

Nicola Vicino

CLIMATE CHANGE LITIGATION: LO STATO DELL'ARTE DELLA GIURISPRUDENZA ITALIANA

SOMMARIO: 1. Introduzione: brevi cenni sul contenzioso climatico. – 2. Il precedente italiano: il c.d. *Giudizio Universale*. – 3. Segue: la dissonanza con le scelte operate in altri ordinamenti. – 4. Il caso sottoposto all'esame delle sezioni unite della Cassazione. – 5. La decisione della Corte. – 6. Considerazioni conclusive.

1. *Introduzione: brevi cenni sul contenzioso climatico*

I mesi estivi del 2025 sono stati caratterizzati da una particolare attenzione dedicata al fenomeno del cambiamento climatico e ai relativi profili processuali. I diversi interventi¹ che si sono registrati hanno avuto ad oggetto plurime questioni che, sebbene talvolta non perfettamente sovrapponibili, sono sicuramente tutte accomunate dal *fil rouge* «della giudizializzazione del discorso intorno al clima»²; e in questo contesto si inseriscono anche talune importanti pronunce delle Corti e dei tribunali nazionali.

¹ Si pensi al parere (consultivo) di luglio sull'emergenza climatica e i diritti umani della Corte Interamericana dei Diritti dell'Uomo (*Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-32/25 of July 3, 2025*, su cui v. G. NAGLIERI, *L'Advisory Opinion OC-32/25 della Corte Interamericana dei Diritti Umani: l'architrave di un ius climaticum commune regionale*, in *DPCE Online – Osservatorio sul Costituzionalismo Ambientale*, 21 luglio 2025) e al parere della Corte Internazionale di Giustizia, parimenti emesso a luglio e sempre consultivo, sull'obbligazione climatica degli Stati (su cui v. L. SERAFINELLI, *Corte Internazionale di Giustizia, Obligations of States in respect of Climate Change, Judgment of 23 July 2025. Through the Bars of an Advisory Opinion: i futuribili impatti sul versante privatistico del Parere consultivo della Corte di Giustizia in materia climatica*, in *Foro it.*, n. 10, 2025, e L. BUTTI, E. BONIFACIO, *Contenzioso climatico: intervengono le sezioni unite della cassazione e la corte internazionale di giustizia*, in *Riv. giur amb. online*, 2025).

² Così L. SERAFINELLI, *Corte Internazionale di Giustizia, Obligations of States in respect of Climate Change*, cit.

Con riferimento specifico al nostro Paese, fino a questo momento il contenzioso climatico è stato caratterizzato da due procedimenti che hanno condotto a esiti molto differenti per gli aspetti che a breve s'illustreranno.

Prima di affrontare più nel dettaglio in che modo si sta orientando la nostra giurisprudenza (nonché in che termini essa differisce dagli approcci mostrati in altri Stati), vale sin da subito osservare che il ricordato rapido susseguirsi degli interventi a distanza di breve tempo è circostanza tutt'altro che casuale.

Esso, anzi, disvela la crescita esponenziale³ che il contenzioso climatico⁴ (specie all'estero)⁵ sta registrando di recente, e che può ascriversi

³ Basti pensare che il 70% dei ricorsi è stato depositato a partire dal 2015, data significativa in quanto coincidente con l'entrata in vigore dell'Accordo di Parigi, tramite il quale gli Stati contraenti, tra cui l'Italia, hanno assunto l'obbligo di *due diligence* di contenere l'aumento della temperatura media mondiale ben al di sotto di 2°C rispetto ai livelli preindustriali e comunque al di sotto del 1,5°C, mettendo in atto a tal fine tutti gli sforzi possibili; sul tema v. F. CERULLI, *A sud e altri c. Italia: brevi considerazioni sul primo contenzioso climatico in Italia*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3, 2024, p. 337. Per dati aggiornati sul contenzioso climatico v. *Sabin Center for Climate Change Law*, consultabile in www.climate.law.columbia.edu. Cfr. altresì E. D'ALESSANDRO, *Climate change litigation, ovvero la nuova frontiera della tutela giurisdizionale: il processo come strumento per combattere i cambiamenti climatici*, in www.diritto.it, 2020.

A livello globale, il numero totale di controversie afferenti al tema del cambiamento climatico è più che raddoppiato dal 2015, portando il totale dei casi ad oltre tremila (la maggior parte di essi concentrati principalmente negli Stati Uniti; P. ANGELINI, *Le molteplici sfumature del cambiamento climatico attraverso le lenti della risoluzione delle controversie*, in www.bancaditalia.it, 8 novembre 2004; E. DE WIT, *Climate Change Litigation Update*, in www.nortonrosefulbright.com, 2020; NGFS, *Climate-related litigation: recent trends and developments*, in www.ngfs.net, 2023; G. RIGOBELLO, *La Climate change litigation in Europa. Riflessioni preliminari per una proposta tassonomica*, in *Sant'Anna Legal Studies*, n. 2, 2022; The Economist, *Climate-change lawsuits*, in www.economist.com, 2017). In generale, per una panoramica dei sistemi giurisdizionali e delle politiche legislative che attualmente fronteggiano a livello transazionale il problema del cambiamento climatico, v. A. SPADA JIMÉNEZ, *Justicia climática y eficiencia procesal*, Cizur Menor, 2021.

⁴ Sul piano della tutela giurisdizionale, il contenzioso climatico è un fenomeno che si sta imponendo più che altro per prassi e che non può (ancora) giovarsi di una sua disciplina specifica, a differenza del contenzioso ambientale, che, pur avendo una puntuale regolamentazione, non può operare nel settore delle controversie climatiche poiché l'obiettivo della normativa sull'ambiente è quello di ripristinare le risorse danneg-

al più ampio fenomeno della *strategic litigation*, vale a dire il contenzioso che muove dall'obiettivo di stimolare un dibattito e di sensibilizzare l'opinione pubblica su tematiche di particolare importanza in quanto riguardanti anche la collettività⁶; in tale contesto, quindi, la *climate change litigation* è «strumentale alla diffusione di informazioni circa i rischi del cambiamento climatico allo scopo di sollecitare opi-

giate e dunque non trova corretta collocazione nel caso dei danni derivanti dal cambiamento climatico antropogenico (G. PULEIO, *Rimedi civilistici e cambiamento climatico antropogenico*, in *Persona e mercato*, n. 3, 2021, p. 189; M. DELSIGNORE, *Il contenzioso climatico dal 2015 ad oggi*, in *Giorn. dir. amm.*, n. 2, 2022, p. 199; v. anche R. TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile. Considerazioni a margine di alcune recenti pronunce*, in *Judicium*, 3 dicembre 2024).

Sulla definizione di contenzioso climatico come «l'insieme degli strumenti legali con i quali si sottopone ad un giudice civile la risoluzione di questioni afferenti al tema del cambiamento climatico e ai connessi effetti avversi sulla salute umana e sull'ambiente», v. M. MAROTTA, *La climate change litigation e le banche*, in questa *Rivista*, n. 2, 2025, pp. 503 ss., secondo cui, in questo modo, si introduce un'idea di processo civile quale luogo deputato alla risoluzione di controversie attinenti a tematiche che, direttamente o indirettamente, incidono sul surriscaldamento globale. In argomento v. anche A. ROSSI, *Climate change litigation e nuove considerazioni in tema di approdo della causa nel merito*, in *Giusto proc. civ.*, n. 1, 2025, pp. 275 ss. e S. MARINO, *La climate change litigation nella prospettiva del diritto internazionale privato e processuale*, in *Riv. int. priv. proc.*, 2021, pp. 898 ss., per la quale il *climate change litigation* comprende «tutte le azioni giudiziarie che direttamente ed espressamente sollevano una questione di fatto o di diritto che riguarda il merito o la politica ambientale relativa alle cause o agli effetti dell'inquinamento o del riscaldamento globale».

Può, inoltre, distinguersi tra la *private climate litigation*, il cui oggetto è costituito dalla responsabilità delle imprese per effetti della loro attività sul riscaldamento globale, e la *public climate litigation* ove, invece, ci si rivolge direttamente nei confronti degli Stati, dei Governi e degli enti pubblici al fine di influenzare la politica o le decisioni che incidono sul cambiamento climatico. Su tale profilo e sulla rilevanza che lo stesso può acquisire anche ai fini dell'attribuzione della giurisdizione al giudice ordinario si tornerà più avanti nel testo.

