

11 Crisi climatica, responsabilità e tutela dei diritti: l'azione legale come strumento di rivendicazione e pressione per la giustizia climatica



di Cecilia Erba e Maura Peca
(A Sud)

Crisi climatica, responsabilità e tutela dei diritti: l'azione legale come strumento di rivendicazione e pressione per la giustizia climatica

Se sono oltre quarant'anni che la comunità scientifica lancia l'allarme sui rischi e le conseguenze dei cambiamenti climatici, negli ultimi anni sono diventati sempre più drammaticamente evidenti i reali effetti su società e popolazioni. Anche un solo grado in più delle temperature medie globali rispetto al periodo preindustriale (il livello di riscaldamento che si calcola abbiamo già raggiunto), comporta a livello locale implicazioni gravissime in termini di sopravvivenza e garanzia dei diritti fondamentali per tutti, e soprattutto per le fasce più deboli e vulnerabili.

La crisi climatica che ci troviamo ad affrontare infatti ha dirette conseguenze in termini di salute (e la recente pandemia di Covid-19 ha mostrato tutta la fragilità dei nostri sistemi sanitari), accesso alle risorse fondamentali, e a cascata aumento della conflittualità e scoppio di nuove guerre, sfollamenti e flussi migratori intensificati, squilibri globali, e così via. Per citare qualche dato, nel corso della prima metà del 2019 ben sette milioni di persone sono state costrette a migrare a causa di eventi meteorologici estremi¹⁵³, mentre si calcolano 45 milioni di persone a rischio insicurezza alimentare in Africa sub-sahariana (secondo i dati della Organizzazione per l'agricoltura e l'alimentazione, Food and Agriculture Organisation - FAO), mentre negli ultimi vent'anni oltre 526.000 persone sono morte come effetto diretto di eventi meteorologici estremi¹⁵⁴.

Ma questi effetti non colpiscono tutti i Paesi alla stessa maniera: le conseguenze più gravi colpiscono proprio quelle aree del mondo e quelle popolazioni che hanno contribuito in maniera minore a causare la crisi in cui ci troviamo, sia per motivi legati al posizionamento geografico e alla maggiore esposizione a rischi ambientali, sia per la minore capacità dal punto di vista tecnologico, economico, sociale di intraprendere misure di adattamento e di aumentare la propria resilienza ai cambiamenti climatici.

¹⁵³ IDMC (Internal Displacement Monitoring Centre), Internal Displacement from January to June 2019, Mid-Year Figures, 12 September 2019. Link: https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/2019-mid-year-figures_for%20website%20upload.pdf

¹⁵⁴ Eckstein D., Hutfils M. L., Wings M., Global Climate Risk Index 2019, Germanwatch e.V., Link: https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/Global%20Climate%20Risk%20Index%202019_2.pdf

Si calcola che i Paesi più sviluppati abbiano storicamente causato a partire dal 1850 circa il 75% delle emissioni globali di anidride carbonica¹⁵⁵.

Proprio questo paradosso, per cui chi è meno responsabile dei cambiamenti climatici ne paga maggiormente le conseguenze, è stato fin da subito alla base delle rivendicazioni portate avanti dal movimento per la giustizia climatica. Di giustizia climatica se ne è iniziato a parlare infatti nel 1999 con la pubblicazione "*Greenhouse Gangsters vs Climate Justice*" elaborata dall'organizzazione *CorpWatch*¹⁵⁶. I "banditi dei gas serra" indicati nel titolo sono proprio quei Paesi industrializzati responsabili della maggior parte dell'inquinamento da combustibili fossili a discapito delle nazioni che patiscono l'ingiustizia delle ormai provate conseguenze climatiche. Negli anni successivi, è montata la mobilitazione sociale per la rivendicazione della giustizia climatica, soprattutto in corrispondenza con l'annuale Conferenza delle Parti (COP) della Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC), durante la quale a partire dal 1994 (anno di entrata in vigore) si riuniscono tutti i governi del mondo per decidere le politiche e misure da mettere in campo per adempiere all'obiettivo della Convenzione, ovvero "escludere qualsiasi pericolosa interferenza delle attività umane sul sistema climatico"¹⁵⁷.

