

ANDREA GIORDANO

INTRODUZIONE
ALLA TUTELA DEL CLIMA
COME BENE COMUNE



JOVENE

CONCLUSIONI

SOMMARIO: 1. Il clima nel sistema multilivello delle fonti. – 2. La natura giuridica delle posizioni correlate alla stabilità climatica. – 3. Per una tutela effettiva. I paradigmi di giustizia climatica nell'ordinamento internazionale. – 4. (*Segue*) I paradigmi di giustizia climatica nell'ordinamento europeo. – 5. L'applicazione dei paradigmi all'ordinamento italiano. – 6. Sui modelli oggettivi di protezione. – 7. Sui modelli soggettivi di protezione.

1. *Il clima nel sistema multilivello delle fonti*

Non può dirsi che il clima sia di tutti e di nessuno (A. CIERVO, *Agire per tutti e per nessuno. Appunti per una teoria processuale dei beni comuni*, in *Questione giustizia*, 2017).

È, piuttosto, di tutti e di ciascuno (analogamente, con riferimento all'interesse diffuso: A. ROMANO, *Il giudice amministrativo di fronte al problema degli interessi*, in AA. VV., *Rilevanza e tutela degli interessi diffusi: modi e forme di individuazione e protezione degli interessi della collettività*, «Atti del XXIII Convegno di Studi di Scienza dell'Amministrazione», Varenna 22-24.9.1977, Milano, 1978, p. 33: «non si può far finta che non appartenga a nessuno»).

Trova cittadinanza, pur indiretta, nella CEDU, che, salvaguardando il diritto alla vita e preservando la sfera dell'autonomia personale, dà implicita rilevanza alla stabilità climatica (I.2.1.1).

Analogamente accade nel contesto delle altre fonti del diritto internazionale (I.2.1.2).

La Convenzione di Rio ha, invero, consacrato l'impegno – allora solo politico – delle Parti di riportare le emissioni di diossido di carbonio ai livelli del 1990. Il Protocollo di Kyoto è andato oltre, effettivamente vincolando gli Stati contraenti a ridurre, nel periodo 2008-2012, le emissioni complessive di gas serra del 5.2%

rispetto ai valori del 1990. Una ancora più decisa risposta ai cambiamenti climatici è discesa dall'Accordo di Parigi, che ha fissato l'obiettivo di mantenere la temperatura media globale «ben al di sotto di 2° C» rispetto ai livelli preindustriali e di proseguire l'azione volta a limitare tale aumento a 1.5° C rispetto ai detti livelli, non senza incoraggiare le opportune politiche di adattamento. Il condiviso impegno a tutelare il clima ha, da ultimo, trovato suggello nel *Glasgow Climate Pact*, che ha confermato la traiettoria verso la neutralità climatica per la metà del secolo, e nelle ultime due Conferenze delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP 27 e COP 28). In particolare, in seno alla COP 28, si è evidenziata la necessità di raggiungere il picco delle emissioni globali di gas a effetto serra entro il 2025 e una loro riduzione del 43% entro il 2030 e del 60% entro il 2035 rispetto ai livelli del 2019.

Il Principio 10 della Dichiarazione di Rio (secondo cui «Il modo migliore di trattare le questioni ambientali è quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati, ai diversi livelli») e, con definita compiutezza, la Convenzione di Aarhus rendono plastica la tutela declamata dalle fonti passate in rassegna; fanno della circolarità del dialogo, essenza della democrazia partecipativa, il presupposto di un'effettiva tutela dell'interesse climatico. Il diritto di accesso alle informazioni climatiche, il diritto di partecipazione del pubblico alle varie fasi (sin da quella iniziale) dei processi decisionali e la garanzia di un pieno accesso alla giustizia compongono un'architettura coerente, votata alle generazioni future.

Anche il diritto unionale ha, direttamente e mediatamente, riconosciuto l'immanenza del clima al sistema ordinamentale (I.2.2).