⁵ Il fenomeno, a dire il vero, può farsi risalire già alla metà degli anni '80 e nasce negli Stati Uniti per poi espandersi lentamente dal punto di vista geografico.

⁶ Vedasi L. SALTALAMACCHIA, *Il contenzioso climatico strategico ed il principio della separazione dei poteri*, in *Questione Giustizia*, 12 novembre 2024.

nione pubblica, Stati, imprese verso un cambiamento culturale, sociale e legislativo diretto ad adottare misure protettive per il clima»⁷.

In effetti, come è stato opportunamente osservato, che i cambiamenti climatici potessero costituire oggetto di contenzioso non era nemmeno immaginabile fino a qualche anno fa⁸; attualmente, invece, la sensibilità sempre crescente verso temi legati al riscaldamento globale e ai mutamenti antropogenici conduce inesorabilmente a un aumento della domanda di giustizia – individuale o collettiva –, il che suscita, perciò, anche l'aumento dell'interesse dello studioso del processo civile.

Ad ogni buon conto, sta di fatto che il ricorso al processo, in siffatta materia, dimostra che le politiche volte a vincolare all'adozione di determinate misure di mitigazione del cambiamento climatico hanno per certi versi fallito o comunque si sono rivelate non pienamente appa-

⁷ In questi termini R. TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile*, cit., per la quale occorre differenziare due tipologie di contenzioso: quello “strategico”, volto ad indurre gli Stati o le imprese ad assumere deliberazioni o comportamenti destinati a ridurre le emissioni (con funzione preventiva e, quindi, inibitoria), e quello “routinario”, avente contenuto risarcitorio, per consentire il ristoro dei danni causati dal mutare del clima. Per una ricostruzione dell'articolato contenzioso, E. D'ALESSANDRO, *Climate change litigations, ovvero la nuova frontiera della tutela giurisdizionale*, cit., p. 51; E. GABELLINI, *Accesso alla giustizia in materia ambientale e climatica: le azioni di classe*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, n. 4, 2022, p. 1112; S. VINCRE, A. HENKE, *Il contenzioso “climatico”: problemi e prospettive*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, n. 2, 2023, p. 139; G. GHINELLI, *Le condizioni dell'azione nel contenzioso climatico: c'è un giudice per il clima?*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, n. 4, 2021, p. 273; C.V. GIABARDO, *Climate change litigations and tort law. Regulation through litigation?*, in *Dir. e proc.*, 2019, p. 361; F. VANETTI, L. UGOLINI, *Il “Climate change” arriva in tribunale: quadro giuridico e possibili scenari giudiziari*, in *Amb. & sviluppo*, 2019, pp. 739 ss.; S. NESPOR, *I principi di Oslo: nuove prospettive per il contenzioso climatico*, in *Giorn. dir. amm.*, n. 6, 2015, p. 750; C. VIVANI, *Climate change litigation: quale responsabilità per l'omissione di misure idonee a contrastare i cambiamenti climatici?*, in *Amb. & sviluppo*, 2020, p. 599; S. BALDIN, P. VIOLA, *L'obbligazione climatica nelle aule giudiziarie. Teorie ed elementi determinanti di giustizia climatica*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, n. 3, 2021, pp. 597 ss.; V. ZAMPAGLIONE, *L'accesso alle informazioni ambientali e le prime azioni per danno da cambiamento climatico. Esperienze a confronto*, in *Ambientediritto.it*, 2002, p. 273.

⁸ Così v. ancora R. TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile*, cit.

ganti, ragion per cui, negli ultimi anni, si assiste alla necessità di reagire con strumenti più idonei al raggiungimento dell'obiettivo⁹.

2. *Il precedente italiano: il c.d. Giudizio Universale*

Procedendo in ordine cronologico all'esame della giurisprudenza, con riferimento a quella nazionale deve analizzarsi l'unico precedente civile italiano, ribattezzato con un nome suggestivo, il c.d. *Giudizio Universale*¹⁰, nel quale oltre duecento ricorrenti – tra cui singoli cittadini e associazioni ambientaliste – hanno intrapreso davanti al Tribunale di Roma l'azione volta, in via principale, ad accertare la responsabilità extracontrattuale *ex art. 2043 c.c.* dello Stato italiano per aver contribuito a produrre e non rimuovere la situazione di pericolo rappresentata dall'emergenza climatica e, per l'effetto, condannare, ai sensi dell'art. 2058 c.c., lo Stato italiano, nella persona della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ad adottare ogni iniziativa necessaria per l'abbattimento (entro il 2030) delle emissioni climalteranti nella misura del 92% rispetto ai livelli del 1990.

⁹ Sulla possibilità di utilizzare le azioni di classe v. E. GABELLINI, *Note sul contenzioso climatico e le azioni di classe*, in *Jus online*, n. 2, 2024.

¹⁰ Trib. Roma, sez. II civ., 26 febbraio 2024, n. 3552; sul tema v. R. TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile*, cit.; E. GABELLINI, *Note sul contenzioso climatico*, cit., L. CARDELLI, *La sentenza "Giudizio Universale": una decisione retriva*, in www.lacostituzione.info, 2024; A. MOLFETTA, *La sentenza Giudizio Universale in Italia: un'occasione mancata di "fare giustizia" climatica*, in *Osservatorio costituzionale AIC*, n. 5, 2024, pp. 186 ss.; C.V. GIABARDO, *Qualche annotazione comparata sulla pronuncia di inammissibilità per difetto assoluto di giurisdizione nel primo caso di climate change litigation in Italia*, in *Giustizia insieme*, 29 aprile 2024; R. CECCHI, *Il giudizio (o silenzio?) universale: una sentenza che non farà la storia*, in *Diritti comparati*, 15 maggio 2024; G. PALOMBINO, *Il "Giudizio universale" è inammissibile: quali prospettive per la giustizia climatica in Italia?*, in www.lacostituzione.info, 25 marzo 2024; G. TROPEA, *Il cigno verde e la separazione dei poteri*, in www.giustiziainsieme.it, 18 aprile 2024; F. VANETTI, *I cambiamenti climatici tra cause civili, scelte politiche e giurisdizione amministrativa*, in *RGA online*, aprile 2024; A. MERONE, *Lo Stato quale legittimato passivo della climate change litigation: tra diritti fondamentali e giudizi universali*, in *Il processo*, n. 2, 2024.

Per gli attori, la perdurante inerzia statale¹¹ nel perseguire l'obiettivo della stabilità climatica avrebbe integrato la responsabilità aquiliana dello Stato alla luce dell'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione del c.c. e della clausola generale del *neminem laedere*, in considerazione del rischio di un pregiudizio anche futuro dei diritti umani a causa degli effetti prodotti dal cambiamento climatico¹².

Il Tribunale di Roma, però, ha dichiarato inammissibile il ricorso per difetto assoluto di giurisdizione, giacché, a suo avviso, la gestione dell'emergenza climatica rientra nella sfera di attribuzione degli organi politici. In altri termini, secondo i giudici romani, si tratta di scelte di politica legislativa, che devono restare sottratte al sindacato giurisdizionale in quanto, in caso contrario, si finirebbe per violare il principio di separazione dei poteri.

Più nel dettaglio, il Tribunale ha, sì, riconosciuto al cambiamento climatico una dimensione emergenziale e, a tal fine, ha anche richiamato celebri pronunce straniere che – come meglio si vedrà – si erano espresse nel senso favorevole alla condanna dello Stato ad adottare mi-

¹¹ Occorre segnalare, sotto tale profilo, il parere (già menzionato) della Corte internazionale di giustizia del 23 luglio 2025. Si tratta di un parere successivo alla pronuncia del Tribunale di Roma, del quale dunque il giudice romano non poteva tener conto. Tuttavia, è bene comunque dare atto di alcune precisazioni che sono state effettuate nel parere suddetto, anche in virtù delle ripercussioni che esse potranno avere sulle future controversie in materia. I giudici del Palazzo della Pace dell'Aja hanno, infatti, precisato che sussistono obblighi climatici in capo agli Stati ai sensi del diritto internazionale, consistenti proprio nell'adozione di misure per la mitigazione dei cambiamenti climatici, tra cui il contenimento del riscaldamento globale al di sotto della soglia di 1,5° rispetto ai livelli preindustriali (sul tema v. L. SERAFINELLI, *Corte Internazionale di Giustizia, Obligations of States in respect of Climate Change*, cit.).