Nonostante la sottoscrizione e la messa in campo di diversi strumenti, ultimo tra i quali l'Accordo di Parigi del 2015 (che vuole mantenere l'innalzamento delle temperature globali al di sotto dei 2°C rispetto ai livelli pre-industriali, proseguendo gli sforzi per restare entro gli 1,5°C), complessivamente gli impegni e le misure anticipate dagli Stati per far fronte ai cambiamenti climatici, anche se fossero implementate pedissequamente, porterebbero a un riscaldamento globale di 3°C nel 2100¹⁵⁸, equivalente a un disastro umanitario per le popolazioni più vulnerabili e alla completa trasformazione delle società e degli ecosistemi per come li conosciamo oggi¹⁵⁹. Nel rapporto del 2019 del Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite sull'avanzamento a livello globale rispetto al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile, per l'SDG 13 – Azione per il Clima, si riconosce che sono necessari piani molto più ambiziosi e azioni più rapide nel campo della mitigazione e dell'adattamento.

¹⁵⁵ Herzog T., Pershing J., Baumert K. A., Navigating the Numbers - Greenhouse Gas Data and International Climate Policy, World Resources Institute, 2005. Link: <https://www.wri.org/publication/navigating-numbers>

¹⁵⁶ TRAC—Transnational Resource & Action Center, Greenhouse Gangsters vs Climate Justice, November 1999. Link: <http://www.corpwatch.org/sites/default/files/Greenhouse%20Gangsters.pdf>

¹⁵⁷ Climate Justice Baseline, Report July 2013, Mary Robinson Foundation - Climate Justice, Link: <https://www.mrfcj.org/media/pdf/ClimateJusticeBaseline.pdf>

¹⁵⁸ United Nations Environment Programme (2019). Emissions Gap Report 2019. UNEP, Nairobi. Link: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30797/EGR2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁵⁹ IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. Link: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/05/SR15_SPM_version_report_LR.pdf

Le dispute legali

Di fronte alla mancanza di ambizione da parte dei governi nell'affrontare la crisi climatica, delle emissioni di gas serra in continua crescita così come delle attività estrattive di combustibili fossili, in tutto il mondo gruppi di cittadini, attivisti, organizzazioni e movimenti, hanno iniziato a portare le contestazioni, oltre che in piazza, sul livello legale. Si è andato così sviluppando un nuovo tipo di contenzioso: le climate litigation. Si tratta di casi portati davanti al giudice amministrativo, civile, penale o comunque in tribunale nelle forme che ciascuno Stato riconosce, per questioni riguardanti i cambiamenti climatici - come ad esempio gli impatti, i rischi che implicano, la mancanza di misure di mitigazione o adattamento, e le responsabilità degli Stati e delle imprese.

I tribunali si trovano quindi per la prima volta a dover fronteggiare un numero crescente di controversie sulle misure adottate o non adottate dagli Stati in relazione agli sforzi di mitigazione e all'adattamento ai cambiamenti climatici. Prendendo in considerazione tutte le cause per cui il tema climatico è centrale, e tralasciando i contenziosi su tematiche ambientali che in qualche modo sono connesse al clima, secondo l'UNEP (il Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente¹⁶⁰) a Marzo del 2017 erano già stati presentati circa 900 contenziosi climatici in 24 paesi: 654 nei soli Stati Uniti e poco più di 230 altrove. In particolare, dopo gli Stati Uniti, il Paese con più azioni legali sul clima è l'Australia (80), seguita da Regno Unito e dal Tribunale dell'Unione Europea (49 e 40 rispettivamente). Seguono la Nuova Zelanda e la Spagna con, rispettivamente, 16 e 13 casi.

¹⁶⁰ The Status of Climate Change Litigation: A Global Review, Unep 2017. Link: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/20767>



Una pietra miliare nella storia delle climate litigations è rappresentata dalla vittoria della causa intentata dalla Fondazione Urgenda e da circa 900 cittadini contro lo Stato olandese. Il caso (approfondito nel box dedicato) è stato vinto nel primo grado di giudizio il 24 giugno 2015 e si è chiuso con la condanna definitiva del governo il 20 dicembre 2019, e ha rappresentato un esempio per la nascita di molti altri casi in Europa e nel mondo. Nella stessa Olanda, la vittoria contro lo Stato ha ispirato la causa lanciata da sei organizzazioni e oltre 17.000 persone contro la Shell, multinazionale del fossile che da sola produce due volte la quantità di emissioni di tutti i cittadini olandesi messi insieme. La causa è stata depositata ad aprile 2019, dopo un infruttuoso scambio di lettere nel corso del quale la Shell si è rifiutata di rispondere alle critiche e alle argomentazioni degli attivisti.

