § 191, 14 février 2012, et *Thibaut c. France* (déc.), nos 41892/19 et 41893/19, § 42, 14 juin 2022).

429. La Cour s'appuie également sur des études et rapports établis par des organes internationaux compétents au sujet d'impacts environnementaux sur les individus (*Tătar*, précité, § 95). Sur la question du changement climatique, **la Cour souligne l'importance particulière des rapports établis par le GIEC, groupe intergouvernemental d'experts indépendants** qui a été créé aux fins de l'examen et de l'évaluation des données scientifiques relatives à ce phénomène. Ces rapports reposent sur une méthodologie exhaustive et rigoureuse, notamment en ce qui concerne le choix de la littérature, le processus d'examen et d'approbation desdits rapports, les mécanismes d'enquête et, si nécessaire, de correction d'éventuelles erreurs dans les rapports publiés. Ils fournissent des indications scientifiques sur le changement climatique aux niveaux régional et mondial, ses répercussions et les risques à venir, ainsi que sur les possibilités en matière d'adaptation et d'atténuation.

430. Enfin, la Cour attache **une importance particulière aux conclusions des juridictions et des autres autorités internes compétentes** pour l'établissement des circonstances factuelles de l'affaire (voir, par exemple, *Taşkın et autres*, précité, § 112). En principe, lorsque des procédures internes ont été menées, la Cour n'a pas à substituer sa propre appréciation des faits à celle des juridictions nationales, auxquelles il appartient d'établir les faits sur la base des éléments du dossier. La Cour rappelle toutefois que, consciente du caractère subsidiaire de son rôle et prudente avant d'assumer celui de juge du fait de première instance, elle n'est néanmoins pas liée par les constatations factuelles des tribunaux nationaux et peut s'en

écarter lorsque les circonstances d'une affaire particulière rendent cela inévitable. Il lui appartient d'examiner sous l'angle de la Convention le raisonnement développé par les autorités judiciaires internes et de rechercher si celles-ci ont ménagé un juste équilibre entre les intérêts concurrents en jeu (Pavlov et autres, précité, § 76, avec d'autres références).

Ruolo della Corte

L'articolo 32 indica che appartiene alla Corte stessa di stabilire la giurisdizione.

Article 32 – Compétence de la Cour

1 La compétence de la Cour s'étend à toutes les questions concernant l'interprétation et l'application de la Convention et de ses protocoles qui lui seront soumises dans les conditions prévues par les articles 33, 34, 46 et 47.

2 En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide.

Da un punto di vista formale è chiaro che appartiene alla Corte di definire se la convenzione protegge le persone anche dai cambiamenti climatici. Ovviamente questa indiscussa autorità interpretativa comporta anche una grande responsabilità.

La Corte indica che i cambiamenti climatici sono uno dei più importanti problemi del nostro tempo, che ha importanti risvolti intergenerazionali e che impatta in maniera particolare delle persone. Inoltre, la Corte rileva che l'inadeguatezza ad approntare misura comporta un aggravamento dei rischi e riconosce che la complessità dell'argomento pone rilevanti questioni in merito alla separazione dei poteri fra legislativo, esecutivo e giudiziario.

La Corte evidenzia che è compito dei legislativi di approntare le misure necessarie per fare fronte ai cambiamenti climatici e che la Corte ha solo un compito sussidiario e complementare rispetto al processo democratico. La Corte ribadisce però che le democrazie non sono solo la volontà della maggioranza e che è compito del potere giudiziario di assicurare la necessaria vigilanza. La Corte indica inoltre che il suo giudizio è specifico solo a quanto previsto dalla Convenzione e che la valutazione delle corti nazionali può essere più ampio (evidenziazioni aggiunte).

*410. La Cour note d'emblée **que la question du changement climatique est l'une des plus préoccupantes de notre époque**. Si la cause principale du changement climatique se trouve dans l'accumulation de GES dans l'atmosphère terrestre, les conséquences pour l'environnement ainsi que les effets néfastes de ce phénomène sur les conditions de vie des individus et des différentes communautés humaines sont complexes et multiples. Par ailleurs, la Cour est consciente de ce que les effets délétères du changement climatique soulèvent la **question de la répartition de l'effort entre les générations** (paragraphe 420 ci-dessous) et pèsent tout **particulièrement sur diverses catégories vulnérables de la société**, qui ont besoin d'une attention et d'une protection spéciales de la part des autorités.*

411. Cependant, la Cour ne peut connaître de questions liées au changement climatique que dans les limites de l'exercice de sa compétence, consistant aux termes de l'article 19 de la Convention à assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties contractantes de la Convention et de ses protocoles. À cet égard, elle est, et doit rester, consciente du fait que, de manière générale, les mesures conçues pour lutter contre le changement climatique et ses effets néfastes nécessitent une action de la part du législateur, tant au niveau du cadre politique que dans divers domaines sectoriels. Dans une démocratie, qui représente un élément fondamental de l'ordre public européen, comme il ressort du préambule de la Convention ainsi que des principes de subsidiarité et de responsabilité

partagée (voir, notamment, *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, 30 janvier 1998, § 45, Recueil 1998-I, et *Grzęda c. Pologne* [GC], no 43572/18, § 324, 15 mars 2022), pareille action dépend donc nécessairement du processus décisionnel démocratique.

412. Une intervention juridictionnelle, y compris de la Cour, ne peut remplacer les mesures qui doivent être prises par les pouvoirs législatif et exécutif, ou fournir un substitut à celles-ci. Toutefois, la démocratie ne saurait être réduite à la volonté majoritaire des électeurs et des élus, au mépris des exigences de l'État de droit. **La compétence des juridictions internes et de la Cour est donc complémentaire à ces processus démocratiques.** La tâche du pouvoir judiciaire consiste à assurer le nécessaire contrôle de la conformité avec les exigences légales. La base juridique de l'intervention de la Cour se limite toujours à la Convention, qui donne aussi à la Cour le pouvoir de vérifier la proportionnalité de mesures générales adoptées par le législateur national (*Animal Defenders International c. Royaume-Uni* [GC], no 48876/08, § 108, CEDH 2013 (extraits)). Le cadre juridique en fonction duquel est définie la portée du contrôle opéré par les juridictions internes peut être considérablement plus vaste et il dépend de la nature et de la base légale des griefs soulevés par les justiciables.

413. Dans le même temps, la Cour doit aussi tenir compte du fait que **l'insuffisance de l'action passée de l'État pour lutter contre le changement climatique, insuffisance largement reconnue, se traduit à l'échelle mondiale par une aggravation des risques de conséquences négatives et des menaces** – déjà reconnues par les États du monde entier – qui en découlent pour la jouissance des droits de l'homme. La situation présente met donc en jeu des conditions actuelles impérieuses, confirmées par les connaissances scientifiques, que **la Cour, en tant qu'organe judiciaire chargé de faire respecter les droits de l'homme, ne peut méconnaître.** Cependant, étant donné, d'une part, que la responsabilité concernant ces questions relève nécessairement des pouvoirs législatif et exécutif en premier lieu et, d'autre part, que les conséquences et problèmes résultant des effets néfastes du changement climatique sont de nature intrinsèquement collective, le point de savoir qui peut, dans ce contexte, chercher à obtenir une protection judiciaire sur le fondement de la Convention ne revient pas à rechercher simplement qui peut saisir la justice de ce problème général, en s'adressant d'abord aux juridictions, puis à la Cour ; **ce point soulève des questions plus vastes touchant à la séparation des pouvoirs.**

La specificità dei cambiamenti climatici

Evidenzia inoltre che, nel contesto della lotta ai cambiamenti climatici, le questioni legali sono completamente diverse da quelle che si sono poste finora e in particolare la giurisprudenza sviluppata in precedenza nell'ambito ambientale, per tutta una serie di motivi, fra cui:

- Non esiste una fonte di danno unica o specifica. Le emissioni di gas serra provengono da una moltitudine di fonti [§416].
- Il CO₂ - il principale gas serra - non è di per sé tossico, le conseguenze dannose sono il risultato di una complessa catena di effetti e le emissioni non tengono conto dei confini nazionali [§416].
- La catena di effetti è complessa e più imprevedibile in termini di tempo e luogo [§417].
- Le fonti delle emissioni di gas serra non sono limitate a specifiche attività che potrebbero essere etichettate come pericolose. Le misure di mitigazione sono necessariamente una questione di politiche normative globali in vari settori di attività [§418].

- La lotta al cambiamento non dipende dall'adozione di specifiche misure localizzate o monosettoriali, ma implicano un accomodamento sociale e di condivisione degli oneri intergenerazionali [§419, §420].
- La lotta ai cambiamenti climatici è una sfida globale e le misure necessarie possono variare in una certa misura da uno Stato all'altro, a seconda di diversi fattori come la struttura dell'economia, le condizioni geografiche e demografiche e altre circostanze sociali [§421].

Qui i relativi paragrafi (evidenziazioni aggiunte)

416. En matière de changement climatique, les caractéristiques et circonstances principales sont très différentes. Premièrement, la source du dommage n'est ni unique ni spécifique. Les émissions de GES proviennent de sources multiples. Le dommage découle de l'agrégation de différentes émissions. Deuxièmement, le CO2 – c'est-à-dire le principal GES – n'est pas toxique en lui-même à des niveaux de concentration normaux. Les émissions deviennent nuisibles à l'issue d'un enchaînement d'effets complexe. Elles ne connaissent pas les frontières nationales.

417. Troisièmement, l'enchaînement d'effets n'est pas seulement complexe, il est aussi plus imprévisible d'un point de vue spatial et temporel que pour les autres émissions de toxiques polluants spécifiques. Les niveaux combinés de CO2 créent le réchauffement planétaire et le changement climatique. Ceux-ci sont à l'origine d'incidents ou de périodes météorologiques extrêmes, lesquels causent différents phénomènes dommageables tels que vagues de chaleur excessive, sécheresses, pluies excessives, vents violents ou tempêtes. Ces phénomènes sont eux-mêmes sources de catastrophes telles qu'incendies, inondations, glissements de terrain et avalanches. Le danger immédiat pour les êtres humains naît de ce type de conséquences de telles ou telles conditions climatiques. À plus long terme, certaines de ces conséquences risquent de détruire, dans les zones les plus touchées, la base des moyens de subsistance et de survie de l'espèce humaine. Des populations entières sont ou seront affectées, certes de différentes manières, à des degrés divers et avec des conséquences plus ou moins graves et plus ou moins immédiates.

418. Quatrièmement, les sources d'émissions de GES ne sont pas limitées à des activités spécifiques qui pourraient être qualifiées de dangereuses. Dans bien des endroits, les principales sources d'émissions de GES correspondent à des secteurs tels que l'industrie, l'énergie, les transports, le logement, la construction et l'agriculture – c'est-à-dire des activités de base des sociétés humaines. En conséquence, les mesures d'atténuation ne peuvent généralement pas être localisées ou limitées à des installations spécifiques d'où émaneraient les effets néfastes. Elles passent nécessairement par des politiques normatives complètes appliquées dans différents secteurs d'activité. Les mesures d'adaptation relèvent peut-être plus largement de l'action locale. Il demeure que, sans atténuation effective (point central dans les arguments des requérantes en l'espèce – paragraphes 304, 306 et 335 ci-dessus), les mesures d'adaptation ne peuvent suffire en elles-mêmes pour lutter contre le changement climatique (paragraphe 115 ci-dessus).