¹² Che l'art. 2043 c.c. sia uno «strumento per la protezione dei valori che la Costituzione prevede e assicura» è stato affermato già da tempo dalla Corte costituzionale (30 dicembre 1987, n. 641), la quale ha chiarito altresì che il principio del *neminem laedere*, in relazione con il principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. e con i precetti costituzionali posti a presidio di beni primari e assoluti, come il diritto alla salute (art. 32 Cost.), consente l'esperibilità preventiva della tutela aquiliana per evitare «tutta la gamma delle conseguenze dannose che potrebbero derivare dalla violazione degli stessi».

sure più opportune per combattere il cambiamento climatico¹³; senonché, sebbene tale premessa potesse far presagire che anche “i nostri” giudici si sarebbero adeguati agli orientamenti esteri, così in realtà non è stato, poiché essi non solo (come appena detto) hanno dichiarato il difetto assoluto di giurisdizione, invocando il principio della separazione dei poteri e attribuendo la gestione dell’emergenza climatica alla sfera di attribuzione degli organi politici, ma hanno pure ritenuto che non sussistesse a carico dello Stato, e per di più ad iniziativa del singolo, alcuna obbligazione coercibile di riduzione delle emissioni, poiché l’interesse di cui si invocava la tutela non rientrava nel «novero di quelli giuridicamente tutelati»¹⁴.

¹³ V. caso *Urgenda c. Olanda infra* nel testo.

¹⁴ La dottrina, peraltro, ha ritenuto ingiustificata la decisione del Tribunale di Roma nella misura in cui, «pur riconoscendo il carattere emergenziale del cambiamento climatico e quindi il pericolo per la lesione dei diritti fondamentali, non ha ritenuto esistente alcuna situazione soggettiva meritevole di giustiziabilità» (F. CERULLI, *A Sud e altri*, cit., p. 345), se si considera che il collegamento tra la lesione dell’art. 32 Cost. e la tutela *ex art.* 2043 c.c. è stata riconosciuta in diverse occasioni dalla Suprema corte nazionale (v. Cass. civ. 27 luglio 2000, n. 9893; Cass. civ., sez. un., 8 marzo 2006, n. 4908; e, più di recente, Cass. civ., sez. un., 23 aprile 2020, n. 8092). Infine, appare utile segnalare come nella decisione del Tribunale di Roma non abbia avuto alcun rilievo la recente riforma costituzionale del 2022 che ha portato alla modifica dell’art. 9, terzo comma, Cost., prevedendo il dovere in capo alla Repubblica di tutelare «l’ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni», non invocata dai ricorrenti (avendo essi avviato l’azione prima della riforma). Come è stato sostenuto da autorevole dottrina, visto il rapporto di strumentalità tra ecosistemi e clima, la stessa «è capace di dare copertura costituzionale alla tutela del clima» (R. BIFULCO, *Ambiente e cambiamento climatico nella Costituzione italiana*, in *Rivista AIC*, n. 3, 2023, p. 139). A riguardo, si segnala anche una recente sentenza della Corte costituzionale (13 giugno 2024, n. 105) la quale ha ritenuto che il novellato art. 9 Cost. è espressione di un nuovo “mandato”, vincolante per tutte le autorità pubbliche, alla tutela degli interessi delle «persone ancora non venute ad esistenza, nei cui confronti le generazioni attuali hanno un preciso dovere di preservare le condizioni perché esse pure possano godere di un patrimonio ambientale il più possibile integro, e le cui varie matrici restino caratterizzate dalla ricchezza e diversità che lo connotano» (in questi termini v. F. CERULLI, *op. ult. cit.*, p. 349.).

3. Segue: la dissonanza con le scelte operate in altri ordinamenti

La strada così intrapresa non ha convinto del tutto la dottrina, che, per lo più, è rimasta insoddisfatta da una mancata decisione nel merito. Più precisamente, la sentenza del Tribunale di Roma ha prestato il fianco a perplessità¹⁵ non solo perché «[...] ha sostanzialmente deciso di non decidere»¹⁶ ma soprattutto perché si è avuta l'impressione che i giudici romani si siano trincerati dietro lo scudo del difetto assoluto di giurisdizione e del principio di separazione dei poteri al solo fine di «porre un freno al dilagare in Italia di una tale litigiosità»¹⁷.

A ben vedere, anche al di là delle valutazioni relative all'opportunità di addivenire a una decisione che potesse, in un certo senso, aprire la strada anche a futuri giudizi "domestici" sul *climate change*, la statuizione del Tribunale si pone in contrasto con le scelte che, invece, sono state operate all'estero in controversie per certi aspetti simili.

Il riferimento è, in particolare, al caso *Urgenda c. Olanda*¹⁸, pronuncia per di più citata in motivazione dallo stesso Tribunale di Roma.

Nel caso olandese, l'associazione *Urgenda* chiedeva al giudice civile di ordinare allo Stato di perseguire una percentuale di taglio delle emissioni maggiore di quella prevista, al fine di raggiungere risultati migliori nel contrasto ai cambiamenti climatici. Il Governo eccepiva proprio che, se vi fosse stata una sentenza di tal genere, e quindi se il giudice avesse condannato lo Stato a interventi maggiori di quelli stabiliti in sede politica, si sarebbe violato il principio di separazione dei poteri.

Ebbene, il Tribunale dell'Aja ha chiarito che in virtù delle norme richiamate dagli attori a sostegno della loro pretesa (in particolare, tra le altre, le norme della Costituzione olandese, la Convenzione quadro

¹⁵ V. ad esempio R. CECCHI, *Il giudizio (o silenzio?) universale: una sentenza che non farà la storia*, cit., che ridimensiona l'importanza della sentenza del Tribunale romano, chiosando che essa «non farà la storia».

¹⁶ G. PALOMBINO, *Il "Giudizio universale" è inammissibile: quali prospettive per la giustizia climatica in Italia*, cit.

¹⁷ Così R. TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile*, cit.

¹⁸ Il tribunale di primo grado si è pronunciato il 24 giugno 2015; il giudizio è stato poi definito in appello il 10 settembre 2018 e il 20 dicembre 2019 ha statuito anche il Tribunale Supremo.

delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e i relativi Protocolli) non potesse configurarsi un vero e proprio diritto soggettivo direttamente azionabile nei confronti dello Stato ma, ciononostante, in virtù del «*duty of care*», lo Stato doveva attivarsi per fronteggiare e mitigare i cambiamenti climatici, pur mantenendo una certa discrezionalità nella scelta delle modalità attraverso le quali adempiere a tale obbligo. Secondo il tribunale olandese, una simile decisione non viola il principio della separazione dei poteri perché la decisione non si spinge fino al punto di individuare le concrete misure da adottare per raggiungere il risultato finale di cui alla condanna. Dunque, «lo Stato manterrà la piena libertà, che gli spetta per antonomasia, di decidere come ottemperare alla condanna in questione».

In secondo grado non solo è stata confermata la statuizione di primo grado nella parte in cui ha affermato in capo allo Stato un dovere di attivarsi per la lotta ai cambiamenti climatici, ma ha pure chiarito che l'associazione *Urgenda* fosse legittimata ad agire in quel giudizio, nonché che dovesse essere riconosciuto altresì un diritto soggettivo a favore dei cittadini. Tale decisione è stata poi confermata anche dalla Corte suprema olandese.

Il passaggio merita di essere segnalato perché, al netto delle caratteristiche strutturali specifiche dell'ordinamento da cui la pronuncia promana – in particolare, come si evince dal testo della pronuncia del Tribunale dell'Aja, la circostanza che il diritto olandese non preveda una completa separazione dei poteri dello Stato¹⁹ –, pone quantomeno il dubbio che il principio ivi enunciato possa in futuro essere esteso anche fuori dai confini olandesi e seguito pure dai “nostri” tribunali, nella parte in cui incide sull'*an* del dovere di intervento esecutivo/legislativo, pur lasciando piena autonomia di decisione in ordine al *quomodo* dell'intervento, ovverosia all'indirizzo politico da seguire.