IL PERCORSO GIUDIZIARIO DELLA CAUSA OLANDESE

Il percorso che ha portato alla pronuncia definitiva della Corte Suprema olandese a Dicembre 2019 ha preso avvio già nel 2012, quando la Fondazione Urgenda ha inviato una lettera al governo¹⁶¹ delineando, sulla base delle evidenze scientifiche più aggiornate allora disponibili, i motivi dell'inadeguatezza delle politiche e misure prese per far fronte alla crisi climatica, tenendo in considerazione che l'Olanda aveva il più alto livello di emissioni pro capite al mondo. In assenza di risposta, la Fondazione insieme a circa 900 cittadini ha proceduto per vie legali, chiedendo alla Corte distrettuale dell'Aia di ordinare allo Stato di ridurre le proprie emissioni del 40%, o perlomeno del 25%, rispetto al 1990 entro il 2020, in linea con la richiesta rivolta ai Paesi sviluppati dall'Intergovernamental Panel on Climate Change (IPCC) nel proprio Quarto Rapporto di Valutazione pubblicato nel 2007, per garantire una buona probabilità di contenere il riscaldamento globale al di sotto dei +2°C. Nello storico verdetto pronunciato il 24 giugno 2015, la Corte ha riconosciuto che lo Stato olandese doveva aumentare i propri impegni per evitare i pericoli imminenti derivanti dai cambiamenti climatici, alla luce del proprio obbligo verso i cittadini di proteggere e migliorare l'ambiente e del fatto che, come Paese sviluppato, l'Olanda dovrebbe svolgere un ruolo guida con la propria azione climatica.

Lo Stato olandese tuttavia ha deciso di fare ricorso, prima davanti alla Corte di Appello dell'Aia, che il 9 ottobre 2018 ha confermato il primo verdetto sottolineando come la non ottemperanza da parte del governo avrebbe significato una violazione dei diritti umani dei cittadini olandesi, e infine alla Corte Suprema, che a sua volta il 20 dicembre 2019 ha ordinato al governo di ridurre tempestivamente e significativamente le proprie emissioni per tutelare i diritti umani. Questa decisione, come sottolineato da David Boyd, Relatore Speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani e l'ambiente, rappresenta un'ulteriore conferma del fatto che i diritti umani sono messi a rischio dall'emergenza climatica e che le nazioni maggiormente benestanti sono legalmente obbligate a ridurre le proprie emissioni in maniera rapida e sostanziale.

¹⁶¹https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/Letter_to_the_government.pdf

In Francia, oltre due milioni di persone hanno firmato la petizione lanciata per sostenere l'Affaire du siècle, l'azione legale di quattro organizzazioni contro lo Stato francese per inazione rispetto ai cambiamenti climatici. I ricorrenti hanno dapprima inviato ai ministri una domanda preventiva di risarcimento dei propri danni morali e la riparazione del danno ecologico derivanti dalle carenze della condotta dello Stato. Davanti al rifiuto da parte dello Stato, è stato depositato il 14 maggio 2019 l'atto di citazione davanti al tribunale amministrativo di Parigi, in cui si chiede di condannare lo Stato a ridurre le proprie emissioni di gas serra a un livello compatibile con il mantenimento del riscaldamento globale entro la soglia degli 1.5°C al 2100, a prendere le adeguate misure di adattamento ai cambiamenti climatici, e a tutelare la vita e la salute dei propri cittadini dagli impatti. A questo scopo, Notre Affaire à Tous, associazione per la giustizia climatica tra le promotrici della causa contro lo Stato francese, sta mettendo in campo insieme ad altre organizzazioni, reti e cittadini, tutta una serie di azioni contro progetti inquinanti e imposti dall'alto come nuovi centri commerciali, allargamento di aeroporti, complessi turistici, autostrade e così via, così come sta lanciando contenziosi contro le multinazionali più inquinanti e dei combustibili fossili, Total in testa.

Anche a livello europeo è stata avviata una causa (il People's Climate Case) da parte di dieci famiglie di diversi paesi: Portogallo, Germania, Francia, Italia, Romania, Kenya, Fiji e la popolazione indigena Sami, che hanno già subito gli impatti dei cambiamenti climatici e contestano le politiche europee perché non pongono obiettivi di riduzione delle emissioni e misure abbastanza ambiziosi. In primo grado il giudice ha riconosciuto che i querelanti risentono dei cambiamenti climatici, ma per motivi procedurali ha archiviato il caso. A luglio 2019 è stato presentato ricorso.