419. Cinquièmement, on ne peut lutter contre le changement climatique, et stopper ce phénomène, par l'adoption de mesures spécifiques localisées ou limitées à un secteur donné. Le changement climatique est un phénomène polycentrique. La décarbonation des systèmes économiques et des modes de vie passe nécessairement par la transformation complète et profonde de différents secteurs. Ces « transitions vertes » requièrent la mise en œuvre d'un ensemble très complexe et très large d'actions, de politiques et d'investissements

coordonnés faisant intervenir tant le secteur public que le secteur privé. Les individus eux-mêmes sont appelés à assumer leur part d'efforts et de responsabilités. Les politiques de lutte contre le changement climatique posent donc inévitablement des questions d'adaptation sociale et de répartition de l'effort entre les générations, ce qui concerne aussi bien les différentes générations de personnes vivant actuellement que les générations futures.

420. À cet égard, la Cour note que, dans le cadre spécifique du changement climatique, **la répartition intergénérationnelle de l'effort revêt une importance particulière, tant pour les différentes générations de personnes vivant actuellement que pour les générations futures.** Certes, les obligations juridiques que la Convention impose aux États concernent les personnes vivant actuellement qui, au moment considéré, relèvent de la juridiction de telle ou telle Partie contractante ; il n'en reste pas moins clair que les générations futures risquent de supporter le fardeau croissant des conséquences des manquements et omissions d'aujourd'hui dans la lutte contre le changement climatique (paragraphe 119 ci-dessus), et que cependant elles n'ont nulle possibilité de participer aux processus décisionnels actuels en la matière. En s'engageant au titre de la CCNUCC, les États parties ont contracté l'obligation de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures (voir, au paragraphe 133 ci-dessus, l'article 3 de la CCNUCC). Cette obligation doit être considérée à la lumière des effets néfastes du changement climatique qui se produisent d'ores et déjà, ainsi que de l'urgence de la situation et du risque de dommages irréversibles engendré par ce phénomène. Dans ce contexte, compte tenu des perspectives d'aggravation des conséquences qui pèseront sur les générations futures, le point de vue intergénérationnel met en exergue le risque inhérent à la prise de décision politique dans ce domaine, c'est-à-dire le fait que les intérêts et préoccupations de court terme pourraient l'emporter et prendre le pas sur le besoin impérieux d'une prise de décisions viables, risque particulièrement sérieux et justifiant plus encore l'existence d'une possibilité de contrôle juridictionnel.

421. Enfin, si **la lutte contre le changement climatique s'inscrit dans une problématique mondiale**, tant l'importance relative des différentes sources d'émissions que les politiques nécessaires et les actions requises pour parvenir à un niveau suffisant d'atténuation et d'adaptation peuvent varier dans une certaine mesure d'un État à l'autre en fonction de plusieurs facteurs, tels que la structure de l'économie, les conditions géographiques et démographiques et d'autres éléments sociétaux. Même si, à plus long terme, le changement climatique représente un risque pour l'existence même de l'humanité, il n'en reste pas moins qu'à court terme, la nécessité de lutter contre ce phénomène implique divers conflits, dont la résolution relève, comme indiqué précédemment, des processus décisionnels démocratiques, complétés par un contrôle des juridictions nationales et de la Cour.

Visto le differenze fondamentali la Corte conclude che è necessario sviluppare un approccio specifico di tutela dei diritti umani specifici al contesto climatico (evidenziazioni aggiunte).

422. **En raison de ces différences fondamentales**, il ne serait ni satisfaisant ni opportun de transposer directement au domaine du changement climatique la jurisprudence existante en matière d'environnement. **La Cour estime approprié d'adopter une approche qui reconnaisse et prenne en compte les particularités du phénomène en cause et qui soit ajustée à ses caractéristiques spécifiques.** Ainsi, dans la présente espèce, tout en s'inspirant des principes énoncés dans sa jurisprudence, la Cour s'emploiera à élaborer une approche plus adéquate et adaptée des différentes questions que peut soulever le changement climatique au regard de la Convention.

Interpretazione evolutiva e opinioni dissenzienti

La Corte indica che la Convenzione è uno strumento vivo che solo se interpretato in relazione alle situazioni attuali e l'evoluzione della legge internazionale è in grado di garantire una protezione efficace dei diritti umani nel contesto attuale (evidenziazioni aggiunte).

434. *La Cour ne saurait ignorer ces évolutions et ces considérations. Au contraire, elle rappelle que **la Convention est un instrument vivant qui doit être interprété à la lumière des conditions de vie actuelles**, auxquelles il y a lieu d'intégrer l'évolution du droit international, de façon à refléter le niveau d'exigence croissant en matière de protection des droits de l'homme, lequel implique une plus grande fermeté dans l'appréciation des atteintes aux valeurs fondamentales des sociétés démocratiques (Demir et Baykara c. Turquie [GC], no 34503/97, § 146, CEDH 2008). Ainsi, pour adopter l'approche adéquate et adaptée qui, pour les raisons exposées ci-dessus (paragraphe 422), s'impose à l'égard des différentes questions que peut poser le changement climatique sur le terrain de la Convention, il faut prendre en compte, d'une part, les éléments scientifiques actuels et en constante évolution qui établissent la nécessité de lutter contre ce phénomène et l'urgence d'agir face à ses effets négatifs, en particulier le risque grave que ceux-ci ne deviennent inéluctables et irréversibles, et, d'autre part, la reconnaissance scientifique, politique et judiciaire de l'existence d'un lien entre lesdits effets négatifs et la jouissance (de différents aspects) des droits de l'homme.*

La Corte segnala che il governo svizzero e di altre nazioni si sono espressi contro un'interpretazione della Convenzione che prevede anche la protezione dai cambiamenti climatici (evidenziazioni aggiunte).

453. *La Cour doit répondre aux préoccupations exprimées par le gouvernement défendeur quant à une interprétation harmonieuse et évolutive de la Convention à la lumière des directions que prennent les règles et principes du droit international de l'environnement (paragraphe 352 et 355 ci-dessus). L'avis du gouvernement défendeur, appuyé par la plupart des gouvernements intervenants, est que **les principes de l'interprétation harmonieuse et évolutive de la Convention ne doivent pas servir à justifier une interprétation qui ferait de la Convention un mécanisme international de contrôle juridictionnel dans le domaine du changement climatique**, et qui changerait les droits consacrés par la Convention en droits visant à lutter contre ce phénomène (paragraphe 366, 368, 371-373 et 375 ci-dessus).*

La Corte ribadisce che non vi è nulla che escluda questa sua interpretazione della Convenzione e che questo procedere è in linea con il consenso internazionale sulla questione e con l'evidenza scientifica.

451. *Il découle des considérations qui précèdent que **la compétence de la Cour pour connaître de litiges relatifs au changement climatique ne peut, par principe, être exclue**. En effet, compte tenu de la nécessité de répondre à l'urgence de la menace que constitue le changement climatique et eu égard au consensus général selon lequel ce changement est une préoccupation commune de l'humanité (paragraphe 420 et 436 ci-dessus), il y a du sens dans la thèse avancée par les rapporteurs spéciaux des Nations unies selon laquelle **la question n'est plus de savoir si les juridictions de protection des droits de l'homme doivent examiner les conséquences des dommages environnementaux sur la jouissance des droits de l'homme, mais comment elles doivent le faire** (paragraphe 379 ci-dessus).*

[...]

456. *La Cour ne saurait ignorer l'existence d'éléments scientifiques très préoccupants et du consensus international croissant quant aux graves effets du changement climatique sur la jouissance des droits de l'homme (paragraphe 436 ci-dessus). Cette considération se rapporte en particulier au consensus qui émane des mécanismes de droit international auxquels les États membres ont volontairement adhéré et aux obligations et engagements qu'ils ont ainsi contractés (Demir et Baykara, précité, §§ 85-86 ; comparer avec Guberina c. Croatie, no 23682/13, § 92, 22 mars 2016), notamment au titre de l'Accord de Paris. La Cour doit garder à l'esprit ces éléments d'appréciation en opérant son analyse sous l'angle de la Convention (paragraphes 445-451 ci-dessus).*

La Corte comunque ribadisce anche il ruolo sussidiario e la necessità di rispettare i compiti degli stati e il principio della separazione del potere.

457. *Ce faisant, elle doit aussi tenir compte du caractère subsidiaire de son rôle ainsi que de la double nécessité de laisser aux États contractants une marge d'appréciation dans la mise en œuvre des politiques et mesures de lutte contre le changement climatique, et de respecter comme il se doit les principes constitutionnels applicables, notamment ceux relatifs à la séparation des pouvoirs.*

La Corte, come già citato in precedenza, indica che l'intervento giudiziario è complementare e non può sostituire quello del legislativo ed esecutivo. Sostiene però che la democrazia non si riduce solo al volere della maggioranza e che il ruolo della magistratura è quello di assicurare la necessaria vigilanza sul rispetto dei requisiti di legge. Appartiene inoltre alla Corte di determinare la proporzionalità delle misure adottate dai legislativi (evidenziazioni aggiunte).

412. *Une intervention juridictionnelle, y compris de la Cour, ne peut remplacer les mesures qui doivent être prises par les pouvoirs législatif et exécutif, ou fournir un substitut à celles-ci. Toutefois, **la démocratie ne saurait être réduite à la volonté majoritaire des électeurs et des élus**, au mépris des exigences de l'État de droit. La compétence des juridictions internes et de la Cour est donc complémentaire à ces processus démocratiques. **La tâche du pouvoir judiciaire consiste à assurer le nécessaire contrôle de la conformité avec les exigences légales.** La base juridique de l'intervention de la Cour se limite toujours à la Convention, qui donne aussi à **la Cour le pouvoir de vérifier la proportionnalité de mesures générales adoptées par le législateur national** (Animal Defenders International c. Royaume-Uni [GC], no 48876/08, § 108, CEDH 2013 (extraits)). Le cadre juridique en fonction duquel est définie la portée du contrôle opéré par les juridictions internes peut être considérablement plus vaste et il dépend de la nature et de la base légale des griefs soulevés par les justiciables.*

La Corte indica poi che procederà quindi alle valutazioni considerato che è ormai da considerare un fatto appurato che:

- I cambiamenti climatici costituiscono una grave minaccia attuale e futura per il godimento dei diritti umani garantiti dalla Convenzione.
- Gli Stati ne sono consapevoli e sono in grado di adottare misure per affrontarlo in modo efficace
- I rischi rilevanti dovrebbero essere inferiori se l'aumento della temperatura fosse limitato a 1,5°C rispetto ai livelli preindustriali e se si agisse con urgenza.
- Gli attuali sforzi globali di mitigazione non sono sufficienti per raggiungere quest'ultimo obiettivo.