Peraltro, è appena il caso di sottolineare che l'indirizzo assunto dal Tribunale di Roma nella controversia c.d. *Giudizio Universale* si discosta anche da ulteriori pronunce, adottate in altri ordinamenti, che, sebbene siano successive – e, quindi, ovviamente non considerabili da

¹⁹ Si può leggere nel testo della sentenza del Tribunale di primo grado (sez. E, punto 4.95) che nei Paesi Bassi non vi è una «*volledige scheiding*» tra i poteri dello Stato.

parte dei giudici domestici – e muovano da circostanze fattuali tali da far ascrivere le relative controversie ad ambiti di contenzioso affatto differenti (privato e pubblico, come si avrà subito modo di precisare), è utile riportare in questa sede al fine di porre in risalto il diverso senso di giurisprudenziale intrapreso oltre i confini nazionali.

Il primo caso che merita di essere menzionato è, ancora una volta, olandese; nel 2021, il Tribunale distrettuale dell'Aja ha ordinato alla *holding* del gruppo Shell di ridurre (o di determinare la riduzione del) le emissioni di CO₂ del gruppo di almeno il 45% entro la fine del 2030, rispetto ai livelli del 2019. Il gruppo Shell ha eccepito il difetto di giurisdizione ma tale eccezione è stata respinta sia dal giudice di primo grado sia in appello, con pronuncia del 12 novembre 2024 (sebbene la Corte abbia parzialmente riformato la pronuncia di primo grado)²⁰. In questa circostanza, quindi, si era naturalmente al cospetto di un'ipotesi di *private climate litigation*, poiché si agiva direttamente nei confronti di una società privata.

Più simile alla fattispecie sottoposta all'esame del Tribunale di Roma *Giudizio Universale* è la controversia decisa dalla Corte EDU nella causa *KlimaSeniorinnen c. Svizzera*, della primavera del 2024, ove i giudici di Strasburgo hanno affrontato direttamente la questione del principio della separazione dei poteri e del ruolo del potere giudiziario nel contesto dei cambiamenti climatici, in risposta alle argomentazioni del governo, secondo cui la giurisdizionalizzazione delle questioni climatiche a livello internazionale avrebbe rischiato di aggirare il dibattito democratico e di rendere più complessa la ricerca di soluzioni “politicamente accettabili”.

In quel contesto, la Corte EDU ha, sì, riconosciuto che le azioni di contrasto al cambiamento climatico sono responsabilità primaria del legislatore e dell'esecutivo, ma ha altresì affermato che questo non è uno «scudo dietro cui i governi nazionali possono nascondersi per evitare il controllo delle risposte ai cambiamenti climatici (o la loro assenza)».

²⁰ Sul tema v. R.R. SEVERINO, *La sentenza della Corte d'appello dell'Aja nel caso Milieudefensie et al. c. Shell e i possibili sviluppi del caso Greenpeace et al. c. Eni et al. Il 2025 sarà l'anno decisivo per il contenzioso climatico italiano?*, in *Dialoghi di Diritto dell'Economia*, n. 1, 2025, pp. 45 ss.; L. SALTALAMACCHIA, *Il caso Milieudefensie vs. Shell: quali obblighi climatici hanno le imprese?*, in *Questione Giustizia*, gennaio 2025.

Insomma, per la Corte europea, anche nelle ipotesi di *public climate litigation* (quale era quella sottoposta al suo esame, atteso che si agiva direttamente nei confronti dello Stato)²¹ il mandato di qualsiasi corte, soprattutto dei tribunali nazionali, consiste proprio nel supervisionare la legittimità delle misure adottate dal legislatore, in ragione della propria complementarità rispetto ai processi democratici, confermando che, anzi, nella lotta al cambiamento climatico i tribunali rivestono un ruolo tutt'altro che marginale («*the key role which domestic courts have played and will play in climate-change litigation*»²²).

4. Il caso sottoposto all'esame delle sezioni unite della Cassazione

In siffatto contesto di tendenziale sconforto della dottrina per l'approccio mostrato dalla giurisprudenza nazionale, nonché, in parte, anche alla luce dei richiamati indirizzi giurisprudenziali, si inserisce la pronuncia a sezioni unite della Corte di cassazione che qui si annota, la quale, almeno di primo acchito (ma sul punto si tornerà a breve), sembra voltare completamente pagina rispetto alla posizione assunta dal Tribunale di Roma con riferimento ai giudizi di *climate change*.

Nel caso sottoposto all'esame delle sezioni unite, la controversia traeva origine da un giudizio promosso da due associazioni ambientaliste (Greenpeace e Recommon) che, unitamente a diversi soggetti privati residenti in differenti aree del territorio nazionale particolarmente esposte al cambiamento climatico antropogenico, si rivolgevano al Tribunale di Roma convenendo in giudizio la società petrolifera ENI s.p.a., nonché il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Cassa depositi e prestiti (entrambi in qualità di azionisti di controllo della suddetta società)²³, affinché il Tribunale ne accertasse l'inottempe-

²¹ Così come avvenuto nella controversia c.d. *Giudizio Universale*.

²² O.W. PEDERSEN, *Climate Change and the ECHR: The Results Are In*, in *EJIL: Talk!*, consultabile in www.ejiltalk.org, 11 aprile 2024.

²³ E come tali, secondo i ricorrenti, corresponsabili, poiché, proprio attesa la loro qualità di azionisti di controllo dell'ENI, avevano reso possibile l'attività inquinante e ne avevano tratto un utile (gli attori, infatti, sostenevano che il Ministero e la Cassa DDPP fossero titolari di quote sufficienti a consentire loro di esercitare un'influenza dominante nell'assemblea della società).

ranza agli obblighi previsti per il raggiungimento degli obiettivi climatici internazionalmente riconosciuti e, di conseguenza, ne dichiarasse la responsabilità per i danni patrimoniali e non patrimoniali che sarebbero derivati dal cambiamento climatico. Pertanto, i ricorrenti chiedevano la condanna, da un lato, della società petrolifera a limitare il volume delle emissioni di CO₂ e, dall'altro, del Ministero e della Cassa DDPP all'adozione di una *policy* operativa che definisse e monitrasse gli obiettivi climatici preposti alla società²⁴.

Stando alle argomentazioni dei ricorrenti, peraltro, la società convenuta in giudizio si era resa inadempiente rispetto agli obblighi derivanti da convenzioni europee e accordi internazionali²⁵, ragion per cui gli attori invocavano gli artt. 2043, 2050 e 2051 c.c. e gli artt. 300 e 313, comma 7, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 al fine di ottenere dalla società petrolifera, quale responsabile delle emissioni climalteranti, il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale cagionato per la lesione dei diritti umani tutelati dagli artt. 2, 9, 32 e 41 Cost.²⁶, dagli artt. 2 e 8 della CEDU e dagli artt. 2 e 7 della Carta dei diritti fonda-

²⁴ In via subordinata, poi, chiedevano che il Ministero e la Cassa DDPP adottassero le iniziative necessarie per fare in modo che l'aumento della temperatura non superasse 1,5°C rispetto all'era preindustriale.

²⁵ Nello specifico: la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (1994), che ha posto l'obiettivo generale di prevenire i cambiamenti climatici pericolosi di origine umana mediante la stabilizzazione delle concentrazioni di gas ad effetto serra nell'atmosfera; l'Accordo di Copenaghen (2009), che ha fissato al di sotto di 2°C l'aumento globale della temperatura necessario per raggiungere il predetto obiettivo; gli Accordi di Cancun del 2016, che hanno riconosciuto la necessità di profondi tagli alle emissioni globali di gas serra; la risoluzione 10/4 del 2009 del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, che ha riconosciuto che il cambiamento climatico costituisce una «minaccia per i diritti umani per coloro che si trovano in posizioni vulnerabili»; l'Accordo di Parigi del 12 dicembre 2015, ratificato con legge 4 novembre 2016, n. 204, avente l'obiettivo di mantenere il riscaldamento globale ben al di sotto di 2°C e di limitarlo preferibilmente a 1,5°C, in modo da ridurre significativamente i rischi e gli impatti dei cambiamenti climatici (nonché i successivi accordi e protocolli attuativi).