In particolare, il Regolamento (UE) 2018/842 ha stabilito le riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030; il Regolamento (UE) n. 2018/1999 ha messo a punto un articolato sistema di *governance*, basato sugli «sforzi complementari, coerenti e ambiziosi» dell'Unione e degli Stati membri sulle strategie di lungo termine (segnatamente contenute nei Piani Nazionali Integrati per l'Energia e il

Clima); e il Regolamento (UE) n. 2021/1119 (*European climate law*) ha istituito un quadro «per la riduzione irreversibile e graduale delle emissioni antropogeniche di gas a effetto serra dalle fonti e l'aumento degli assorbimenti dai pozzi regolamentati nel diritto dell'Unione», prevedendo che l'equilibrio tra emissioni e assorbimenti debba essere raggiunto «al più tardi nel 2050». La transizione verde, funzionale alla neutralità climatica, ha, infine, ispirato, insieme alle altre aree tematiche, il Regolamento (UE) n. 2021/241, emanato nell'ambito del Regolamento (UE) n. 2020/2094 del Consiglio del 14 dicembre 2020 (*Next Generation EU*), e – a cascata – i Piani Nazionali per la Ripresa e la Resilienza degli Stati membri.

Il diritto interno di questi ultimi non ha, del resto, mancato di fare del clima l'oggetto (diretto o almeno indiretto) di protezione.

Ferma la diversità delle risposte che legislativi ed esecutivi hanno fornito al *climate change* (risposte che, inevitabilmente, dipendono dai connotati dei sistemi istituzionali di riferimento), l'azione climatica è stata spesso veicolata in atti pianificatori o programmatori, ma non è mancata né la strada delle leggi-quadro in materia climatica (emblematica, sul punto, è l'esperienza giuridica tedesca) né quella, maestra, del costituzionalismo climatico (I.2.4.1).

Così, nell'ordinamento italiano, la riforma costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1 ha valorizzato l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni; il silenzio della novella sul clima non consente di ritenerlo estraneo all'articolato della Carta fondamentale, che, sia con il medio dell'ambiente, sia con quello delle generazioni future, preserva la stabilità climatica.

Il suono del silenzio si abbina alla potenza icastica delle parole ove si guardi ai principi, mutuati dal diritto europeo, di cui all'art. 3-*ter* d.lgs. n. 152 del 2006, che obbliga la conformazione dell'azione amministrativa ai canoni di prevenzione e precauzione, e di cui al successivo art. 3-*quater*, che erige lo sviluppo sostenibile a obiettivo programmatico e criterio procedurale della buona azione amministrativa.

La promozione dell'interesse climatico dipende, infine, dalle ulteriori fonti primarie – tra cui spicca il c.d. Decreto Clima – e da quelle sottordinate che, come gli atti pianificatori o di programmazione (il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima, la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, la Strategia di Lungo Termine per la riduzione delle emissioni, la Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici), danno concreta attuazione agli obiettivi condivisi dalle Convenzioni internazionali, dal diritto unionale e dai principi di diritto interno.

Coerentemente con l'architettura del diritto internazionale, europeo e nazionale, il clima ha eco nei rivoli dei *climate cases*, di recente emersione, che sovente ne sottolineano il nesso con le fondamentali prerogative dell'uomo (II.2).

2. *La natura giuridica delle posizioni correlate alla stabilità climatica*

La coerenza dell'assunto empirico di una 'diffusa' appartenenza del clima, confermata dalla corale sinergia delle fonti e dal globale diametro della *climate litigation*, trova riscontro nella teoria economica (I.3.3), che, individuando nelle risorse comuni quelle che – analogamente ai beni pubblici – sfuggono a diritti di esclusiva e – similmente a quelli privati – risultano altamente sottraibili, per implicito vi ricomprende il clima.

Il diritto vivente che ha dato voce all'ambiente ha seguito analoghi percorsi (I.3.3).

Da una nozione tripartita o bipartita di ambiente (M. S. GIANINI, "Ambiente": saggio sui diversi suoi aspetti giuridici, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1973, p. 15; A. PREDIERI, voce *Paesaggio*, in *Enc. dir.*, XXXI, Milano, 1981, p. 503) si è giunti a forgiare un'unitaria accezione che lo promuovesse come bene, valore o materia trasversale.

Il clima è, come l'ambiente, insuscettibile di appropriazione esclusiva e al contempo rivale nel consumo.

È bene strumentale alle utilità fondamentali del soggetto, contribuendone al libero sviluppo.

È parte di un patrimonio condiviso che governanti e governati sono chiamati a custodire; evoca doveri e responsabilità che sovranano l'interesse delle generazioni presenti.