436. *En résumé, à partir des constats exposés ci-dessus, la Cour procédera à l'analyse des questions soulevées en l'espèce en considérant comme établie l'existence d'indications suffisamment fiables de ce que **le changement climatique anthropique existe**, qu'il représente actuellement et pour l'avenir une grave menace pour la jouissance des droits de l'homme garantis par la Convention, que les États en ont conscience et sont capables de prendre des mesures pour y faire face efficacement, que les risques pertinents devraient être moindres si le réchauffement est limité à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et si **des mesures sont prises d'urgence**, et que les efforts mondiaux actuels en matière d'atténuation ne suffisent pas pour assurer la réalisation de ce dernier objectif.*

La Corte, nel contesto dell'accessibilità alla giustizia, evidenzia il ruolo essenziale che i tribunali nazionali hanno e avranno nel conteso delle contestazioni relative ai cambiamenti climatici. Ribadisce inoltre che, dati i principi di responsabilità condivisa e di sussidiarietà, spetta in primo luogo alle autorità nazionali, compresi i tribunali, garantire il rispetto degli obblighi della Convenzione.

639. *À ce propos, la Cour juge essentiel de souligner le rôle clé que les juridictions nationales ont joué et joueront dans les litiges relatifs au changement climatique, comme en témoigne la jurisprudence actuelle de certains États membres du Conseil de l'Europe qui fait ressortir l'importance de l'accès à la justice dans ce domaine. En outre, eu égard aux principes de responsabilité partagée et de subsidiarité, c'est au premier chef **aux autorités nationales, et notamment aux juridictions, qu'il incombe de veiller au respect des obligations découlant de la Convention.***

La Corte ritiene che il potere giudiziario, pur avendo un ruolo sussidiario, sia indispensabile per raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni nei tempi necessari. Vede **la finestra di opportunità per impedire la catastrofe climatica** chiudersi velocemente e si rende conto, pur non esplicitandolo, che non vi sono prospettive che gli stati riescano ad accordarsi a breve onde creare il quadro legislativo necessario per fare in modo che i tribunali possano rendere più efficace l'applicazione delle normative. Dalla grande cura con cui la sentenza è stata preparata e da come le diverse questioni sono diligentemente esplicitate, **traspare che la Corte è cosciente che la sua interpretazione avrebbe suscitato forti critiche, ma si intuisce che non avesse alternative. Nella situazione di urgenza e grave pericolo, il non fare nulla sarebbe stato da irresponsabili. L'inazione della Corte sarebbe stata giudicata, specialmente dalle future generazioni, come un intollerabile e insensato atto di codardia.**

Il giudice Eicke non condivide l'opinione della maggioranza e ha votato contro l'applicazione dell'articolo 8 al contesto climatico. La sua posizione, espressa, nell'allegato alla sentenza "PARTLY CONCURRING PARTLY DISSENTING OPINION OF JUDGE EICKE" (evidenziazioni aggiunte) è molto interessante. Sostiene che la maggioranza della Corte si sia spinta oltre i limiti di un'interpretazione evolutiva e abbia di fatto creato un nuovo diritto, che non ha base nella convenzione (evidenziazioni aggiunte).

3. *It is, of course, perfectly understood and accepted that, under Article 32 of the Convention, the Court's jurisdiction extends to "all matters concerning the interpretation and application of the Convention" (Article 32 § 1) and that "[i]n the event of dispute as to whether the Court has jurisdiction, the Court shall decide" (Article 32 § 2). However, it is equally clear that this ultimate interpretative authority comes with immense responsibility; a responsibility which, in my view, is reflected in the Court's normally careful, cautious and gradual approach to the evolutive interpretation of the Convention under what is frequently*

*described as the “living instrument” doctrine. Unfortunately, for the reasons set out in a little more detail below, I have come to the conclusion that the majority in this case has **gone well beyond what I consider to be, as a matter of international law, the permissible limits of evolutive interpretation.***

*4. In doing so, it has, in particular, unnecessarily expanded the concept of “victim” status/standing under Article 34 of the Convention and has **created a new right** (under Article 8 and, possibly, Article 2) to “effective protection by the State authorities from serious adverse effects on their life, health, well-being and quality of life arising from the harmful effects and risks caused by climate change” (§§ 519 and 544 of the Judgment) and/or imposed a new “primary duty” on Contracting Parties “to adopt, and to effectively apply in practice, regulations and measures capable of mitigating the existing and potentially irreversible, future effects of climate change” (§ 545, emphasis added), covering both emissions emanating from within their territorial jurisdiction as well as “embedded emissions” (i.e. those generated through the import of goods and their consumption); **none of which have any basis in Article 8 or any other provision of or Protocol to the Convention.***

Il giudice Eicke condivide la dimensione dei rischi e la necessità di agire urgentemente, ma segnala che il suo dissenso è legato al ruolo che la Corte può giocare per identificare e fare i passi necessari per assicurare la sopravvivenza del pianeta. **Contrariamente ai suoi colleghi, ritiene che l'intervento della Corte avrà effetti negativi** (evidenziazioni aggiunte)

*5. It is worth repeating that, my disagreement with the majority does not relate in any way to the nature or magnitude of the risks and the challenges posed by anthropogenic climate change. I completely share their understanding of the urgent need to address this issue, both on its own and, perhaps as importantly, as (a major) aspect of what the Reykjavík Declaration “United around our values”, adopted at the end of the 4th Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe (Reykjavík, 16-17 May 2023), refers to as the “triple planetary crisis of pollution, climate change and loss of biodiversity” (see § 200 of the judgment)[206] currently confronting humanity. In fact, it seems clear to me that this is not just a question of ultimately achieving the target of limiting the temperature increase to 1.5oC above pre-industrial levels identified in the Paris Agreement (important though that is). After all, every tenth of a degree increase has an immediate impact and leads to an increase in the damage and danger created by climate change and, **in fact, we all need to take immediate and effective steps to avoid any further increase. My principal disagreement with the majority therefore solely relates to the role this Court can play at this point in time in identifying and taking the steps necessary – and frequently already overdue – to ensure the survival of our planet.***

Difatti, Eicke sostiene che **la Corte non ha la capacità** di effettuare una valutazione delle misure messe in atto da una nazione e indica, che questo compito estremamente complesso dovrebbe essere lasciato agli specialisti designati negli accordi di Parigi (evidenziazioni aggiunte)

*13. It seems to me to be clear that the Court (or the Committee of Ministers) **does not, in fact, have the capacity to engage in anything approaching such a review process** to ensure, as the majority seems to envisage, that Contracting Parties have “adopt[ed], and ... effectively appl[ied] in practice, regulations and measures capable of mitigating the existing and potentially irreversible, future effects of climate change”.*

Eicke inoltre ritiene che **l'intervento della Corte costituisca una distrazione indesiderata e non necessaria per le autorità nazionali e internazionali**, sia esecutive che legislative, con il notevole rischio che sorgano litigi che rallentano l'implementazione delle misure, raggiungendo quindi l'esatto effetto contrario rispetto a quanto auspicato dalla Corte (evidenziazioni aggiunte).

69. *I also do worry that, in having taken the approach and come to the conclusion they have, the majority are, in effect, giving (false) hope that litigation and the courts can provide "the answer" without there being, in effect, any prospect of litigation (especially before this Court) accelerating the taking of the necessary measures towards the fight against anthropogenic climate change. In fact, there is a significant risk **that the new right/obligation** created by the majority (alone or in combination with the much enlarged standing rules for associations) **will prove an unwelcome and unnecessary distraction for the national and international authorities, both executive and legislative**, in that it detracts attention from the on-going legislative and negotiating efforts being undertaken as we speak[220] to address the – generally accepted – need for urgent action. Not only will those authorities now have to assess and, if considered necessary, design and adopt (or have adopted) new "regulations and measures capable of mitigating the existing and potentially irreversible, future effects of climate change" but there is also a **significant risk that they will now be tied up in litigation** about whatever regulations and measures they have adopted (whether as a result or independently) or how those regulations and measures have been applied in practice and, where an applicant was successful, lengthy and uncertain execution processes in relation to any judgments. After all, under Article 46 § 2 of the Convention supervision of the execution of any judgment of the Court lies with the Committee of Ministers, i.e. representatives of the very states who have now, contrary to their "intention" as reflected in the terms of the Convention, had significant new obligations imposed on them by the Court. In this context, I would note that the Committee of Ministers is also not likely to be helped in any way by the generality of the majority's conclusion under Article 46 (§ 657).*

70. *Consequently, while I understand and share the very real sense of and need for urgency in relation to the fight against anthropogenic climate change, I fear that in this judgment the majority has gone beyond what it is legitimate and permissible for this Court to do and, unfortunately, in doing so, may well have **achieved exactly the opposite effect to what was intended**.*

Ammissibilità della causa e dell'associazione

In base all'art.34 della Convenzione il diritto di ricorso è dato alle persone, organizzazioni non governative o gruppi di privati che sostengono di essere vittime di una violazione

Article 34 – Requêtes individuelles

La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses protocoles. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit.

La Corte, rifacendosi alla giurisprudenza, segnala che nelle società moderne e problemi complessi, il ricorso delle associazioni è a volte l'unico mezzo a disposizione per difendere efficacemente i propri interessi e che questo è particolarmente vero nel contesto del cambiamento climatico, che è un fenomeno globale e complesso. Inoltre, in questo contesto dove la questione intergenerazionale

assume un'importanza particolare l'azione collettiva attraverso associazioni può essere uno degli unici mezzi attraverso i quali la voce di coloro che si trovano in una situazione di netto svantaggio rappresentativo può essere ascoltata e può influenzare i processi decisionali pertinenti. La Corte quindi nel contesto climatico sottintende che le associazioni e gruppi di interesse debbano potere avere accesso ai tribunali (evidenziazione aggiunta).

*489. Comme la Cour l'a déjà observé dans l'arrêt Gorraiz Lizarraga et autres (précité, § 38), dans les sociétés actuelles, lorsque les citoyens sont confrontés à des actes administratifs spécialement complexes, **le recours à des entités collectives telles que les associations représente l'un des moyens accessibles, parfois le seul, dont ils disposent pour assurer une défense efficace de leurs intérêts particuliers.** Cela vaut **particulièrement face au changement climatique**, qui est un phénomène mondial et complexe. Les causes de celui-ci sont multiples, et ses effets néfastes ne préoccupent pas qu'un individu ou groupe d'individus en particulier mais sont en fait « un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière » (préambule de la CCNUCC). De plus, dans ce domaine où la répartition de l'effort entre les générations revêt une importance particulière (paragraphe 420 ci-dessus), **l'action collective menée par le biais d'associations ou d'autres groupes d'intérêt peut constituer l'un des seuls moyens** qui permette aux personnes qui sont nettement défavorisées sur le plan de la représentation de faire entendre leur voix et de tenter d'influer sur les processus décisionnels pertinents.*

Il ricorso è stato interposto dall'associazione Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e anche singolarmente da alcuni membri dell'associazione.