²⁶ Aventi ad oggetto, per quanto qui interessa, la tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, dell'ambiente, della salute e dell'iniziativa economica privata, a condizione che, però, essa non si svolga in modo da recare danno all'ambiente.

mentali dell'UE²⁷. Secondo gli attori, poi, sarebbero state pienamente applicabili anche le fonti internazionali in materia di cambiamento climatico, che, sancendo il principio dello sviluppo sostenibile, impongono un dovere di tutela ambientale non solo ai soggetti pubblici ma anche alle persone fisiche e giuridiche private²⁸, comportando, quindi, la piena giustiziabilità dei diritti dei singoli e delle associazioni rispetto ad azioni imprenditoriali svolte in modo da cagionare danni ambientali e/o climatici.

La società petrolifera, costituendosi in giudizio, sollevava, tra le altre, le seguenti eccezioni: a) la non giustiziabilità della pretesa poiché incompatibile con il proprio diritto di determinare liberamente la propria politica aziendale, *ex art. 41 Cost.*; b) il difetto assoluto di giurisdizione, sostenendo che la domanda avesse ad oggetto l'adozione di misure che presuppongono valutazioni di natura politico-legislativa, che – in quanto tali – spettano al Governo e al Parlamento²⁹; c) il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria italiana, essendo state indicate anche condotte tenute all'estero da società straniere; d) il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, spettando in via esclusiva al Ministro dell'ambiente la legittimazione ad agire per il risarcimento del danno ambientale, nonché la competenza ad avviare il procedimento amministrativo volto ad accertarne la sussistenza, e potendo i privati far valere soltanto il danno c.d. residuale, cioè quello direttamente subito in conseguenza del danno ambientale³⁰.

²⁷ Posti a tutela del diritto alla vita e del diritto al rispetto della vita privata e familiare.

²⁸ A tal proposito, gli attori hanno invocato gli artt. 3-ter e 3-quater del d.lgs. n. 152/2006 (T.U. sull'ambiente).

²⁹ Per i ricorrenti, invece, la pretesa azionata non comporterebbe alcuna invasione nella sfera politica, giacché «la giustiziabilità degli atti del pubblico potere costituisce un principio fondante della Costituzione, destinato a trovare applicazione anche nel caso in cui, come nel caso di specie, un'attività pubblica o privata, (...), sia contestata mediante la richiesta di un accertamento della responsabilità civile per fatti illeciti lesivi di diritti fondamentali».

³⁰ L'ENI ha altresì eccepito: e) la carenza di legittimazione ed interesse degli attori, in quanto non portatori di un interesse concreto, diretto e specifico, ma di un generico interesse alla tutela dell'ambiente, del clima e delle risorse naturali; f) la prescrizione del diritto al risarcimento, relativamente ai danni risalenti ad epoca precedente al quinquennio anteriore alla proposizione della domanda; g) l'insussistenza di una con-

Del pari, le eccezioni riguardanti il difetto di giurisdizione sia assoluto sia del giudice italiano sono state sollevate anche dal Ministero dalla Cassa DDPP³¹.

In corso di giudizio i ricorrenti così hanno proposto regolamento di giurisdizione, insistendo per la dichiarazione di spettanza della giurisdizione al Giudice adito.

5. La decisione della Corte

Le sezioni unite della Cassazione, con l'ordinanza del 21 luglio 2025, n. 20381, hanno immediatamente riconosciuto nel cambiamento

dotta illecita, svolgendo essa convenuta una legittima attività d'impresa, avente rilevanza strategica nel settore energetico, e non essendo configurabile una violazione né degli artt. 9 e 41 Cost., non suscettibili di applicazione diretta nei suoi confronti, né degli artt. 2 e 8 della CEDU, applicabili agli Stati aderenti alla Convenzione, né delle regole di *soft law*, aventi carattere meramente programmatico. Tali profili non si riportano nel testo perché, come si vedrà, le sezioni unite si sono pronunciate solo sui profili inerenti alla giurisdizione.

³¹ La Cassa DDPP ha, inoltre, eccepito: a) difetto di legittimazione passiva, avendo la controversia ad oggetto condotte ascrivibili all'ENI, destinataria esclusiva dei provvedimenti richiesti; b) indeterminatezza dell'oggetto e del titolo della domanda proposta nei suoi confronti, non avendo gli attori allegato specifiche condotte ad essa ascrivibili; c) difetto di legittimazione degli attori, avendo gli stessi agito a tutela di un interesse collettivo, senza allegare i danni individualmente subiti; d) carenza di interesse degli attori, avendo gli stessi invocato un provvedimento idoneo a produrre effetti soltanto per il futuro, mediante l'allegazione di un pregiudizio meramente ipotetico e potenziale; e) impossibilità giuridica della tutela richiesta, inidonea a garantire il contenimento dell'aumento della temperatura entro il limite di 1,5°C, e comunque implicante una penetrante ingerenza nell'attività d'impresa dell'ENI, in assenza di qualsiasi fondamento normativo; f) prescrizione della pretesa azionata, avente ad oggetto danni verificatisi in epoca precedente al quinquennio anteriore alla proposizione della domanda; g) infondatezza della domanda proposta nei confronti di essa convenuta, non responsabile delle condotte autonomamente tenute dall'ENI, le cui scelte gestionali sono rimesse esclusivamente al consiglio di amministrazione, e non in grado di condizionarle, in virtù della mera partecipazione al capitale della stessa; h) insussistenza di una condotta illecita dell'ENI, la cui strategia non contrasta né con gli obiettivi fissati dall'Accordo di Parigi, aventi efficacia vincolante soltanto per gli Stati, né con il diritto alla vita o alla riservatezza degli attori, né con gli artt. 9 e 41 Cost., anch'essi vincolanti.

climatico antropogenico una minaccia per il godimento dei diritti umani, e, di conseguenza, hanno avvalorato l'idea generale secondo cui vi sarebbe l'esigenza di adozione di misure urgenti in materia.

Tuttavia, la statuizione in esame si è soffermata solo sui profili attinenti alla giurisdizione del giudice ordinario italiano³², pur dettando, tra le righe, alcune "linee guida" fondamentali affinché un'azione rientrante nell'ambito del contenzioso climatico possa essere decisa, appunto, dal giudice ordinario nazionale.

Innanzitutto, le sezioni unite hanno evidenziato il differente *petitum* fatto valere nel caso di specie rispetto a quello prospettato dinanzi al Tribunale di Roma nel caso c.d. *Giudizio Universale*, ove la domanda – per come formulata – era volta a chiedere un sindacato delle modalità di esercizio delle potestà statali previste dalla Costituzione, mentre, nel caso di specie, gli attori non hanno fatto valere una responsabilità dello Stato legislatore per «atti, provvedimenti e comportamenti manifestamente espressivi della funzione di indirizzo politico», bensì una responsabilità dei convenuti, quali soggetti operanti direttamente o indirettamente nel settore della produzione e distribuzione dei combustibili fossili, per la mancata adozione delle misure necessarie a ridurre le emissioni climalteranti prodotte dall'attività aziendale.

Per la Corte, infatti, «la fattispecie in esame si configura come una comune azione risarcitoria, fondata sull'allegazione di un danno consistente nella lesione del diritto alla vita ed al rispetto della vita privata e familiare, la cui ingiustizia viene predicata in virtù del richiamo da un lato agli obblighi positivi e negativi derivanti dagli artt. 2 e 8 della CEDU, e dall'altro ai doveri d'intervento previsti dalle fonti internazionali in tema di contrasto del cambiamento climatico». Pertanto, il

³² La Corte, infatti, ha precisato che non era quella la sede per far valere il difetto di giustiziabilità della pretesa azionata che «in quanto configurabile soltanto nell'ipotesi in cui si sostenga l'impossibilità d'individuare nell'ordinamento una norma astrattamente idonea a tutelare l'interesse dedotto in giudizio, non dà luogo ad una questione di giurisdizione, proponibile con lo strumento di cui all'art. 41 cod. proc. civ., ma ad una questione di merito, la cui soluzione è demandata al giudice adito» (cfr. Cass., sez. un., 27 marzo 2023, n. 8675; 16 gennaio 2015, n. 647; 4 agosto 2010, n. 18052). Per le medesime ragioni, ha escluso la possibilità di sollevare questioni relative alla configurabilità di un danno individuale, attuale e concreto, sulla base delle allegazioni in fatto degli attori, oppure alla legittimazione ad agire delle associazioni attrici.

compito affidato al Giudice consiste soltanto nel verificare se le fonti internazionali e costituzionali invocate (o altre norme, eventualmente individuate dal Giudice di merito, in omaggio al principio *jura novit curia*) risultino idonee ad imporre un dovere d'intervento direttamente a carico dei convenuti, tale da fondare una responsabilità extracontrattuale degli stessi e, quindi, da giustificare la condanna al risarcimento in forma specifica, ai sensi dell'art. 2058 c.c. In quest'ottica va anche inteso il richiamo agli artt. 2050 e 2051 c.c., ritenuti idonei a fondare una responsabilità oggettiva o presunta dei predetti soggetti, in ragione dell'intrinseca pericolosità dell'attività svolta, che impone a chi la esercita di adottare tutte le misure idonee ad evitare che la stessa arrechi danno a terzi, o comunque del dinamismo dannoso connesso alla natura dei materiali trattati, che implica un dovere di custodia e controllo a carico di chi ne abbia la disponibilità.