3. *Per una tutela effettiva. I paradigmi di giustizia climatica nell'ordinamento internazionale*

Simile prospettiva, che ha consentito di considerare il clima come "bene comune" (I.3.3), ha orientato l'analisi delle possibili tecniche di protezione esperite nel contesto internazionale ed europeo (cap. II); tecniche che hanno permesso di delineare un paradigma statunitense di giustizia climatica, analizzato nel capitolo II.2.1, insieme a modelli tratti dagli ordinamenti dei Paesi dell'Asia meridionale, del Sud-est asiatico e dell'America Latina, esaminati nei capitoli II.2.2-II.2.5, e dalle esperienze giuridiche europee (II.3, che reca la *summa divisio* tra il contenzioso nei confronti dell'Unione Europea e le azioni climatiche proposte contro alcuni tra i suoi Stati membri).

Alle azioni tese a condannare gli Stati convenuti alla riduzione delle emissioni climalteranti si sono affiancate quelle volte a conseguire risarcimenti per equivalente; dalle domande fondate sulla base dell'esistente normativa primaria o secondaria si sono distinte quelle costruite sul terreno dei diritti umani; ai meno ambiziosi *routine cases* si sono alternati casi strategici, destinati a imprimere alternativi corsi alle *policy* ecologiche e a contribuire allo sviluppo dell'ordinamento nell'ottica del principio di progressione.

Tra i "modelli" di giustizia climatica, di particolare momento è parso quello statunitense, a propria volta radicato sul portato del *public interest law movement* e sulla *public trust doctrine*. Il primo ha condotto a una significativa estensione delle prerogative del giudice e all'attribuzione alle pronunce di effetti tali da incidere anche su soggetti diversi da quelli formalmente evocati in giudizio; la seconda ha forgiato peculiari obblighi di custodia delle autorità pubbliche, *trustees* delle risorse naturali nell'interesse di beneficiari presenti e futuri (cfr. il caso *Juliana v. United States*, II.2.1).

Gli sviluppi indiani della *public interest litigation* hanno portato a risultati non dissimili.

La necessità di tutelare le classi sfavorite o portatrici di culture diverse ha indotto le Corti superiori indiane a rivedere le tradizionali regole sulle condizioni dell'azione e a statuire precisi *orders* con funzione inibitoria e correttiva.

La rilevanza dei diritti umani rispetto al cambiamento climatico ha persino condotto a una vistosa deroga rispetto al principio "*ne procedat ex officio*": il Tribunale Verde Nazionale ha avviato un importante contenzioso climatico "*right based*" promuovendo *suo moto* l'azione (*Court on its own Motion v. State of Himachal Pradesh & Others*, II.2.2).

Il diritto vivente pakistano non è parso, rispetto al contesto, dissonante.

Nel caso *Leghari* (II.2.3), la *Lahore High Court*, dato il ritardo dello Stato nell'implementazione delle misure di mitigazione, ha istituito una *Climate Change Commission*, che accompagnasse per mano le istituzioni nel percorso di transizione ecologica, e ha proseguito a monitorare l'andamento delle politiche nazionali attraverso i rapporti periodici della Commissione.

Il caso filippino *Oposa* (II.2.4), avviato anche da un gruppo di bambini, ha inciso sul reticolato delle condizioni dell'azione, squarciandolo in forza del principio di solidarietà intergenerazionale.

In America Latina il contenzioso climatico è stato promosso dall'impostazione ecocentrica che ha conferito significativa rilevanza all'ambiente, dando voce ai diritti della Natura attraverso il processo (II.2.5).

4. (Segue) *I paradigmi di giustizia climatica nell'ordinamento europeo*

In Europa non sono mancate le espressioni di tanto diffusa *climate justice* (II.3).

Mentre la Corte di Giustizia ha avallato una rigorosa impostazione in punto di *standing* (cfr. "*People's Climate Case*", II.3.1),

nei singoli Stati membri si sono sviluppate le più varie iniziative giurisdizionali.

Statuizioni di condanna alla riduzione delle emissioni si sono alternate al riconoscimento di responsabilità per inadeguatezza delle politiche climatiche sino, ancora, alla declaratoria di incostituzionalità di una legge-quadro sul clima – quella tedesca – per difetto di ‘lungimiranza’ nella protezione del bene comune.

In Francia, il *Tribunal Administratif de Paris* ha riconosciuto la responsabilità del governo per insufficienza delle politiche di mitigazione delle emissioni climalteranti (cfr. il caso “*Affaire du siècle*”, II.3.2.4).

In Belgio, il Tribunale civile di prima istanza francofono di Bruxelles, dopo aver avallato la legittimazione ad agire delle associazioni ambientali sulla base della Convenzione di Aarhus, ha accertato l’avvenuta violazione, da parte dello Stato, delle obbligazioni climatiche derivanti dagli articoli 1382 del codice civile belga e 8 CEDU (II.3.2.2).