La Corte ha quindi preliminarmente valutato se i ricorrenti fossero direttamente toccati dalle carenti misure per combattere l'aumento delle temperature.

465. Pour relever de la catégorie des victimes directes, le requérant doit pouvoir démontrer qu'il a « subi directement les effets » de la mesure litigieuse [...].

La questione è centrale dal punto di vista giuridico e infatti la Corte dedica molto spazio a questo tema. Qui riassumiamo solo l'essenziale.

Segnala che l'associazione è direttamente impegnata sulla questione climatica e che il suo scopo è quello di tutelare le persone anziane, che singolarmente è stato negato il diritto di ricorso dalle istanze precedenti (evidenziazioni aggiunte).

521. En ce qui concerne les critères énoncés au paragraphe 502 ci-dessus, la Cour note que, selon ses statuts, l'association requérante est une association de droit suisse à but non lucratif qui a été créée pour promouvoir et mettre en œuvre pour le compte de ses membres des mesures effectives de protection du climat. L'association requérante compte plus de 2 000 adhérentes, qui résident en Suisse et sont âgées de soixante-treize ans en moyenne. Près de 650 d'entre elles sont âgées de soixante-quinze ans et plus. Les statuts de l'association indiquent que celle-ci s'engage dans diverses actions visant à réduire les émissions de GES en Suisse et à faire face aux effets de ces émissions sur le réchauffement climatique. L'association défend non seulement les intérêts de ses adhérentes, mais aussi ceux de la population en général et des générations futures, dans le but de garantir une protection efficace du climat. Elle poursuit ses objectifs à travers différentes initiatives, notamment en introduisant des actions en justice portant sur les effets du changement climatique, dans l'intérêt de ses adhérentes (paragraphe 10 ci-dessus).

[...]

523. La Cour observe par ailleurs que, dans les observations qu'elle lui a adressées, ***l'association requérante a expliqué qu'elle agissait afin de permettre à ses adhérentes d'exercer leurs droits face aux effets du changement climatique subis par elles*** (paragraphe 307 ci-dessus). ***La Cour admet que, eu égard à ses effectifs, à sa représentativité et au but ayant sous-tendu sa constitution, l'association requérante représente un moyen d'introduire un recours collectif tendant à la défense des droits et des intérêts d'individus contre les menaces du changement climatique au sein de l'État défendeur*** (paragraphe 497 ci-dessus). La Cour note en outre que les requérantes individuelles n'ont pas eu accès à un tribunal dans l'État défendeur. Au vu de considérations générales, l'octroi à l'association requérante de la qualité pour agir devant la Cour sert donc l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

524. Eu égard à ce qui précède, la Cour estime que l'association requérante a été légalement constituée, qu'elle a démontré qu'elle poursuivait un but spécifique, conforme à ses objectifs statutaires, dans la défense des droits fondamentaux de ses adhérentes et d'autres individus touchés contre les menaces liées au changement climatique au sein de l'État défendeur, et qu'elle était véritablement représentative et habilitée à agir pour le compte de personnes pouvant faire valoir de manière défendable que leur vie, leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie tels que protégés par la Convention se trouvent exposés à des menaces ou conséquences néfastes spécifiques liées au changement climatique (paragraphe 519 ci-dessus).

525. Dans ces circonstances, la Cour considère que les griefs soulevés par l'association requérante pour le compte de ses adhérentes relèvent de l'article 8.

526. Il s'ensuit que l'association requérante possède la nécessaire qualité pour agir dans la présente procédure et que l'article 8 trouve à s'appliquer dans le cadre de son grief. Il convient dès lors de rejeter les exceptions formulées à cet égard par le Gouvernement.

Conclude indicando che all'associazione è concesso il diritto di ricorso, in relazione all'art. 8 della Convenzione.

Ha invece negato la possibilità di fare ricorso alle singole persone che erano pure istanti.

537. La Cour considère qu'il convient d'examiner le grief de l'association requérante sous l'angle du seul article 8. Cela étant, dans l'analyse jurisprudentielle qu'elle présentera ci-dessous, elle tiendra aussi compte des principes qui ont été développés sous l'angle de l'article 2, lesquels sont très largement similaires à ceux énoncés sur le terrain de l'article 8 (paragraphe 292 ci-dessus) et, considérés avec ces derniers, offrent une base utile pour définir l'approche globale à appliquer en matière de changement climatique sur le terrain des deux dispositions.

Violazione diritto a un equo processo

L'articolo 6 della Convenzione stabilisce che le nazioni devono garantire alle persone il diritto a fare causa presso un tribunale indipendente.

Article 6 – Droit à un procès équitable

1 Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. [...]

L'argomento viene trattato in modo estensivo e la Corte conclude che la Svizzera ha violato questo diritto e che i ricorrenti non hanno perciò avuto la possibilità di avere un equo processo [§640]. Ritiene che i tribunali svizzeri non abbiano valutato la questione dei cambiamenti climatici tenendo conto degli effetti e dell'urgenza. In questo modo hanno ristretto la valutazione in modo tale da avere violato il diritto stesso.

La corte evidenzia il ruolo che i tribunali dovranno giocare e dovranno giocare sul tema climatico (evidenziazioni aggiunte).

635. La Cour n'est pas convaincue par la conclusion des juridictions internes selon laquelle il resterait encore du temps pour empêcher le réchauffement climatique d'atteindre une limite critique (paragraphe 56-59 ci-dessus). Cette conclusion ne repose pas sur un examen suffisant des données scientifiques sur le changement climatique, qui étaient déjà disponibles à l'époque pertinente, et elle ne tient pas non plus compte du large consensus sur l'existence d'une urgence eu égard aux effets que ce phénomène a d'ores et déjà et aura inéluctablement à l'avenir sur divers aspects des droits de l'homme [...]

*638. Les considérations qui précèdent sont suffisantes pour permettre à la Cour de conclure que, pour autant que les griefs de l'association requérante relevaient du champ d'application de l'article 6 § 1, **le droit d'accès de celle-ci à un tribunal a été restreint d'une manière et à un point tels qu'il s'en est trouvé atteint dans sa substance même.***

*639. À ce propos, **la Cour juge essentiel de souligner le rôle clé que les juridictions nationales ont joué et joueront dans les litiges relatifs au changement climatique**, comme en témoigne la jurisprudence actuelle de certains États membres du Conseil de l'Europe qui fait ressortir l'importance de l'accès à la justice dans ce domaine. En outre, eu égard aux principes de responsabilité partagée et de subsidiarité, c'est au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux juridictions, qu'il incombe de veiller au respect des obligations découlant de la Convention.*

640. En l'espèce, la Cour conclut qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

Nella sua opinione dissenziente il giudice Eicke ritiene pure violato l'articolo 6.1 della convenzione, aggiungendo che riconoscere questa violazione sarebbe già stato un passo avanti importante e critica la maggioranza che "prova a correre prima d'imparare a camminare" (evidenziazioni aggiunte).

68. In light of the above, and plainly recognising the nature or magnitude of the risks and the challenges posed by anthropogenic climate change and the urgent need to address them, the Court would already have achieved much if it had focussed on a violation of Article 6 of the Convention and, at a push, a procedural violation of Article 8 relating in particular to (again) the right of access to court and of access to information necessary to enable effective public participation in the process of devising the necessary policies and regulations and to ensure proper compliance with and enforcement of those policies and regulations as well as those already undertaken under domestic law. However, in my view, the majority clearly "tried to run before it could walk" and, thereby, went beyond what was legitimate for this Court, as the court charged with ensuring "the observance of the engagements by the High Contracting Parties in the Convention" (Article 19) by means of "interpretation and application of the Convention" (Article 32), to do.

Violazione art. 8 convenzione

La Corte ha poi concluso che vi è stata una violazione dell'art. 8 riconoscendo quindi che l'articolo offre una protezione dei diritti umani anche in ambito climatico.

Articolo 8 – Diritto al rispetto della vita privata e familiare

1 Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.

2 Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.

La Corte, nel contesto della valutazione dell'ammissibilità, segnala che sulla base dei casi precedenti relativi all'ambiente, una violazione dell'art. 8 è data se c'è una interferenza nella sua vita privata e che l'interferenza deve raggiungere un certo livello di severità.

514. Selon la jurisprudence actuelle de la Cour, pour qu'un grief relatif à une atteinte à l'environnement puisse relever de l'article 8 de la Convention, il faut démontrer, premièrement, qu'il y a eu une « véritable ingérence » dans la jouissance par le requérant de sa vie privée ou familiale ou de son domicile et, deuxièmement, qu'un certain niveau de gravité a été atteint. En d'autres termes, il s'agit d'établir que l'atteinte alléguée à l'environnement présente un niveau de gravité tel qu'elle a eu un effet suffisamment dommageable sur la jouissance par le requérant de son droit au respect de sa vie privée ou familiale ou de son domicile (Pavlov et autres, précité, § 59, avec d'autres références ; voir aussi Çiçek et autres c. Turquie (déc.), no 44837/07, § 22, 4 février 2020, avec d'autres références).

Il degrado generale della situazione ambientale non è però sufficiente, ci deve poi anche essere una correlazione diretta fra il presunto danno all'ambiente e la vita privata o familiare.

515. La question de la « véritable ingérence » se rapporte en pratique à l'existence d'un lien direct et immédiat entre, d'une part, l'atteinte alléguée à l'environnement et, d'autre part, la vie privée ou familiale ou le domicile du requérant (Ivan Atanasov, précité, § 66, et Hardy et Maile, précité, § 187). Dans ce contexte, la dégradation générale de l'environnement ne suffit pas. Il doit y avoir un effet néfaste sur la sphère privée ou familiale d'une personne (Kyrtatos, précité, § 52), ce qui relève essentiellement des critères énoncés aux paragraphes 487 à 488 ci-dessus relativement à l'existence de la qualité de victime).

Nella valutazione del merito la Corte menziona che la protezione dell'art. 8 si estende agli effetti negativi sulla salute umana, sul benessere e sulla qualità della vita derivanti da varie fonti di danno ambientale e poi indica che analogamente, **la Corte ricava dall'articolo 8 il diritto degli individui di godere di una protezione effettiva da parte delle autorità statali contro i gravi effetti negativi sulla loro vita, sulla loro salute, sul loro benessere e sulla loro qualità di vita derivanti dagli effetti nocivi e dai rischi causati dal cambiamento climatico** (evidenziazione aggiunta).