È stata invece una vittoria la pronuncia della Commissione per i diritti umani delle Filippine sulla petizione presentata nel 2015 da rappresentanti di comunità colpite dai cambiamenti climatici e dai danni dell'industria estrattiva. Tra i firmatari della petizione, c'erano i sopravvissuti a super-tifoni come il tifone Haiyan (conosciuto anche come tifone Yolanda), i pescatori di Alabat, area un tempo molto pescosa e adesso devastata, così come le comunità che vivono vicino alla centrale a carbone di Bataan situata nella regione centrale di Luzon nelle Filippine. I ricorrenti chiedevano alla

Commissione di indagare sulle responsabilità legali delle cosiddette Carbon Majors, ovvero le 47 più grandi compagnie mondiali di combustibili fossili e cemento, nell'aver causato i cambiamenti climatici. Il 9 dicembre 2019 la Commissione ha concluso che i maggiori emettitori possono essere ritenuti legalmente responsabili per aver consapevolmente contribuito a danneggiare il clima con le loro emissioni di gas serra e la devastazione ambientale conseguente dalle loro attività.

Dall'Irlanda all'Argentina, dagli Stati Uniti alla Svizzera, dall'Australia fino all'Italia, i contenziosi climatici hanno continuato a moltiplicarsi negli ultimi anni, e se ne vedono i primi risultati. Il governo del Pakistan, in seguito anche ad un'azione legale portata avanti dal contadino Ashgar Leghari, sta adesso implementando la politica nazionale sui cambiamenti climatici adottata nel 2012. In Olanda, grazie alla vittoriosa causa legale portata avanti dalla Fondazione Urgenda, il governo ha iniziato già nel 2019 a prendere alcune misure come la chiusura di una centrale a carbone e nuovi sussidi per le rinnovabili e per l'efficientamento energetico, anche se non ancora sufficienti per raggiungere l'obiettivo (richiesto dalla Corte con il proprio verdetto) di ridurre le emissioni nazionali di almeno il 25% rispetto al 1990 entro il 2020.

In attesa di conoscere il nuovo pacchetto di politiche e azioni per ottemperare alla condanna, che il governo ha promesso di presentare entro il 1° aprile di quest'anno (2020), Urgenda insieme a oltre 800 organizzazioni ha elaborato una proposta di piano, suddiviso in 54 punti, che permetterebbe di effettuare i tagli alle emissioni richiesti, nonché di avviare una trasformazione profonda dell'economia olandese.

LA CAMPAGNA GIUDIZIO UNIVERSALE E LA CAUSA CONTRO LO STATO ITALIANO

Anche la società civile italiana ha intrapreso la strada delle climate litigation. Il 5 giugno 2019, in occasione della Giornata Mondiale dell'Ambiente, è stata lanciata la campagna "Giudizio Universale – Invertiamo il processo" (www.giudiziouniversale.eu), che precede il deposito della prima causa legale intentata in Italia contro lo Stato per inazione di fronte ai cambiamenti climatici.

L'azione legale sarà intentata da movimenti, associazioni e cittadini e cittadine, ma anche da bambini e bambine rappresentati dalle proprie famiglie. Alla causa vera e propria è associata la campagna pubblica, nata per preparare il terreno a un processo senza precedenti nel nostro Paese, per coinvolgere attraverso un appello centinaia di migliaia di cittadini e cittadine con l'obiettivo di chiedere ai giudici di condannare lo Stato per la violazione del diritto umano al clima.

Il caso sarà portato davanti a un giudice civile, e non riguarderà richieste di risarcimenti né sarà impugnato un singolo provvedimento: a essere messa in discussione sarà l'intera concezione dello sviluppo nel nostro Paese, identificando il diritto al clima come diritto umano e concludendo che uno Stato che non applica tutti i mezzi possibili per contrastare i cambiamenti climatici e per informare correttamente i suoi cittadini sulle conseguenze delle proprie azioni, gli impatti e i rischi cui la cittadinanza è esposta, ne sta appunto violando i diritti umani.

In conclusione

Il contenzioso climatico si configura quindi come un ulteriore strumento di rivendicazione per attivisti, movimenti e organizzazioni per la giustizia climatica, che attraverso lo strumento legale possono ottenere il riconoscimento dei propri diritti davanti ai cambiamenti climatici e quindi esercitare una maggiore pressione sui propri decisori politici affinché siano prese misure adeguate. Lo strumento legale dunque è sicuramente auspicabile, tuttavia può avere tempi non conciliabili con la crisi climatica: il monito "agire subito" che la comunità scientifica continua a ribadire stona con le lungaggini dei tribunali.

Non sarà dunque la panacea di tutti i mali, ma le climate litigation altro non sono che battaglie per la tutela dei propri diritti, che si collocano all'interno della caleidoscopica modalità di mobilitazione popolare e come tale sono da considerare cruciali.





ICE
ICE
ICE



STÄDTE
MÜSSEN
GRÜNER
SEIN!

KEIN
PIG
ER
LUNG
PIKACHU

NO IS
EV