

PRINCIPI DI OSLO SULLE OBBLIGAZIONI RELATIVE AL CAMBIAMENTO CLIMATICO GLOBALE¹

L'1 marzo 2015, un gruppo di esperti di diritto internazionale, diritti umani, diritto dell'ambiente e altri rami giuridici ha adottato i Principi di Oslo sulle obbligazioni volte a ridurre il cambiamento climatico.

Gli esperti provengono da corti nazionali e internazionali, atenei universitari e organizzazioni operanti in ogni regione del pianeta.

Sulla base di approfondite ricerche e discussioni sviluppatasi nell'arco di diversi anni, culminate in un incontro avvenuto a Oslo, in Norvegia, nel 2014, gli esperti sottoscritti hanno adottato i seguenti principi:

PREAMBOLO

Il cambiamento climatico mette a repentaglio il benessere della Terra. I rischi sono seri e imminenti. Il cambiamento climatico, infatti, ha già iniziato ad arrecare danni alle comunità umane e all'ambiente. Come gruppo di esperti di diritto preoccupati per il cambiamento climatico globale e per le sue disastrose conseguenze sul pianeta e sulla vita umana, ci siamo riuniti per identificare e articolare una serie di Principi contenenti le principali obbligazioni che Stati e imprese devono adempiere per impedire che il riscaldamento globale raggiunga livelli d'allerta.

Questi Principi, che si propongono di superare la natura astratta tipica dei tentativi di individuare le obbligazioni giuridiche relative al cambiamento climatico fin qui effettuati, delineano

- 1) le obbligazioni che vincolano Stati e imprese a difendere e proteggere il clima della Terra e, di conseguenza, la biosfera; e
- 2) le modalità di base tramite le quali adempiere le medesime.

Rispettare questi obblighi è necessario e urgente, se vogliamo evitare una catastrofe senza precedenti. Le obbligazioni contenute in questo documento derivano da principi generali fondamentali, e da una vasta gamma di consolidate norme giuridiche.

La biosfera, le forme di vita che la popolano e i processi ecologici che animano tutti gli organismi viventi sono parte del patrimonio comune dell'umanità. Sugli esseri umani, per la loro natura e le loro uniche capacità, incombe un dovere essenziale, come guardiani e amministratori della Terra, di preservare, proteggere e sostenere la biosfera e la varietà di specie che ne fanno parte.

Evitare un'immane catastrofe su scala globale è un imperativo morale e giuridico. Considerando che le attività poste in essere dall'uomo mettono in pericolo la biosfera, in particolare per i loro

¹ I Principi sono stati annunciati nel corso di un simposio tenutosi presso King's College London il 30 marzo 2015, e successivamente modificati per apportare piccole correzioni di forma.

effetti sul cambiamento climatico, tutti gli Stati e le imprese hanno un impellente dovere morale e giuridico di prevenire gli effetti deleteri di quest'ultimo. Mentre gli individui, singolarmente e tramite le molteplici varietà di associazioni che formano, condividono il dovere morale di evitare il cambiamento climatico, la responsabilità giuridica incombe principalmente sugli Stati e sulle imprese.

È parere della stragrande maggioranza degli scienziati più autorevoli e degli esperti del settore che il cambiamento climatico rappresenti un serio rischio per le generazioni presenti e future dell'umanità, per le altre specie viventi e per la biosfera. Il cambiamento climatico, inoltre, mette a repentaglio la pace e la sicurezza internazionale, il progresso economico e sociale, e la giustizia e l'equità fra gli esseri umani e fra gli Stati. Saranno le comunità e le fasce della popolazione più vulnerabili a soffrire maggiormente gli effetti del cambiamento climatico.

La comunità scientifica è concorde nel ritenere che l'innalzamento di due gradi centigradi, rispetto al livello preindustriale, della temperatura mondiale media alla superficie del globo causerà un impatto dannoso, profondo e irreversibile sulla vita e sulla Terra. L'innalzamento ancora più significativo verso il quale ci stiamo avviando causerebbe danni ancora maggiori. È largamente riconosciuto che l'attuale tasso di cambiamento climatico globale ponga l'umanità in una posizione critica, che rende necessaria l'adozione di misure urgenti per evitare il disastro. Mentre una piccola minoranza dell'opinione pubblica si trova in posizione di disaccordo, la dottrina scientifica prevalente chiede con forza di agire in conformità a quanto previsto da questi Principi.