(ii) Le contenu des obligations positives incombant aux États

544. Comme indiqué ci-dessus, la Cour a déjà dit, il y a longtemps, que le champ de la protection assurée par l'article 8 de la Convention s'étend aux effets négatifs que des dommages ou risques de dommages environnementaux d'origines diverses entraînent sur la

santé, le bien-être et la qualité de vie des personnes. De même, la Cour déduit de l'article 8 l'existence d'un droit pour les individus de bénéficier de la protection effective des autorités de l'État contre les effets négatifs graves sur leur vie, leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie qui résultent des conséquences et risques néfastes liés au changement climatique (paragraphe 519 ci-dessus).

Obblighi positivi delle autorità

Il diritto a una protezione nel contesto dei cambiamenti climatici dell'articolo 8 si traduce quindi in obblighi per le autorità di elaborare e implementare delle politiche e misure adatte per fare fronte alla situazione (evidenziazioni aggiunte).

*549. En outre, pour rendre les choses réellement possibles et **pour éviter de faire peser une charge disproportionnée sur les générations futures, il faut prendre des mesures immédiatement et fixer des objectifs de réduction intermédiaires appropriés pour la période lors de laquelle la neutralité nette devra être atteinte.** Ces mesures doivent tout d'abord être intégrées dans un cadre réglementaire contraignant au niveau national, puis être mises en œuvre adéquatement. **Les objectifs et les calendriers pertinents doivent faire partie intégrante du cadre réglementaire interne** et servir d'assise aux mesures d'atténuation générales et sectorielles. Rappelant la position adoptée ci-dessus, en vertu de laquelle la marge d'appréciation à accorder aux États est réduite en ce qui concerne la fixation des buts et objectifs requis, tandis qu'elle demeure large pour le choix des moyens de poursuivre ces buts et objectifs, **la Cour estime donc approprié d'énoncer comme suit les obligations positives des États en la matière** (paragraphe 440 ci-dessus).*

La Corte sviluppa ed elenca quali sono gli elementi principale della protezione che le autorità devono mettere a disposizione:

- Adottare misure generali che specifichino un calendario per il raggiungimento della neutralità di carbonio, basato su dei metodi efficaci di quantificazione delle emissioni future.
- Stabilire gli obiettivi e i percorsi intermedi di riduzione delle emissioni di gas serra.
- Fornire evidenza che gli obiettivi di riduzione dei gas serra sono rispettati.
- Mantenere aggiornati gli obiettivi di riduzione dei gas serra.
- Agire tempestivamente e in modo appropriato e coerente nell'elaborazione e nell'attuazione della legislazione e delle misure pertinenti.
- Integrazione con misure per alleviare le conseguenze più gravi o imminenti dei cambiamenti climatici.

Principi di valutazione della Corte:

- Gli Stati hanno un margine di apprezzamento e l'approccio e mezzi per combattere il cambiamento climatico.
- La Corte fa una valutazione in modo globale, rispettando i margini di apprezzamento.

Garanzie procedurali per il processo decisionale:

- Mettere a disposizione del pubblico le informazioni rilevanti e gli studi, anche per valutare i rischi.
- Fare in modo che si possa tenere conto delle opinioni e degli interessi del pubblico e delle persone colpite.

Qui di seguito vengono riportati i paragrafi specifici alla questione delle obbligazioni positive che hanno gli stati (evidenziazione aggiunta).

550. Pour déterminer si un État est resté dans les limites de sa marge d'appréciation (paragraphe 543 ci-dessus), la Cour recherche si les autorités internes compétentes, qu'elles soient législatives, exécutives ou judiciaires, ont dûment tenu compte de la nécessité a) **d'adopter des mesures générales** précisant le calendrier à respecter pour parvenir à la neutralité carbone ainsi que le budget carbone total restant pour la période en question, ou toute autre méthode équivalente de quantification des futures émissions de GES, conformément à l'objectif primordial correspondant aux engagements nationaux et/ou mondiaux en matière d'atténuation du changement climatique ; b) **de fixer des objectifs et trajectoires intermédiaires de réduction des émissions de GES** (par secteur ou selon d'autres méthodes pertinentes) qui sont considérés comme aptes à permettre, en principe, d'atteindre les objectifs nationaux globaux de réduction des émissions de GES dans les délais fixés par les politiques nationales ; c) **de fournir des informations montrant** si elles se sont dûment conformées aux objectifs pertinents de réduction des émissions de GES ou si elles s'y emploient (alinéas a) et b) ci-dessus) ; d) **d'actualiser les objectifs** pertinents de réduction des émissions de GES avec la diligence requise et en se fondant sur les meilleures données disponibles ; et e) **d'agir en temps utile et de manière appropriée et cohérente** dans l'élaboration et la mise en œuvre de la législation et des mesures pertinentes.

551. **L'appréciation par la Cour** du point de savoir si les exigences susmentionnées ont été satisfaites revêt en principe **un caractère global**, ce qui signifie que l'existence d'une lacune sur un seul aspect particulier ne doit pas nécessairement conduire à considérer que l'État a outrepassé sa marge d'appréciation en la matière (paragraphe 543 ci-dessus).

552. En outre, pour une protection effective des droits des individus contre des effets néfastes pour la vie, la santé, le bien-être et la qualité de vie, **il faut compléter les mesures d'atténuation susmentionnées par des mesures d'adaptation visant à amoindrir les conséquences les plus sévères ou immédiates du changement climatique, en tenant compte de tout besoin particulier de protection**. Ces mesures d'adaptation doivent être mises en place et être appliquées de façon effective, sur le fondement des meilleures données disponibles (paragraphe 115 et 119 ci-dessus) et conformément à l'économie générale des obligations positives qui incombent à l'État en la matière (paragraphe 538 a) ci-dessus).

553. Enfin, ainsi que l'indique déjà sa jurisprudence, la Cour attache une importance particulière aux garanties procédurales dont disposent les individus concernés lorsqu'il s'agit de **déterminer si l'État défendeur n'a pas outrepassé les limites de sa marge d'appréciation** (paragraphe 539 ci-dessus). Ce principe s'applique également dans les cas où sont en jeu des questions de politique générale, notamment quant au choix des moyens de lutter contre le changement climatique par des mesures d'atténuation et d'adaptation.

554. Dans ce contexte, en partant de l'approche suivie dans les affaires environnementales (paragraphe 539 ci-dessus) et en prenant acte de la nature et de la complexité particulières des questions touchant au changement climatique, la Cour devra tenir compte des garanties procédurales suivantes en ce qui concerne le processus décisionnel mis en place par l'État en matière de changement climatique :

a) Les informations détenues par les autorités publiques qui sont importantes pour l'élaboration et la mise en œuvre de la réglementation et des mesures appropriées pour faire face au changement climatique doivent être mises à la disposition du public, en particulier des personnes susceptibles d'être touchées par cette réglementation et ces mesures, ou par leur absence. À cet égard, des garanties procédurales doivent être en place afin que le public puisse avoir accès aux conclusions des études pertinentes, et ainsi évaluer le risque auquel il est exposé.

b) Il convient de mettre en place des procédures permettant la prise en compte dans le processus décisionnel de l'avis de la population, et en particulier des intérêts des personnes qui sont touchées ou risquent d'être touchées par la réglementation et les mesures pertinentes, ou par leur absence.

Valutazione in relazione alla Svizzera

La Corte stabiliti i criteri di giudizio, ha poi verificato se la Svizzera ha ridotto le emissioni di gas serra come si era impegnata a fare. Per raggiungere questa conclusione ha quindi dovuto verificare quali erano i valori di gas serra consentiti e quelli emessi. Questo è il punto centrale della sentenza e infatti molti paragrafi della sentenza sono dedicati a questo aspetto. Come si può intuire è un tema piuttosto tecnico e complicato e credo si possa fare affidamento sul fatto che i giudici della Corte abbiano valutato attentamente tutte le questioni e quindi ci si limiterà di seguito a cercare di spiegare i ragionamenti che emergono. Per maggiori informazioni si consiglia di leggere direttamente la sentenza (paragrafi: 84 e seguenti e 558 e seguenti).

Gli accordi internazionali

Il precursore degli accordi internazionali per la riduzione dei gas a effetto serra è stato il protocollo di Kyoto (1997) e che prevedeva riduzioni per il periodo 2008-2012. Il protocollo è stato poi esteso con gli accordi di DOHA (2012) con riduzioni per il 2013-2020. Nel 2015 è stato poi sostituito dagli accordi di Parigi, che prevede l'impegno a mantenere l'aumento delle temperature a un massimo di 2°C rispetto ai livelli preindustriali, con uno sforzo per limitare l'aumento a 1,5°C.

Gli accordi internazionali formulano degli obiettivi generali come, per esempio, l'aumento massimo in gradi, è poi compito dei singoli stati di valutare il volume di emissioni nella propria nazione e quantificare la diminuzione delle emissioni necessaria (NDC, Nationally Determined Contributions). Di regola si usa come riferimento una percentuale rispetto alle emissioni del 1990.

La Svizzera ha aderito ai diversi accordi e ha definito per il 2020 l'obiettivo di ridurre le emissioni del 20% rispetto al 1990.

La corte usa questi elementi come indizi per la valutazione dei principi fissati.

Critiche al sistema di quantificazione (carbon budget)

Il riscaldamento climatico è dovuto all'accumulazione nell'atmosfera dei gas serra. Per mantenere la temperatura entro i limiti bisogna quindi limitare i quantitativi di gas serra che vengono immessi nell'atmosfera. L'elemento centrale è il quantitativo di CO₂ che viene immesso e per sapere se si rispettano gli impegni bisogna tenere la contabilità delle immissioni, che nel gergo viene chiamato Carbon Budget.

Gli accordi prevedono che nel periodo in questione le emissioni vengano ridotte progressivamente fino ad arrivare all'obiettivo fissato. Quindi ogni anno gli stati devono diminuire le emissioni

rispetto all'anno precedente. Non conta solo che si sia riusciti a diminuire nell'anno conclusivo le emissioni, ma il volume complessivi dei gas serra immessi nel periodo in questione. Se si fissa l'obiettivo di non riempire una discarica, ovviamente non conta solo il quantitativo di che si porta l'ultimo giorno, ma il totale dei rifiuti che sono stati scaricati fino a quel momento.

La Corte segnala che la valutazione del rispetto degli accordi comprende sia il termine entro cui devono essere raggiunti gli obiettivi, come anche il volume di emissioni emesse

Il governo svizzero ammette che non vi è carbon budget, ma sostiene che non vi è una metodologia comprovata per allestirlo e sostiene che la politica climatica svizzera deve essere considerata equivalente ad avere un *carbon budget*.

La Corte sostiene invece che una regolamentazione per fare fronte ai cambiamenti climatici non può prescindere da un sistema di quantificazione (contabilità delle emissioni) che sia un carbon budget o altro sistema, anche facendo riferimento a quanto sostengono gli specialisti dell'IPCC (evidenziazione aggiunta).