Ancora più incisiva è stata la pronuncia con cui la Suprema Corte olandese ha riconosciuto l’obbligo del governo nazionale di ridurre del 25% rispetto ai livelli del 1990 le emissioni di gas serra entro il passato 2020; ciò in forza della vincolatività dei precetti di cui agli articoli 2 e 8 CEDU, invero silenti quanto a *targets* intermedi da raggiungere nell’ottica degli obiettivi internazionali di lungo termine (cfr. il caso “*Urgenda*”, II.3.2.1).

La poca ‘lungimiranza’ della *policy* nazionale è stata, poi, contestata, con strumenti diversi, negli ordinamenti irlandese e tedesco.

La *Supreme Court* irlandese ha rilevato la vaghezza e incompletezza del Piano Nazionale di Mitigazione, che avrebbe mancato di specificare il *quomodo* del conseguimento degli obiettivi climatici entro la fine del 2050 (II.3.2.3); il *Bundesverfassungsgericht* ha, da parte sua, dichiarato l’incostituzionalità della legge federale sulla protezione del clima per non aver disciplinato le misure di mitigazione relative all’orizzonte di tempo successivo al 2030 (II.3.2.5).

5. *L'applicazione dei paradigmi all'ordinamento italiano*

Ci si è chiesti (capitoli II e III) se alla stabilità climatica potesse e possa approdarsi in forza di *climate cases* simili a quelli che stanno popolando le Corti dell'intero globo.

Dovrebbe risponderci (cap. III) che, *de jure condito*, la fitta griglia di limiti che si frappongono alla tutela giurisdizionale di interessi 'adespoti' come quelli diffusi rende difficilmente esportabili le tecniche di tutela esperite negli ordinamenti passati in rassegna.

L'alternativa tra modello oggettivo e modello relativamente soggettivo di protezione e l'assenza di spazi per azioni popolari altre da quelle espressamente tipizzate ostano all'ingresso di forme di tutela derogatorie rispetto alla rigida sistematica delle condizioni dell'azione.

Ciò non sembra comportare, di per sé, l'ineffettività del ventaglio dei rimedi.

La disamina delle possibili tecniche di tutela (e la loro valorizzazione *de jure condendo*) potrebbe assicurare una idonea protezione delle posizioni che alla stabilità climatica si correlano.

6. *Sui modelli oggettivi di protezione*

La valorizzazione delle potenzialità della tutela oggettiva sarebbe mezzo idoneo allo scopo. Se la protezione del clima come bene comune dipende dall'esercizio di pubblici poteri e dall'esistenza di un'organizzazione, parimenti pubblica, che si erga a istituzionale portavoce dell'interesse climatico (cfr. il cap. I del presente studio), i laboratori degli ordinamenti che contemplano organismi indipendenti specificamente preposti alla tutela del clima rappresentano modelli da cui è dato trarre elementi di rilievo.

Emblematico è il *Code de l'environnement* francese, che conferisce all'*Haut Conseil pour le climat* importanti funzioni di indirizzo, sia rispetto al Parlamento sia al Governo, destinate a orienta-

re l'attività dei soggetti istituzionali nell'ottica degli obiettivi della transizione ecologica (cfr. III.5).

Più in generale, l'esperienza della legislazione-quadro in materia climatica – sviluppata a partire dal *Climate Change Act* inglese (I.2.4.1) – consegna un modello dall'articolata geometria, che, a fronte di obiettivi di medio e lungo termine, istituisce un organismo indipendente con precipua funzione consultiva in materia climatica.

L'interesse climatico potrebbe, poi, essere presidiato con la rimessione di una "*Valutazione di impatto generazionale*" delle norme a un'autorità *ad hoc*, che seguirebbe, con adattamenti, il modello dei "*Comitati per il Futuro*" presenti in non isolati ordinamenti stranieri.

Il diritto europeo e, più in particolare, il Regolamento (UE) n. 852/2020, la Comunicazione (UE) 2021/C 373/01 e la *Corporate Sustainability Due Diligence Directive* forniscono spunti per l'integrazione degli istituzionali compiti delle autorità con quello di monitoraggio dell'adeguatezza delle *policy* aziendali degli operatori economici.

Del resto, il Regolamento (UE) n. 852/2020 impone, tanto quanto la Comunicazione della Commissione UE 2021/C 373/01, la coerenza di investimenti e progetti infrastrutturali con gli obiettivi di transizione ecologica.