Tutti i principi, le leggi, le *policy* e le prassi, che siano locali, nazionali o internazionali, in grado di influire sull'ambiente e, in particolare, sul clima globale devono trovare fondamento in studi scientifici. Giacché la scienza si evolve e migliora costantemente, i legislatori, gli esecutivi e i tribunali hanno il dovere di informarsi e adottare azioni basate sul sapere scientifico approvato dalla dottrina maggioritaria - in buona fede e nel rispetto dei principi di equità e giustizia. Se necessario, per rispettare il Principio Precauzionale (Principio 1, *infra*), coloro che sono investiti del potere decisionale devono considerare, e adoperarsi per evitare, ogni credibile e realistico scenario catastrofico che sia accettato come possibile da un numero significativo di eminenti esperti climatici.

Il diritto internazionale fa obbligo di agire di concerto per proteggere e promuovere i diritti umani fondamentali, anche nel campo del cambiamento climatico e dei suoi effetti sulla capacità degli individui di esercitare tali diritti. I diritti umani minacciati dal cambiamento climatico sono, a titolo esemplificativo, il diritto alla vita, alla salute, all'acqua, al cibo, a un ambiente pulito; i diritti sociali, economici e culturali; i diritti dei bambini, delle donne, delle minoranze e delle popolazioni indigene.

Il diritto internazionale riconosce la responsabilità giuridica degli Stati per gli effetti nocivi che le attività umane condotte nei loro territori causano in altri Stati.

La preoccupante e universale natura della minaccia portata dal cambiamento climatico alla Terra comporta la necessità di promuovere la solidarietà umana, e richiede che tutti gli Stati e gli individui agiscano, nell'adozione di decisioni che comportano conseguenze per il clima, con urgenza e nel rispetto dei principi di equità e giustizia, e che perseguano in buona fede il

raggiungimento di accordi che, nel complesso, siano adeguati a impedire l'innalzamento di due gradi centigradi della temperatura globale.

Se le emissioni globali che concorrono a causare il cambiamento climatico continuassero ad aumentare, o se le riduzioni necessarie, previste da questi Principi, non riuscissero a impedire l'innalzamento di due gradi centigradi della temperatura globale, gli Stati e le imprese dovranno ridurre ulteriormente le loro emissioni.

Questi Principi stabiliscono l'obbligo giuridico, per Stati e imprese, di adottare le misure urgenti necessarie a prevenire il cambiamento climatico e i suoi effetti catastrofici. Essi non si propongono di identificare tutte le azioni che l'umanità dovrà intraprendere per rispondere ai pericoli che il cambiamento climatico comporta per la vita e la biosfera. Altre iniziative cruciali includono:

- misure adottate da soggetti internazionali, nazionali e locali per fare fronte agli inevitabili effetti del cambiamento climatico, in modo da minimizzare i danni inferti agli esseri umani, alle altre forme di vita e all'esercizio dei diritti umani;
- trasparenza nella condotta dei soggetti incaricati di dare attuazione a questi Principi;
- iniziative formative diffuse per assicurare che l'umanità intera, e in particolare tutti i soggetti investiti di importanti poteri decisionali, fra i quali il potere legislativo e il potere giudiziale, comprendano l'urgenza di fare fronte al cambiamento climatico; e
- pubblico accesso alle informazioni su *policy*, progetti e prassi volti a prevenire il cambiamento climatico, partecipazione pubblica ai processi decisionali in materia, e creazione di apposite istituzioni che coordinino e implementino gli sforzi per ridurre il cambiamento climatico.