*570. La Cour observe que le Gouvernement s'appuie sur la note d'orientation de 2012 pour justifier l'absence de budget carbone spécifique pour la Suisse. Renvoyant à cette note d'orientation, le Gouvernement soutient qu'il n'existe pas de méthode établie pour déterminer le budget carbone d'un pays, et il reconnaît que la Suisse n'a pas fixé un tel budget. Il argue que la politique climatique nationale de la Suisse suit une approche semblable à celle consistant à définir un budget carbone et qu'elle est fondée sur des évaluations internes pertinentes préparées en 2020 et exprimées dans ses CDN (paragraphe 360 ci-dessus). Toutefois, **la Cour n'est pas convaincue qu'un cadre réglementaire effectif puisse être mis en place en matière de changement climatique sans que, au moyen d'un budget carbone ou d'une autre manière, les limites nationales applicables aux émissions de GES soient quantifiées** (paragraphe 550 a) ci-dessus).*

571. À cet égard, force est à la Cour de constater que le GIEC a souligné l'importance des budgets carbone et des politiques visant un objectif de zéro émission nette (paragraphe 116 ci-dessus) ; or, contrairement à ce que le Gouvernement semble avancer, leur absence ne peut guère être compensée par l'existence de CDN reprenant les engagements pris par l'État dans le cadre de l'Accord de Paris. La Cour juge également convaincant le raisonnement que la CCFA a suivi pour rejeter l'argument selon lequel il est impossible de déterminer le budget carbone national, raisonnement qui renvoie notamment au principe de responsabilités communes mais différenciées contenu dans la CCNUCC et l'Accord de Paris (arrêt Neubauer et autres, cité au paragraphe 254 ci-dessus, paragraphes 215-229). Ce principe exige en effet des États qu'ils agissent dans le respect de l'équité et en fonction de leurs capacités respectives. Ainsi, par exemple, il est instructif, à des fins comparatives, de voir que la loi européenne sur le climat prévoit l'établissement de budgets indicatifs en matière de GES (paragraphe 211 ci-dessus).

*572. Dans ces conditions, tout en reconnaissant que les mesures et méthodes retenues par l'État pour définir précisément sa politique climatique relèvent de l'ample marge d'appréciation dont il jouit, la Cour a du mal à admettre que l'on puisse considérer que l'État défendeur, **en l'absence de toute mesure interne tendant à quantifier son budget carbone restant, se conforme de manière effective à l'obligation en matière de réglementation qui pèse sur lui au titre de l'article 8 de la Convention** (paragraphe 550 ci-dessus).*

Non raggiungimento obiettivi 2020

In base agli accordi la Svizzera doveva stabilire il contributo nazionale alla riduzione delle emissioni (Nationally Determined Contributions). La Legge svizzera sul CO₂ del 2011 prevedeva una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 20% entro il 2020. In una valutazione del Consiglio federale fatta nel 2009 risultava che la riduzione necessaria per contenere l'aumento della temperatura doveva essere del 25-40% entro il 2020. L'obiettivo del 20% era considerato insufficiente per raggiungere gli obiettivi del 50-85% del 2050. Quindi dopo il 2020 ci sarebbe dovuto essere un impegno ancora maggiore.

[558]. At the outset, the Court notes that the currently existing 2011 CO₂ Act (in force since 2013) required that by 2020 GHG emissions should be reduced overall by 20% compared with 1990 levels (see paragraph 84 above). However, as pointed out by the applicants, in an assessment dating back to August 2009, the Swiss Federal Council[200] found that at that time the existing scientific evidence[201] relating to the limitation of global warming to 2 to 2.4°C above pre-industrial levels (thus above the currently required 1.5°C limit) required a reduction in global emissions of at least 50-85% by 2050 compared with 1990 levels. This meant that the industrialised countries (such as the respondent State) had to reduce their emissions by 25-40% by 2020 compared to 1990 levels. The study in question also found that in order for the UNFCCC commitments (which were higher than the 1.5°C limit) to be met, GHG emissions would have to decline continuously in order not to exceed 1 to 1.5 tonnes of CO₂eq per capita at the end of the century. However, the pathway which targeted a reduction of 20% by 2020 was considered to be insufficient to achieve that objective in the long term, which required an additional effort for the period after 2020.

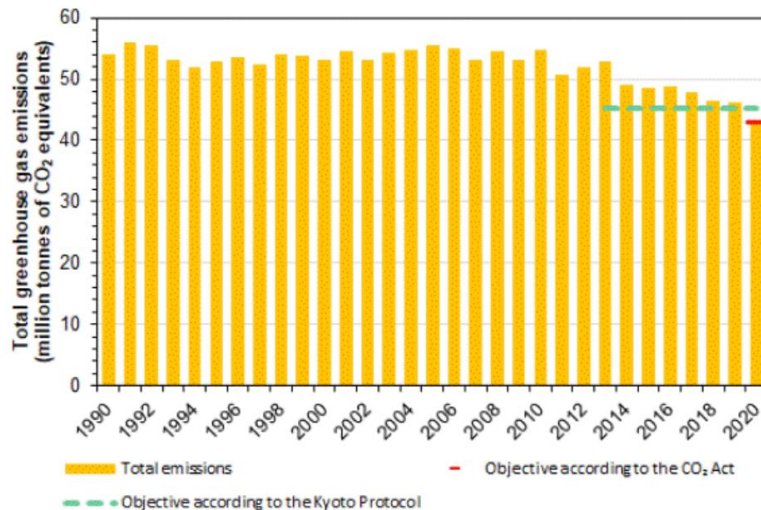
Nel 2020, causa dei fattori eccezionali come un inverno particolarmente caldo (minore necessità di riscaldamento) e per la pandemia (minori trasporti), la Svizzera ha quasi raggiunto l'obiettivo di riduzione del 20% rispetto al 2020. Le emissioni non sono però state ridotte in misura sufficiente per tutti gli anni del periodo 2013-2020. La Svizzera ha quindi emesso molto più emissioni non solo rispetto al necessario, ma anche rispetto agli obiettivi che aveva fissato nella Legge sul CO₂.

Concludendo per quanto riguarda il periodo 2013-2020 si sarebbe dovuto diminuire del 25-45%, mentre invece la riduzione è stata notevolmente minore.

L'Ufficio federale dell'ambiente, sul suo sito internet, indica che:

“La Svizzera ha mancato di poco il suo obiettivo nazionale per il 2020, ma sarà in grado di rispettare il suo impegno internazionale secondo il Protocollo di Kyoto per il periodo 2013–2020 grazie alla riduzione delle emissioni ottenuta con progetti realizzati all'estero.”

Viene anche presentato un grafico in cui si indica le emissioni.



Federal Office for Environment (last update April 2022)

In base alle valutazioni della Corte questa informazione non è corretta e fuorviante perché:

- I quantitativi di gas emessi durante il periodo ha superato il volume fissato dalla legge svizzera.
- L'obiettivo di riduzione del 20% era inferiore a quello necessario del 20-45%.

Obiettivi 2030, 2040 e 2050

Nel 2023 il popolo svizzero ha approvato la nuova Legge sul clima, che al momento della sentenza, non era però ancora entrata in vigore. Il Parlamento svizzero ha adottato la nuova legge sul CO₂ il 15 marzo 2024, ma queste modifiche non sono state considerate.

La Corte ha però considerato gli obiettivi fissati dalla legge sul climache sono i seguenti:

- 2030: riduzione del 50% rispetto ai valori del 1990.
- 2040: riduzione del 75%.
- 2050: emissioni a livello zero.

Il tema è trattato in diversi punti della sentenza, ma viene riassunto in questo paragrafo.

564. On 30 September 2022, reflecting the commitments in the updated NDC, the Climate Act was enacted (see paragraph 93 above). This Act – which was confirmed in a referendum only on 18 June 2023 but has not yet come into force – envisages the principle of a net-zero emissions target by 2050 by providing that the GHG emissions should be reduced “as far as possible”. It also provides for an intermediate target for 2040 (75% reduction compared with 1990 levels) and for the years 2031 to 2040 (average of at least 64%) and 2041 to 2050 (average of at least 89% compared with 1990 levels). It also set indicative values for the reduction of emissions in the building, transport and industrial sectors for the years 2040 and 2050.”

La Corte però sostiene che si tratta di obiettivi vaghi e le misure sono insufficienti. Ribadisce che senza una contabilità dei gas effettivamente emessi la politica della Confederazione non è credibile e appare evidente che gli impegni presi in termine di riduzione non potranno essere raggiunti. Nel suo ragionamento la corte tiene anche conto che fino al 2020 non si sono raggiunti gli obbiettivi; quindi, il volume di emissioni è cresciuto e il budget di emissioni è già diminuito. A questo proposito

riprende dei calcoli che ha presentato l'istante, che indicano che la Svizzera andrebbe a esaurire il suo budget per il 2034.

569. La Cour observe en outre que l'association requérante a produit une estimation du budget carbone restant pour la Suisse en l'état actuel de la situation, laquelle tient compte également des nouveaux objectifs et trajectoires qui ont été fixés par la loi sur le climat (paragraphe 323 ci-dessus). Se référant à l'évaluation pertinente du GIEC sur le budget carbone global et aux données de l'inventaire des GES de la Suisse[205], l'association requérante avance une estimation, partant de la même répartition par habitant de l'effort de réduction des émissions produites à partir de 2020, selon laquelle la Suisse disposerait d'un budget carbone restant de 0,44 Gt de CO₂ pour une probabilité de 67 % de parvenir à limiter le réchauffement à 1,5 °C (ou de 0,33 Gt de CO₂ pour une probabilité de 83 %). Dans un scénario prévoyant une réduction de 34 % des émissions de CO₂ d'ici à 2030 et de 75 % d'ici à 2040, la Suisse aurait épuisé son budget restant vers 2034 (ou 2030, pour une probabilité de 83 %). Ainsi, si elle s'en tient à sa stratégie climatique actuelle, la Suisse autorise plus d'émissions de GES que ne le permettrait même une méthode de quantification fondée sur des « émissions égales par habitant » (equal per capita emissions).

Rapporti Controllo federale delle finanze

I giudici della Corte abbiano valutato con molta attenzione la questione dal punto di vista tecnico e che il convincimento raggiunto in merito al fatto che la Svizzera non abbia diminuito a sufficienza le emissioni nel 2020 e che le misure in atto non siano sufficienti. La Corte ha poi anche segnalato la necessità di allestire quantificare meglio le emissioni tramite lo strumento del carbon budget o degli strumenti analogo.

C'è chi sostiene invece che la Svizzera stia già operando al meglio, ma questa posizione è smentita dai recenti controlli e rapporti del Controllo federale delle finanze in merito alla riduzione delle emissioni di CO₂. La Corte non ha avuto a disposizione e non considerato questi rapporti e vengono qui citati a titolo di informazione supplementare, in quanto fanno luce sull'aspetto dell'applicazione delle norme, non trattato dalla Corte, che evidenziano carenze strutturali nella messa in pratica delle normative e nei controlli.

I rilevamenti del Controllo federale delle finanze, fanno ritenere che i problemi siano anche in relazione alla mancanza di un sistema di quantificazione delle emissioni (carbon budget).