Sulla base di tali allegazioni in fatto ed in diritto, è stato poi domandato l'accertamento della responsabilità solidale dell'ENI, in quanto esercente direttamente la predetta attività industriale e commerciale, e degli altri due convenuti, in quanto titolari di una posizione di controllo (inteso in senso privatistico) che consente loro d'intervenire indirettamente su tale attività, con la condanna degli stessi ad adottare le misure idonee a ridurre le emissioni entro i limiti previsti dalle fonti internazionali indicate.

Ricostruita la fattispecie in questi termini, la Corte ha escluso che l'intervento richiesto al giudice comportasse un'invasione nella sfera riservata al potere legislativo³³, che è configurabile solo quando il giu-

³³ Anche il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Cassa DDPP sono stati convenuti non già nella veste di amministrazioni pubbliche, responsabili della mancata adozione dei provvedimenti di rispettiva competenza necessari per il conseguimento degli obiettivi climatici, ma in quella di azionisti di riferimento dell'ENI, cui gli attori hanno addebitato l'omesso o inadeguato esercizio delle facoltà loro spettanti in qualità di soci, al fine d'indirizzare l'attività della società partecipata verso il rispetto dei predetti obiettivi.

Invece, nell'altro giudizio introdotto dinanzi al Tribunale di Roma e conclusosi con la dichiarazione del difetto assoluto di giurisdizione, la domanda – giova ribadire – era stata proposta nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ed aveva ad oggetto l'accertamento della responsabilità extracontrattuale o da contatto sociale qualificato dello Stato per inadempimento dei doveri d'intervento e di protezione con-

dice ordinario (o speciale) non applichi una norma già esistente ma «una norma da lui stesso creata, in tal modo esercitando un'attività di produzione normativa, che non gli compete»³⁴. Nel caso di specie, infatti, il giudice di primo grado era stato chiamato a pronunciarsi su un'azione risarcitoria che, pure se fondata sull'allegazione dell'omesso o illegittimo esercizio dell'attività legislativa, non dà comunque luogo a un difetto assoluto di giurisdizione, nemmeno con riferimento alla natura politica dell'atto legislativo del quale viene dedotta la sola lesività della disciplina che ne è derivata³⁵.

Con riferimento, poi, all'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice italiano – introdotta dai convenuti perché i danni sarebbero stati cagionati all'estero –, le sezioni unite hanno osservato che gli attori hanno inteso far valere la responsabilità di ENI, quale società controllante per l'attività svolta dall'intero gruppo che ad essa fa capo, per la mancata adozione di una strategia idonea a garantire la riduzione delle emissioni.

Il danno derivante da tali emissioni è stato, poi, individuato nella lesione del diritto alla vita, alla salute e al benessere degli attori, nonché «nella prospettiva intergenerazionale che caratterizza l'iniziativa in esame, al pari delle altre in tema di *climate change litigation*, nella compromissione dell'ambiente in pregiudizio delle generazioni future».

Di conseguenza, trattandosi di un danno verificatosi, almeno in parte, fuori dal territorio nazionale, ma imputato a un soggetto avente la sede nel nostro Paese, trova applicazione la disciplina dettata dagli artt. 4, par. 1, e 7 n. 2 del Regolamento UE n. 1215/2012, i quali, nel disporre in linea generale che «le persone domiciliate nel territorio di un determinato Stato membro sono convenute, a prescindere dalla lo-

tro gli effetti degenerativi dell'emergenza climatica, a tutela dei diritti fondamentali della persona, con la richiesta di condanna della convenuta all'adozione di ogni necessaria iniziativa per l'abbattimento delle emissioni nazionali artificiali di CO₂ nella misura ed entro i termini indicati, ed in particolare a conformare il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) alle disposizioni idonee a realizzare il predetto obiettivo.

³⁴ Cfr. Cass., sez. un., 26 dicembre 2024, n. 34499; 9 luglio 2024, n. 18722; 26 novembre 2021, n. 36899.

³⁵ Vedasi Cass., sez. un., 24 novembre 2021, n. 36373.

ro cittadinanza, davanti alle autorità giurisdizionali di tale Stato membro», attribuiscono una competenza speciale ed esclusiva in materia di illeciti civili dolosi o colposi, stabilendo che in tal caso una persona domiciliata in uno Stato membro può essere convenuta «davanti all'autorità giurisdizionale del luogo in cui l'evento dannoso è avvenuto o può avvenire»³⁶.

Ad avviso della Corte, infatti, in tema di emissioni climalteranti – che per loro natura hanno una portata diffusiva, estendendosi all'intera atmosfera terrestre – il danno alla vita si verifica dove gli attori risiedono, essendo quello il luogo in cui si determina la comparsa dell'aspettativa di vita, delle condizioni di salute e della qualità complessiva dell'esistenza, che costituisce l'effetto ultimo della sequenza causale innescata dal cambiamento climatico e nel quale gli attori hanno individuato il danno individuale concreto e attuale da loro subito.

6. Considerazioni conclusive

Alla luce di quanto esposto, risulta ora più evidente che, a dispetto delle apparenze, la pronuncia delle sezioni unite non ha inteso smentire realmente i risultati raggiunti dal Tribunale di Roma nel caso riconosciuto *Giudizio Universale*.

Infatti, come più volte sottolineato proprio dalle sezioni unite, la diversa conclusione cui i giudici di legittimità pervengono in materia di giurisdizione è essenzialmente dovuta alla differente vicenda di cui i due giudici sono stati investiti: nella controversia *Giudizio Universale*, la lite muoveva da un'azione risarcitoria fondata sull'accertamento della responsabilità dello Stato (*rectius* della Presidenza del Consiglio dei Ministri) «per inadempimento dei doveri (...) d'intervento e di prote-

³⁶ Nel senso dell'attribuzione all'attore danneggiato di una facoltà di scelta tra due fori speciali, concorrenti ed alternativi, costituiti rispettivamente dal luogo in cui si è concretizzato il danno e da quello in cui si è verificato l'evento generatore del medesimo, v. Corte giust. UE 9 luglio 2020, causa C-343/19, *Verein für Konsumenteninformation*; Cass., sez. un., 17 dicembre 2021, n. 40548; 9 febbraio 2021, n. 3125; 15 dicembre 2020, n. 28675.

zione contro gli effetti degenerativi dell'emergenza climatica, a tutela dei diritti fondamentali della persona, con la richiesta di condanna della convenuta all'adozione di ogni necessaria iniziativa per l'abbattimento delle emissioni nazionali artificiali di CO₂»; mentre nel caso giunto all'attenzione della Cassazione la domanda si rivolgeva, sì, anche nei confronti del Ministero dell'Economia e delle Finanze e della Cassa DDPP, ma non già «in via diretta», bensì in qualità di azionisti della società petrolifera ENI, ed inoltre si sostanziava in una comune azione risarcitoria fondata sull'allegazione di un danno, consistente, a sua volta, nella lesione del diritto alla vita e al rispetto della vita privata e familiare.