L'art. 21 del Regolamento richiama la necessità di autorità competenti, che dispongano di adeguati poteri di vigilanza e indagine e cooperino tra loro in modo sinergico.

Rinnovati spazi di azione di una possibile *Authority* sembrano, poi, discendere dalla citata Comunicazione, che, nel delineare il c.d. *climate proofing*, pone dinanzi alla necessità di un capillare monitoraggio indipendente, tale da orientare le decisioni di investitori privati e istituzionali in modo compatibile con le primarie finalità di mitigazione dei cambiamenti climatici e di adattamento ai medesimi.

Appare, in analoga ottica, rilevante la *Corporate Sustainability Due Diligence Directive*, che, pur avendo recentemente subito una

battuta di arresto nell'*iter* di approvazione, implementa quella cultura di responsabilità sociale delle imprese sempre più significativamente immanente all'ordinamento giuridico (M. CASTELLANETA - F. VESSIA [a cura di], *La responsabilità sociale d'impresa tra diritto societario e diritto internazionale*, Napoli, 2019).

L'art. 15 della Proposta di Direttiva prevede, infatti, che gli Stati membri provvedano a che ciascuna società adotti un piano volto a garantire che il modello di *business* e la strategia aziendale perseguiti siano compatibili con la transizione a un'economia sostenibile; e il successivo art. 17 contempla la designazione di una o più autorità di controllo titolari del compito di vigilare sull'osservanza degli obblighi di cui all'art. 15, nel rispetto dei canoni – che suggeriscono, anche alla luce del carattere sensibile dell'interesse climatico, l'investitura di un organismo indipendente – di imparzialità e trasparenza.

Il paradigma dell'autorità indipendente, collegata in "rete" – cosa, quest'ultima, in sintonia con la natura 'comune' del bene climatico – con gli omologhi organismi degli altri Stati, potrebbe essere affiancato a un modello di legalità procedimentale rafforzata, incentrata su una partecipazione estesa a ogni fase dei procedimenti in materia climatica, inclusa quella, aurorale, in cui tutte le alternative sono ancora praticabili.

L'esempio francese dei *conseils citoyens* o delle *maisons du projet* parrebbe utilmente mutuabile dal nostro sistema (attraverso una generalizzata applicazione delle assemblee cittadine che stanno gemmando in alcuni virtuosi Comuni italiani), secondo una traiettoria che, allineando i procedimenti ai canoni della Convenzione di Aarhus, arricchirebbe la dialettica tra amministratori e amministrati, verso il comune obiettivo della neutralità climatica (cfr., ancora, III.5).

Ulteriori spazi di tutela si rinverrebbero valorizzando i poteri ufficiosi del giudice amministrativo, sia in sede cognitoria sia di ottemperanza.

De jure condito, la possibilità del giudice della cognizione di delineare le misure idonee ad assicurare l'attuazione del giudicato

e la strutturale duttilità del giudizio di ottemperanza, che consente il dialogo della cosa giudicata con le sopravvenienze, possono garantire nel tempo il rispetto degli obiettivi climatici.

In prospettiva, la valorizzazione della stabilità climatica e le venature pubblicistiche che la connotano potrebbero, *de jure condendo*, condurre a una ponderata estensione dei poteri ufficiosi del giudice amministrativo, che, fermo il rispetto del principio del contraddittorio (attraverso la sottoposizione al dibattito processuale delle questioni rilevate *ex art. 73*, comma 3, c.p.a.), potrebbe – in linea con il *trend* dell'ordinamento internazionale – verificare la compatibilità climatica degli interventi per cui è controversia anche al di là dei limiti delle domande di parte.

Una terza pista di tutela oggettiva la si toccherebbe con mano nel contesto della giurisdizione della Corte dei conti.

Da una parte la virata in senso 'giurisdizionale' dei controlli, all'esito della costituzionalizzazione dell'equilibrio di bilancio, e il rinnovato perimetro del danno erariale (il cui affrancamento dalla dimensione patrimoniale è stato suggellato proprio dal danno all'ambiente e, per estensione, alla stabilità climatica), dall'altro il *trend* che ha condotto all'orientamento delle funzioni di controllo nell'ottica dei *Sustainable Development Goals* (SDGs) darebbero linfa alla protezione del clima come bene comune.

7. *Sui modelli soggettivi di protezione*

Non difetterebbe il modello di tutela relativamente soggettivo che la giurisprudenza del Consiglio di Stato ha contribuito a costruire.