Nel 2023 il Controllo federale delle finanze ha segnalato che:

“Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato l'efficacia delle sanzioni summenzionate applicate alle automobili e agli autotiratori di nuova immatricolazione. Ne conclude che la misura esplica un'efficacia limitata e anzi talvolta risulta controproducente, non da ultimo perché il metodo di calcolo previsto considera il peso del veicolo. Questo incoraggia le importazioni di veicoli più pesanti. Inoltre tale misura non crea incentivi adeguati, sebbene necessari, presso i consumatori. Il CDF sottopone all'attenzione dell'UFE quattro raccomandazioni concernenti l'ordinanza sul CO₂. Chiede inoltre all'Ufficio federale dell'ambiente, responsabile della legislazione sul CO₂, di prendere in debita considerazione le pertinenti proposte dell'UFE.”

Anche per quanto riguarda la misurazione dei valori delle emissioni il Controllo federale delle finanze che si continua a lasciare uno spazio eccessivo fra valori reali e di test.

“È verosimile che in futuro le emissioni misurate divergeranno nuovamente da quelle reali. Al proposito, il progetto di revisione della legge sul CO2 prevede possibili interventi regolatori. Il CDF raccomanda di stabilire un concreto valore soglia, superato il quale devono essere adottate opportune misure.”

Il problema dell'applicazione delle norme in modo da favorire gli interessi economici a scapito degli obiettivi climatici è presente in altri ambiti, come ha rilevato il Controllo federale delle finanze nel 2024:

“I requisiti posti alle imprese esentate sono bassi. Sono infatti rimasti invariati dal 2013, mentre nel frattempo la tassa sul CO 2 è triplicata. L'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) deve avviare una revisione dell'ordinanza sul CO 2 per fissare obiettivi più ambiziosi per le imprese.”

[...]

“In media le aziende esentate hanno ridotto le loro emissioni di gas serra del 19 per cento tra il 2013 e il 2020. Questo risultato corrisponde a quello del settore industriale nel suo complesso ed è deludente se si considera l'ammontare dell'esenzione fiscale di cui hanno beneficiato. Tale importo supera i 900 milioni di franchi svizzeri per l'intero periodo 2013-2020.”

La Svizzera ha sempre sostenuto che rispettava gli obiettivi, mentre così non è. È una situazione simile a quella dello scandalo “Dieselgate” del 2014 che aveva rilevato che la Volkswagen aggirava facilmente i controlli delle emissioni, per cui le auto inquinavano fino a 10 volte di più del consentito. Tutti sanno che ci sono gravi problemi nell'applicazione delle normative e nei controlli, tali che rendono inefficaci le misure di riduzione delle emissioni.

La mancanza di un sistema di quantificazione e di raggiungimento degli obiettivi permette di evitare (come nello scandalo Dieselgate) che si possa evitare di ridurre le emissioni dichiarando che ci sono le normative e usando valori non corretti. Una situazione dovuta anche al fatto che mancava la possibilità di obbligare l'esecutivo e i funzionari a essere più diligenti nel perseguire gli obiettivi di riduzione indicati dalla legge.

Dei budget di riduzione settoriali e la possibilità di adire i tribunali, come prevede la decisione della Corte, potrebbero permettere di raggiungere più facilmente gli obiettivi fissati dalla legge.

Conclusioni

Violazione convenzione

La Corte conclude infine indicando che vi erano elementi sufficienti per ritenere che le autorità svizzere hanno violato l'articolo 8 della Convenzione:

- Vi erano alcune lacune critiche nel processo di creazione del quadro normativo nazionale da parte delle autorità svizzere, tra cui l'incapacità di quantificare, attraverso un bilancio del carbonio o in altro modo, i limiti delle emissioni nazionali di gas serra.
- Non ha raggiunto in passato gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas serra.
- Non ha agito in tempo utile e in modo appropriato e coerente per quanto riguarda l'ideazione, lo sviluppo e l'attuazione del quadro legislativo e amministrativo pertinente.
- Ha superato il suo margine di apprezzamento ed è venuto meno ai suoi obblighi positivi nel presente contesto.
- Le constatazioni di cui sopra sono sufficienti alla Corte per constatare una violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

Questo è il testo decisivo della sentenza (evidenziazione aggiunta)

iii) Conclusion

573. *En conclusion, le processus de mise en place par les autorités suisses du cadre réglementaire interne pertinent a comporté de graves lacunes, notamment un manquement desdites autorités à quantifier, au moyen d'un budget carbone ou d'une autre manière, les limites nationales applicables aux émissions de GES. En outre, la Cour a relevé que, de l'aveu des autorités compétentes, l'État n'avait pas atteint ses objectifs passés de réduction des émissions de GES (paragraphe 558-559 ci-dessus). Faute d'avoir agi en temps utile et de manière appropriée et cohérente pour la conception, le développement et la mise en œuvre du cadre législatif et réglementaire pertinent, l'État défendeur a outrepassé les limites de sa marge d'appréciation et manqué aux obligations positives qui lui incombent en la matière.*

574. *Les constats qui précèdent suffisent à la Cour pour conclure qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention.*

Esecuzione della sentenza

La Corte vista la complessità della questione non menziona delle misure da adottare, e quindi lascia alle autorità svizzere il compito scegliere le misure per conformarsi alla sentenza, con la supervisione del Consiglio dei ministri (evidenziazione aggiunta).

657. *En l'espèce, eu égard à la complexité et à la nature des questions en jeu, la Cour ne saurait se montrer précise ou prescriptive quant aux mesures à mettre en œuvre pour se conformer de manière effective au présent arrêt. Compte tenu de la marge d'appréciation différenciée qui est accordée à l'État dans le domaine en question (paragraphe 543 ci-dessus), elle estime que l'État défendeur, avec l'assistance du Comité des Ministres, est mieux placé qu'elle pour déterminer précisément les mesures à prendre. C'est donc au Comité des Ministres qu'il appartient de vérifier, à partir des informations fournies par l'État défendeur, que les mesures visant à assurer que les autorités internes se conforment aux exigences de la Convention, telles que clarifiées dans le présent arrêt, ont été adoptées.*

La Corte segnala che gli stati contraenti, quindi la Svizzera, è obbligata a dare seguito alla sentenza in base all'articolo 46 della Convenzione.

Article 46 – Force obligatoire et exécution des arrêts

1 *Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.*

2 *L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution.*

3 *Lorsque le Comité des Ministres estime que la surveillance de l'exécution d'un arrêt définitif est entravée par une difficulté d'interprétation de cet arrêt, il peut saisir la Cour afin qu'elle se prononce sur cette question d'interprétation. La décision de saisir la Cour est prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité.*

4 *Lorsque le Comité des Ministres estime qu'une Haute Partie contractante refuse de se conformer à un arrêt définitif dans un litige auquel elle est partie, il peut, après avoir mis en demeure cette Partie et par décision prise par un vote à la majorité des deux tiers des*

représentants ayant le droit de siéger au Comité, saisir la Cour de la question du respect par cette Partie de son obligation au regard du paragraphe 1.

5 Si la Cour constate une violation du paragraphe 1, elle renvoie l'affaire au Comité des Ministres afin qu'il examine les mesures à prendre. Si la Cour constate qu'il n'y a pas eu violation du paragraphe 1, elle renvoie l'affaire au Comité des Ministres, qui décide de clore son examen.

Articolo 46 – Forza vincolante ed esecuzione delle sentenze

Ripercussioni per la Svizzera

La sentenza della Corte è un atto del potere giudiziario di più alto livello per quanto riguarda la protezione dei diritti umani e quindi in virtù dell'obbligo di applicazione delle sentenze, diventa parte della giurisprudenza a cui i tribunali svizzeri devono fare riferimento. La decisione andrà a concretizzare i diversi articoli che trattano di questioni attinenti, come l'articolo 89 della Costituzione federale che stabilisce la competenza della Confederazione per adottare misure.

Art. 89 Energia

1 La Confederazione e i Cantoni si adoperano affinché l'energia sia usata in modo economico e razionale e affinché sia incentivato il ricorso alle energie rinnovabili.

2 La Confederazione stabilisce principi sull'uso economico e razionale dell'energia e sul ricorso alle energie rinnovabili.

Anche se la Corte ha fissato dei criteri di ammissibilità piuttosto stretti, ci sarà la possibilità di adire i tribunali per fare in modo che siano concretizzati gli obblighi positivi della Convenzione. I Tribunali svizzeri potrebbero però, in relazioni a taluni temi, come quello dell'informazione, in base al diritto svizzero potrebbero però garantire un accesso più facile. Mi immagino che alcuni elementi evidenziati dalla Corte possano essere suscettibili di causa, per:

- Mancanza di un calendario preciso e una pianificazione e contabilità efficace delle emissioni.
- Mancanza di evidenza che gli obiettivi di riduzione dei gas serra sono rispettati e aggiornati.
- Dilazione, ritardi, mancata applicazione delle misure previste dalle normative.
- Informazione carente o fuorviante nell'ambito del processo legislativo e votazioni popolari.
- Mancata concessione del diritto di essere sentiti o di ricorso ad associazione e gruppi di interesse.

La pressione dei tribunali porterà sicuramente a una più rigorosa applicazione delle normative, semplicemente grazie al fatto che il potere esecutivo e i funzionari sapranno di avere qualcuno che li controlla.

Indirettamente, quindi, la decisione avrà ripercussioni per il potere esecutivo e legislativo che dovranno adattare la legislazione e l'applicazione della legge per conformarsi alla nuova giurisprudenza.

La decisione della Corte però chiama anche direttamente in causa le autorità svizzere per il contesto legislativo e il sistema di quantificazione carente. La Corte ha svolto un lavoro coscienzioso e le autorità svizzere dovrebbero entrare nell'ottica di usare queste conoscenze per migliorare la situazione, non tanto perché ce lo impone la Corte, ma perché è nell'interesse della popolazione svizzera.

Il parlamento svizzero il 15 marzo 2024 ha approvato le modifiche alla legge sul CO2. È quindi presumibile che il Consiglio federale analizzi a fondo la sentenza e vada ad esprimersi al riguardo, diverse questioni fra cui:

- La messa in esercizio di un sistema di quantificazione (carbon budget o altro).
Credo che questo punto sia rilevante anche per diversi motivi.
 - È necessario sapere quanti gas serra vengono immessi nell'atmosfera, nel complesso e dei diversi settori.
 - Bisogna evitare che il budget massimo di gas serra "a disposizione" della Svizzera venga raggiunto.
 - Senza un carbon budget settoriale si rischia che la riduzione delle emissioni avvenga tramite uno spostamento all'estero di certe industrie e quindi delle emissioni, con la conseguente perdita di posti di lavoro e di comparti strategici. Per certi settori a rischio spostamento all'estero dovrebbero ricevere un'attenzione particolare.
- La valutazione degli obiettivi futuri e l'analisi di possibili ulteriori misure per ridurre ulteriormente le emissioni, con l'obiettivo di ridurre l'accumulo di gas serra nell'atmosfera, quindi possibilmente anticipando le misure e non ritardandole.
- La valutazione del raggiungimento degli obiettivi anche settoriali.
Il controllo dell'applicazione delle misure negli specifici settori dovrebbe diventare sistematica e non essere lasciata all'intervento estemporaneo del Controllo federale delle finanze.
- La messa a giorno delle normative.