Di conseguenza, il *discrimen* tra le due ipotesi sta in ciò che la prima, pur essendo fondata sull'invocazione dell'art. 2043 c.c. e, quindi, del regime di responsabilità extracontrattuale, mirava ad accertare la responsabilità in «via diretta» dello Stato, sicché era ascrivibile alla *public climate litigation*, con l'effetto di richiedere al giudice di esprimere «un sindacato sulle modalità di esercizio delle potestà statali previste dalla Costituzione», sfociando dunque in un terreno in cui il giudice era sprovvisto di giurisdizione³⁷; mentre la seconda era configurabile alla stregua di una *private climate litigation*, giacché gli attori non hanno fatto «valere una responsabilità dello Stato legislatore per "atti, provvedimenti e comportamenti manifestamente espressivi della funzione di indirizzo politico, consistente nella determinazione delle linee fondamentali di sviluppo dell'ordinamento e della politica dello Stato nella delicata e complessa questione, indubbiamente emergenziale, del cambiamento climatico antropogenico", ma una responsabilità dei convenuti, quali soggetti operanti direttamente o indirettamente nel settore della produzione e distribuzione dei combustibili fossili, per la mancata adozione delle misure necessarie a ridurre le emissioni climateranti prodotte dall'attività aziendale», il che ha consentito alle sezioni

³⁷ Più precisamente, le sezioni unite qui in commento richiamano la pronuncia del Tribunale di Roma (nel caso, lo si precisa ancora, c.d. *Giudizio Universale*) nella parte in cui chiariva che l'accertamento dei presupposti dell'illecito «non può prescindere da un sindacato sul quando e sul *quomodo* dell'esercizio di potestà pubbliche (che pure tiene conto delle indicazioni provenienti dalla scienza) e la pretesa risarcitoria è solo la conseguenza eventuale di tale accertamento».

unite della Corte di concludere nel senso della sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario, dovendo questo limitarsi a «verificare se le fonti internazionali e costituzionali invocate (o altre norme, eventualmente individuate dal Giudice di merito, in ossequio al principio *jura novit curia*) risultino idonee ad imporre un dovere d'intervento direttamente a carico dei convenuti, tale da fondare una responsabilità extracontrattuale degli stessi».

Alla luce di quanto detto, nonché in virtù del frequente richiamo nella motivazione dell'ordinanza alle argomentazioni del Tribunale di Roma nella sentenza *Giudizio Universale*, è ragionevole presumere che la Cassazione non sia stata affatto contraria a quella lettura e che, invece, l'unico motivo per cui se n'è distaccata è stata, appunto, la diversità di fattispecie; ragion per cui, almeno dal punto di vista della giurisdizione, la pronuncia del 2025 potrebbe non aver segnato affatto una censura con il passato.

Tuttavia, la pronuncia in commento è ugualmente degna di rilievo perché, se si volge lo sguardo agli ulteriori profili analizzati dalla Corte, sebbene poi non approfonditi perché non oggetto specifico di analisi³⁸, si ha modo di constatare che essa ha dettato – come accennato – una sorta di “linea guida” attraverso la quale orientarsi nella proposizione di azioni relative al *climate change*³⁹, tale da far assumere ad es-

³⁸ La Corte, infatti, ha precisato che il difetto di giustiziabilità, più volte richiamato nel testo, non poteva essere fatto valere in quella sede perché, essendo configurabile solo nelle ipotesi in cui si sostenga «l'impossibilità di individuare nell'ordinamento una norma astrattamente idonea a tutelare l'interesse dedotto in giudizio, non dà luogo ad una questione di giurisdizione, proponibile con lo strumento di cui all'art. 41 cod. proc. civ., ma ad una questione di merito, la cui soluzione è demandata al giudice adito». Così come esula dall'ambito oggettivo del regolamento di giurisdizione (e quindi dello specifico esame della Corte) la verifica della vincolatività, nei confronti di soggetti privati o pubblici, degli obblighi derivanti dagli accordi internazionali. E, infine, resta estraneo all'esame delle sezioni unite anche la questione relativa alla configurabilità di un danno individuale, attuale e concreto o alla legittimazione ad agire delle associazioni attrici.

³⁹ Quanto alla questione relativa alla legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste in questo genere di contenzioso, non si rinvengono enunciazioni specifiche nella motivazione della Suprema Corte, essendo essa estranea all'oggetto del regolamento di giurisdizione. Si trova soltanto la precisazione che la legittimazione attiva delle medesime era stata «contestata (...) dalla difesa dei controricorrenti, sulla base di

se i tratti tipici delle controversie di responsabilità extracontrattuale.

Più nello specifico, le sezioni unite hanno effettuato in primo luogo talune precisazioni particolarmente rilevanti in tema di danno risarcibile, evidenziando che a tal fine esso deve essere *ingiusto*. Gli attori, cioè, dovranno allegare e provare non solo il danno, ma la sua ingiustizia, vale a dire che il comportamento dei convenuti deve essere provocato da atti tenuti in violazione di fonti normative.

Questo profilo è quanto mai essenziale nel *climate change*, perché in via contestuale consente di tutelare, da un canto, le parti da un eventuale danno ingiusto, dall'altro, la libertà di impresa, dal momento che non può essere censurata un'attività purchessia ma occorre altresì che essa si traduca in una specifica e chiara violazione della legge; diversamente opinando, infatti, si dovrebbe consentire a chiunque di agire in giudizio per condannare al risarcimento del danno una qualunque impresa sul solo presupposto del surriscaldamento globale⁴⁰. Soprattutto, deve anche tenersi conto che non sarebbe nemmeno ipotizzabile costringere le imprese a cambiare la loro politica industriale

un'interpretazione restrittiva dell'art. 310 del d.lgs. n. 152 del 2006, che, in caso di ritardo del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio nell'attivazione delle misure di precauzione, di prevenzione o di contenimento del danno ambientale, riconosce la legittimazione ad agire per il risarcimento del danno, tra gli altri, alle persone fisiche o giuridiche che sono o che potrebbero essere colpite dal danno ambientale o che vantano un interesse tale da legittimarne la partecipazione al procedimento relativo all'adozione delle predette misure». In argomento, rispetto alle controversie ambientali (che, come si è avuto modo di precisare *supra*, non sono sovrapponibili alle *climate change litigation* sul piano della disciplina normativa), v. D. DALFINO, *Tutela dell'«ambiente» e soluzioni (processuali) di compromesso nel d.leg. n. 152 del 2006*, in *Foro it.*, 2006, III, pp. 508 ss. e ID., *Legittimazione e intervento in causa delle associazioni ambientaliste*, ivi, pp. 499 ss.; v. anche E. GABELLINI, *Note sul contenzioso climatico e le azioni di classe*, cit. In generale, per ampi approfondimenti, anche in chiave comparatistica, sulle evoluzioni in tema di legittimazione ad agire per la tutela delle posizioni giuridiche di tipo superindividuale (tra le quali tradizionalmente rientra la tutela dell'ambiente), v. su tutti A.D. DE SANTIS, *La tutela giurisdizionale collettiva. Contributo allo studio della legittimazione ad agire e delle tecniche inibitorie e risarcitorie*, Napoli, 2013, cui si rinvia altresì per il ricco corredo bibliografico.

⁴⁰ Il che sarebbe, secondo G. SCARSELLI, *Per una corretta lettura della recente ordinanza della Sezioni unite (Cass. sez. un. 21 luglio 2025 n. 20381) in tema di contenzioso climatico*, in *Judicium*, 29 luglio 2025, «un disastro per i nostri tribunali».

non già sulla base di norme pianificate dal potere legislativo/esecutivo, sibbene sulla (sola) base di decisioni giudiziarie⁴¹.

Il danno risarcibile, di conseguenza, non potrà coincidere semplicemente con quello, alquanto generico, «di vivere in un contesto sociale dove le imprese (complice, se del caso, l'inottemperanza dello Stato) non si attivano in modo sufficiente nella riduzione della produzione di gas serra»; dovendo invece concretizzarsi in un documento concreto «che le parti attrici, come tutte le parti attrici che agiscano ai sensi dell'art. 2043 c.c., dovranno allegare e provare in giudizio quale danno-conseguenza»⁴²; il tutto onde evitare l'incontrollabile proliferazione di giudizi risarcitorii, atteso che, qualora si prescindesse dai criteri appena descritti, si consentirebbe a chiunque di agire dinanzi al giudice anche al solo fine di tutelare situazioni meramente potenziali.

Ciò chiarito, l'altro profilo di cui occorre tener conto affinché la domanda di *climate litigation* possa essere ricondotta allo schema della responsabilità extracontrattuale e, quindi, decisa dal giudice ordinario secondo quanto statuito dalle sezioni unite, è il nesso di causalità tra il danno e la violazione delle norme poste a tutela dell'ambiente.