Il dettato costituzionale, i principi internazionali e la giurisprudenza della Corte di Giustizia confermano la rimessione dell'iniziativa giurisdizionale agli enti esponenziali, purché il rigore nello stabilire i requisiti di stabilità e rappresentatività non sia tale da svilire il diritto a ricorrere in giudizio (o, come deve ritenersi, a intervenire nei giudizi pendenti in qualità di *amici curiae*); come pure confermano un sistema che, oltre alle ipotesi espressa-

mente previste dalla legge, consenta l'accesso alla giustizia anche in tutti gli altri casi in cui il principio di effettività della tutela lo renda necessario (III.6.1).

L'integrazione sinergica del modello oggettivo con quello relativamente soggettivo sembrerebbe garantire la copertura degli spazi di tutela autonomamente invocabili dal *quivis*, tendenzialmente assorbendo le individuali iniziative di protezione.

Ferma l'impossibilità *de jure condito* di esperire azioni popolari al di fuori dei casi previsti dalla legge, i principi costituzionali, internazionali e unionali non osterebbero all'ampliamento degli orizzonti di protezione, con la concessione *de jure condendo* di un'azione popolare in materia climatica (III.6.2).

L'ottica della sussidiarietà orizzontale e l'imperativo della solidarietà intergenerazionale arretrerebbero se le porte della tutela venissero rigidamente sbarrate.

L'apertura, che andrebbe favorita con calibrate modulazioni del principio di soccombenza ("*victus victori*") e con meccanismi di assistenza atti a ridurre gli ostacoli finanziari all'accesso, dovrebbe, tuttavia, avvenire con le cautele imposte dalla complessità dell'ordinamento istituzionale interno, fondato su una delicata dialettica tra poteri, e dalle esigenze di buona amministrazione della giustizia (III.6.2).

I principi di prevenzione, precauzione e sviluppo sostenibile (insieme a quelli di nuova generazione, come la non regressione, la progressione, la resilienza e la proporzionalità ecologica; cfr. I.2.4.2) compongono il mosaico di una vera e propria legalità climatica; legalità di 'risultato' siccome orientata verso i vincolanti obiettivi internazionali ed europei. Il mancato rispetto dei principi e l'omessa ponderazione, nell'attività discrezionale, dell'interesse climatico si traducono in speculari vizi, invocabili in sede di impugnativa avverso i provvedimenti (anche programmatori e di pianificazione) emessi in materia di transizione ecologica.

Tale essendo il perimetro del possibile sindacato, il 'chiunque' mai potrebbe conseguire statuizioni che impongano l'introduzione di questo o quel contenuto nella normativa primaria, che rivolgano

ordini di legiferare o comunque invadano la sfera delle prerogative dei soggetti istituzionali convenuti con modalità incompatibili con il principio di separazione dei poteri (III.6.2).

La necessità di garantire il buon andamento della giustizia, assicurando protezione alle sole iniziative meritevoli di tutela, indurrebbe ad aggiungere ai limiti imposti dalla istituzionale dialettica tra poteri quelli derivanti dal divieto di abuso del processo.

La giurisprudenza della Corte di Giustizia non avalla un'incondizionata tutela dei beni comuni (cfr. il capitolo II sul "*People's Climate Case*"); né lo fanno gli orientamenti della Corte di Strasburgo, che vietano istanze di tutela meramente astratte.

Nell'esperienza giuridica statunitense, le *citizen suits* esperibili in forza del *Clean Water Act* sono soggette a limiti atti a evitare che, da una moltiplicazione delle domande (in astratto espressive di una rinnovata sensibilità ecologica), discendano *impasses* del sistema giustizia foriere di paradossali ineffettività.

Impostazioni consimili non sembrano distanti dallo spirito del diritto romano, che, per dare voce alle *res communes omnium*, ha forgiato un modello di azione popolare che ancora merita attenzione.

L'opportunità di stabilire criteri che compiutamente regolino il concorso di azioni puntiformi e disincentivi – in un'ottica consonante con l'analisi economica (R. COOTER - T. ULEN, *Law and Economics*, Berkeley, 2016, p. 9) – all'esperimento di azioni futili o pretestuose emerge dalla stessa *ratio* dell'azione popolare: tutela un bene comune per il bene comune, prevenendo le opportunistiche derivate da una sregolata fruizione delle risorse (G. HARDIN, *The Tragedy of the Commons*, cit.); tende, dunque, nell'interesse di chi non è ancora ma sarà, alla cura responsabile di quella casa comune di cui siamo tutti custodi.