Apprezamenti e critiche alla decisione

Decisione storica di grande impatto

La decisione della Corte è considerata storica ed è stata ripresa dai media di tutto il mondo. Si presume avrà un impatto in diversi ambiti come si rileva da posizioni simili.

Historic Climate Ruling: States Must Step up Climate Action to Protect Human Rights

STRASBOURG, France, April 9, 2024 — Today, the European Court of Human Rights issued a groundbreaking ruling in the Verein Klimaseniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland climate case. The Court found Switzerland in violation of the European Convention on Human Rights for failing to implement sufficient measures to combat climate change.

Center for International Environmental Law (CIEL) Senior Attorney Joie Chowdhury issued the following statement in Strasbourg, France:

*"We expect this **ruling to influence climate action and climate litigation across Europe** and far beyond. Today's historic judgment in Verein Klimaseniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland – the first ruling by an international human rights court on the inadequacy of States' climate action – leaves no doubt: the climate crisis is a human rights crisis, and States have human rights obligations to act urgently and effectively and in line with the best available science to prevent further devastation and harm to people and the environment. The ruling reinforces the vital role of courts – both international and domestic – in holding governments to their legal obligations to protect human rights from environmental harm. It*

also affirms the power and courage of those who speak out and dare to demand a livable future for all."

Incompatibilità con la sovranità popolare

La decisione della Corte è stata criticata in quanto non sarebbe compatibile con la democrazia diretta e più precisamente con il fatto che il popolo svizzero nel 2021, a seguito di un referendum, ha bocciato la modifica della Legge sul CO2.

Il governo svizzero aveva segnalato che la bocciatura del popolo svizzero non era da ritenersi come un'opposizione alla riduzione delle emissioni, ma sulle misure specifiche da adottare e che infatti nel 2023 il popolo aveva poi approvato la legge sul clima.

Ogni stato ha le proprie modalità di adozione delle leggi e di principio la Convenzione non prevede un trattamento specifico speciale per leggi approvate dal popolo. In tutti i casi si può rilevare che la bocciatura popolare ha avuto un impatto limitato nella valutazione della Corte e più precisamente per un vuoto legislativo che si è creato dopo il 2022. La Corte comunque segnala che ci sono stati sviluppi successivi, fra cui l'approvazione della Legge sul clima da parte del popolo nel giugno 2023.

La decisione popolare negativa ha avuto quindi un impatto limitato in relazione alla decisione della Corte, molto più rilevante sono state le responsabilità del governo e del parlamento in quanto:

- La Svizzera non ha rispettato gli impegni dal 2013-2020.
- La Svizzera non ha un sistema di quantificazione delle emissioni.
- Gli impegni di riduzione delle emissioni per il 2030, 2040 e 2050 non sono sufficientemente precisi e la Svizzera rischia di esaurire il suo budget di emissioni già nel 2033.

Le autorità svizzere hanno pubblicamente sostenuto che la Svizzera stava rispettando gli impegni di riduzione delle emissioni. La Corte, anche in base ai dati presentati dal governo svizzero, ha però concluso che questa informazione era sbagliata. La votazione del 2021 è stata respinta di misura con il 51.6% di contrari ed è probabile che il popolo svizzero, molto sensibile alla questione ambientale, sapendo che la Svizzera non rispettava gli impegni, avrebbe approvato le modifiche.

La decisione della Corte di obbligare le autorità di avere un sistema di quantificazione più preciso delle emissioni e di riconoscere il diritto dei cittadini ad avere un'informazione puntuale, va certamente a rafforzare la democrazia diretta.

Tra l'altro, il ragionamento secondo cui la decisione della Corte non è conforme ai diritti popolari, sottintende che tutta la colpa della condanna della Svizzera sia sulle spalle del popolo svizzero. Le responsabilità maggiori sono però nel campo del parlamento e del governo e questo scarico di responsabilità è ignobile, anche perché mette ingiustamente in cattiva luce il popolo svizzero, alimentando stereotipi negativi.

Commissione affari giuridici Consiglio degli Stati

Il 22 maggio 2024 la Commissione giuridica del Consiglio degli Stati ha rilasciato un comunicato di una sola pagina, in cui dice di opporsi a questa "innovazione" giuridica, critica pesantemente l'agire della Corte, ne confuta le risultanze ed esclude di considerare qualsiasi ipotesi di miglioramento delle normative svizzere, concludendo che "non vede pertanto alcuna ragione per dare ulteriore seguito alla sentenza, pronunciata dalla Corte il 9 aprile 2024". La Commissione intende sollecitare il parlamento ad adottare il testo come propria dichiarazione.

Anche la Commissione affari giuridici del Consiglio nazionale con un comunicato del 29 maggio 2024 segnala che intende proporre lo stesso testo all'approvazione del Consiglio nazionale. Il 5 giugno 2024 il Consiglio degli Stati ha adottato la dichiarazione con una larga maggioranza.

La fretta, la superficialità e la trascuratezza con cui la Commissione ha affrontato la questione, sono la prova che manca la consapevolezza che solo grazie al concorso del potere giudiziario sarà possibile raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni. Difatti, anche di fronte alla criticità della situazione, le nazioni non sono stati in grado di approntare un quadro legislativo che potesse permettere al potere giudiziario di rafforzare l'azione dei legislativi ed esecutivi. La dichiarazione è pertanto la prova provata che l'interpretazione della Corte europea dei diritti dell'uomo era indispensabile.

La dichiarazione ha comunque molte altre criticità che vengono elencate qui di seguito:

- Sostiene in modo errato, contrario alle stesse ammissioni del governo svizzero, che la Svizzera sia in linea con gli impegni internazionali. Prima di esprimersi su questioni tecniche, sarebbe necessaria una valutazione più approfondita dei rimproveri fatti dalla Corte.
- Sostiene, contrariamente alle evidenze portate dalla Corte, che le misure e la messa in pratica sono sufficienti a fare fronte al problema, senza però entrare nei punti specifici dal punto di vista tecnico. Questa opinione della Commissione contrasta tra l'altro con i recenti rilevamenti del Controllo federale delle finanze, che, negli ambiti in cui ha verificato, ha constatato importanti vuoti nell'applicazione delle normative d'applicazione e nei sistemi di controllo.
- Non considera che la finestra di opportunità per agire si sta chiudendo velocemente e che il potere giudiziario è un elemento centrale per la messa in pratica delle normative, e che anche l'efficacia non avrà successo senza l'azione corale di tutte le autorità.
- La Corte ha valutato in modo approfondito e responsabile la situazione svizzera e ha formulato dei suggerimenti certamente utili al raggiungimento degli obiettivi. Migliorare la protezione climatica è nell'interesse della popolazione svizzera, non ha senso non tenere conto dei preziosi suggerimenti della Corte.
- In base all'articolo 36 della Convenzione la Svizzera si è impegnata a dare seguito alle decisioni della corte. Non farlo è contrario alla Convenzione e quindi la Svizzera andrebbe ad aggiungersi a quelle nazioni che non rispettano i diritti umani e che non vogliono eseguire le sentenze.
- La Svizzera è conosciuta nel mondo per affrontare questioni complesse e divisive in modo riflessivo, competente e rispettoso delle istituzioni internazionali. Nella dichiarazione della Commissione non vi è nulla di questa tradizione.
- L'Europa si trova in questo momento dilaniata da una guerra e fortemente divisa. La Corte è un elemento centrale del Consiglio d'Europa, un'istituzione fondamentale per la difesa della democrazia e della pace in Europa. Non è certamente il momento per sparare contro la Corte, tantopiù senza i necessari approfondimenti. Sarebbe invece compito delle autorità svizzere di cercare di capire meglio i motivi che hanno portato a questo passo e anche considerare che siano state fatte nell'interesse di un continente europeo più unito.
- La decisione della Corte è attinente al potere giudiziario e troverà applicazione da parte dei tribunali. Formalmente non vi è dubbio che spetta alla Corte stabilire l'ambito di applicazione della Convenzione. La dichiarazione del Parlamento è chiaramente una violazione del principio di separazione dei poteri e di certo non può bloccare la ripresa della giurisprudenza. Creerà solo confusione e rallentamenti. La Svizzera ha stipulato le Convenzioni e molti cittadini ritengono che la decisione della Corte sia un passo avanti e

necessario a tutela. La dichiarazione del Parlamento è quindi molto discutibile dal punto di vista giuridico, perché va totalmente contro i diritti popolari. Se il parlamento non desidera che sia applicata la decisione, dovrebbe denunciare i trattati con dei cambiamenti delle normative, in modo che possano essere sottoposte in votazione al popolo.

- Anche il Consiglio federale non ha la competenza per sottrarsi dall'applicazione della Convenzione.

Bibliografia e link

Link per approfondimenti:

- Consiglio d'Europa
 - [Convenzione Europea sui diritti umani](#)
 - [Testo decisione CEDU del 9 aprile 2024 in Inglese](#)
 - [Testo decisione CEDU del 9 aprile 2024 in Francese](#)
- [Anziani per il clima Svizzera, con informazioni.](#)
 - [Riassunto della sentenza \(Italiana\)](#)
 - [Fragen und Antworten nach dem EGMR-Urteil](#)
 - [Résumé de l'arrêt \(Francese\)](#)
- Autorità svizzere
 - Ufficio federale dell'ambiente
 - [Obiettivi climatici.](#)
 - [Pagina protezione clima](#)
 - Parlamento
 - [Commissione affari giuridici del Consiglio degli stati, comunicato](#)
 - [Commissione affari giuridici del Consiglio nazionale, comunicato](#)
 - Controllo federale delle finanze (rapporti)
 - [Efficacia sanzioni su automobili \(maggio 2023\)](#)
 - [Efficacia esenzioni tassa CO2 \(gennaio 2024\)](#)
- Enti di studio
 - [Climate Change Litigation Databases - Dossier KlimaSeniorinnen v Switzerland](#)
- Media
 - In italiano
 - [Svolta della Corte europea sul clima](#) (Italian Climate Network – 15.4.2024)
 - In inglese
 - [Comunicato: Center for International Environmental Law](#)
 - In tedesco
 - [SRF: Kritische Töne von Jans zu Parlamentsaktion](#)
 - [Intervista al Consigliere federale Albert Rösti del 27 aprile 2024 \(Switzerdütsch\)](#)
 - [SRF: Rechtskommission kritisiert EGMR wegen Urteil gegen die Schweiz](#)
- Partiti e altri
 - [Les Vertes: La commission juridique décide d'ignorer l'arrêt sur le climat](#)

DRAFT