Tale profilo, invero, ha suscitato perplessità in parte della dottrina, la quale ha sostenuto che fornire la prova del nesso eziologico sembrerebbe «davvero diabolico», giacché o si collega il danno alla salute al comportamento tenuto dalla singola impresa convenuta, nel qual caso non saremmo più nell'ambito del contenzioso climatico, oppure lo si ancora al surriscaldamento globale inteso nella sua generalità, e allora

⁴¹ V. ancora G. SCARSELLI, *Per una corretta lettura della recente ordinanza*, cit., per il quale è vero che le imprese sono in ogni caso tenute, anche ai sensi dell'art. 2050 c.c., al dovere di precauzione volto ad evitare danni a terzi, e ciò è sottolineato dalle stesse Sezioni unite, le quali ribadiscono che la norma «impone (...) di adottare tutte le misure idonee ad evitare che la stessa (l'attività di impresa) arrechi danno a terzi», ma tale inciso deve essere interpretato nei limiti in cui sempre è stato considerato e cioè che non può rappresentare fonte di legittimazione del potere giudiziario per stabilire obblighi per le imprese non previsti specificamente e direttamente dalle norme, pena altrimenti il venir meno dello stesso principio di legalità. Cfr. anche L. BUTTI, E. BONIFACIO, *Contenzioso climatico: intervengono le sezioni unite della cassazione*, cit., secondo i quali la limitazione, derivante dall'ordinanza delle sezioni unite, al principio della libertà d'impresa si giustifica dal punto di vista costituzionale e degli obblighi internazionali soltanto se viene e verrà applicata con ragionevolezza e senso del limite.

⁴² G. SCARSELLI, *Per una corretta lettura della recente ordinanza*, cit.

quel danno non deriverebbe direttamente dall'attività della singola impresa⁴³.

A ben vedere, però, in un passaggio della motivazione, la Cassazione ha richiamato l'*attribution science*, vale a dire la branca della climatologia che offre mappature sempre più accurate in grado di collegare le percentuali di emissioni di gas climalteranti al verificarsi di fenomeni climatici. Così, sempre più spesso si è iniziato a ragionare in termini di responsabilità parziale per quota di emissione, il che è particolarmente rilevante nell'ambito del *climate litigation*, ove è maggiormente complesso individuare un solo responsabile delle emissioni⁴⁴.

Ebbene, anche la Corte internazionale di giustizia, con il parere più volte citato, ha affermato che vi sono sempre maggiori strumenti e metodologie che consentono di quantificare il contributo percentuale di specifiche azioni o omissioni alle emissioni globali, esprimendo, in tal modo, un *favor* nei confronti della peculiare forma della causalità cumulativa. Ciò vuol dire che per accettare la causalità nelle controversie climatiche si potrà far riferimento alla causalità cumulativa e servirsi di «direttive eterodosse per stabilire la causalità giuridica»⁴⁵.

Diverso e maggiormente condivisibile è, invece, l'ulteriore appunto mosso in relazione al problema del coordinamento tra la disciplina del *climate litigation* e il richiamo all'art. 2058 c.c., peraltro effettuato sia dalle sezioni unite sia dal parere della CIG.

La suddetta disposizione, come noto, consente al danneggiato di chiedere la reintegrazione in forma specifica qualora sia in tutto o in

⁴³ G. SCARSELLI, *Per una corretta lettura della recente ordinanza*, cit.

⁴⁴ Vedasi L. SERAFINELLI, *Responsabilità extracontrattuale e cambiamento climatico*, Torino, 2024, pp. 209 ss., che ha ritenuto che così facendo si è adattato il modello statunitense della *market share liability* agli illeciti per danno da cambiamento climatico. Tale modalità di accertamento del nesso di causalità, peraltro, ha trovato un *favor* anche nella pronuncia della Corte EDU (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. c. Svizzera*) ove si è affermato che «il criterio della *condicio sine qua non* in ambito climatico è inadeguato, dovendosi piuttosto guardare ai singoli contributi degli Stati al cambiamento climatico (...), che rilevano in quanto significativi – ancorché non determinanti – e danno quindi luogo a responsabilità».

⁴⁵ Così L. SERAFINELLI, *Corte Internazionale di Giustizia, Obligations of States in respect of Climate Change*, cit.

parte possibile oppure, se questa risulti eccessivamente onerosa per il debitore, il risarcimento per equivalente.

Ebbene, al cospetto di questa disciplina, si è osservato⁴⁶ che il risarcimento del danno in forma specifica deve avere necessariamente ed esclusivamente ad oggetto la rimozione delle cause che hanno prodotto il pregiudizio dimostrato in giudizio, nonché che il giudice, nell'accordare una simile tutela, potrà condannare i convenuti a ridurre le emissioni. Tuttavia, prosegue la dottrina in parola, ciò non consente di risolvere il problema, perché, se è vero che il riscaldamento globale e gli altri fattori inquinanti sono solo in parte prodotti da una singola impresa, è gioco-forza ritenere che per rimuovere il danno si dovrebbe incidere sull'intero sistema industriale e non già sulle sole emissioni prodotte dalla prima. Ciò, però, riporta nuovamente in luce il problema della separazione dei poteri, atteso che il giudice può solo effettuare un controllo sul rispetto delle norme da parte delle imprese (ed, eventualmente, condannarle per il relativo mancato rispetto), laddove la questione relativa al "come" sia possibile limitare le emissioni rientra nelle prerogative del potere legislativo/esecutivo.

In conclusione, guardando solo allo stato dell'arte della giurisprudenza italiana, è senz'altro possibile osservare che l'ultimo intervento delle sezioni unite ha segnato un importante passo in avanti, nella misura in cui ha dettato talune direttive attraverso le quali orientarsi ai fini della proponibilità della domanda di *climate change litigation* davanti a giudici interni; ma è al contempo necessario rimarcare che rimangono ancora aperte altre rilevanti questioni, probabilmente irrisolte anche in virtù della circostanza che in quel contesto la Corte non poteva analizzarle, essendo ingabbiata dalle stringenti maglie che connotano il regolamento preventivo di giurisdizione.

Non resta, quindi, che aspettare ulteriori sviluppi e osservare se e in che modo i giudici nazionali intenderanno adattarsi ai filoni interpretativi europei, nella consapevolezza, espressa già in premessa, che il contenzioso climatico interesserà sempre più anche i nostri tribunali.

⁴⁶ Vedasi G. SCARSELLI, *Per una corretta lettura della recente ordinanza*, cit.

Abstract^{*}*Ita*

Il contenzioso climatico sta assumendo crescente rilevanza anche in Italia, dove la giurisprudenza si confronta con il difficile bilanciamento tra tutela dei diritti fondamentali e principio di separazione dei poteri. Dopo la mancata decisione nel merito del Tribunale di Roma, nell'ormai noto caso *Giudizio Universale*, le sezioni unite della Cassazione, adite in sede di regolamento di giurisdizione, hanno dichiarato munito di giurisdizione il giudice ordinario a condizione, però, che la controversia rientri nello schema della normale responsabilità extracontrattuale.

L'articolo, quindi, analizza lo stato dell'arte della giurisprudenza italiana, ponendone in risalto il differente approccio rispetto alle corti estere, non mancando, però, di evidenziare criticità e spunti interessanti per le successive azioni in tema di *climate change litigation*.

Parole chiave: *climate change litigation*, difetto di giurisdizione, separazione dei poteri.

En

Climate litigation is gaining increasing relevance in Italy as well, where case law faces the difficult balance between protection of fundamental rights and the principle of separation of powers. Following the Rome Tribunal's failure to reach a decision on the merits in the now well-known *Giudizio Universale* case, United Sections of the Court of Cassation, ruling on a jurisdictional matter, declared that the ordinary court has jurisdiction, provided, however, that the dispute falls within the framework of ordinary tort liability. The essay therefore analyzes the state of the art of Italian case law, highlighting its different approach compared to foreign courts, while also pointing out critical issues and interesting insights for subsequent actions in the field of climate change litigation.

^{*} Articolo sottoposto a referaggio fra pari a doppio cieco (*double-blind peer review*).

Keywords: climate change litigation, lack of jurisdiction, separation of powers.