Non vi è una singola fonte normativa che imponga agli Stati e alle imprese di rispettare questi Principi. Piuttosto, una rete di fonti fra loro collegate danno luogo a obbligazioni che richiedono di rispondere in maniera urgente ed efficace al cambiamento climatico rispettando, proteggendo e promuovendo la dignità e i diritti umani fondamentali dei popoli, al pari della sicurezza e dell'integrità della biosfera. Queste fonti sono locali, nazionali, regionali e internazionali, e appartengono a diverse aree del diritto, fra le quali i diritti umani internazionali, il diritto dell'ambiente e la disciplina della responsabilità civile.

Consolidate norme giuridiche attribuiscono agli Stati un certo grado di discrezionalità nel determinare le modalità tramite le quali adempiere le obbligazioni derivanti da questi Principi.

1. Il Principio Precauzionale

Vi sono prove univoche e convincenti che attestano come le emissioni di gas a effetto serra (*Greenhouse Gas*, "GHG") prodotte dalle attività umane stiano causando cambiamenti climatici di rilievo, e come tali cambiamenti comportino il rischio di danni irreversibili per l'umanità, sia per le generazioni presenti che per quelle future, per l'ambiente, incluse le altre specie viventi e i loro habitat naturali, e per l'economia globale.

a) Il Principio Precauzionale prescrive che:

- 1) le emissioni di GHG siano ridotte, in tempi utili, ad un livello sufficiente a proteggersi dalle minacce portate da quei cambiamenti climatici che posso ancora essere evitati; e
 - 2) il grado di riduzione delle emissioni di GHG richiesto per ottenere l'obiettivo di cui al punto 1) tenga in considerazione ogni credibile e realistico scenario catastrofico che sia accettato come possibile da un numero significativo di eminenti esperti climatici.
- b) Le misure rese necessarie dal Principio Precauzionale devono essere adottate senza limitazioni dettate da ragioni economiche, a meno che i costi per attuarle non siano totalmente sproporzionati rispetto alla riduzione delle emissioni che da tale attuazione deriverebbe.

I. DEFINIZIONI

2. **Paesi meno sviluppati:** Paesi che rispondono alla definizione di Paesi meno sviluppati elaborata dalla *Committee on Development Policy* delle Nazioni Unite.
3. **Livello ammissibile di emissioni di GHG:** massima quantità totale di emissioni di GHG nel globo terrestre, *pro capite*, in un anno, calcolata su scala globale in conformità a un piano di costante riduzione volto ad assicurare che l'innalzamento della temperatura mondiale media alla superficie del globo causato dalle emissioni di GHG non porti mai a temperature che superano di più di 2 gradi centigradi i livelli preindustriali.
4. **Paese al di sopra - o al di sotto - del livello ammissibile:** un Paese che, in un determinato anno, registra emissioni di GHG *pro capite* le quali, rispettivamente, superano o restano al di sotto del livello ammissibile di cui sopra.
5. **Riduzione di GHG:** ai fini di questi Principi e Obbligazioni, indica sia la riduzione della quantità di GHG già presente nell'atmosfera, sia la riduzione delle emissioni di GHG.

II. OBBLIGAZIONI SPECIFICHE

A. Obbligazioni di Stati e imprese

6. Gli Stati e le imprese devono adottare misure, basate sul Principio 1, per assicurarsi che l'innalzamento della temperatura mondiale media alla superficie del globo non porti mai a temperature che superano di più di 2 gradi centigradi i livelli preindustriali.
 - a. La portata delle misure necessarie sarà determinata in base al Principio Precauzionale, come definito nel Principio 1.
 - b. Il livello ammissibile di emissioni di GHG che uno Stato o un'impresa può produrre in un determinato anno sarà determinata in conformità a questo Principio.
7. Tutti gli Stati e le imprese devono ridurre le loro emissioni di GHG nella misura in cui possono fare ciò senza incorrere in consistenti esborsi economici. I provvedimenti da adottare includono lo spegnimento delle apparecchiature a consumo energetico quando non utilizzate; l'eliminazione, per quanto possibile, dell'eccessivo consumo energetico connesso, ad esempio, all'utilizzo di impianti di riscaldamento, condizionamento e illuminazione; la

predisposizione, per quanto possibile, di misure volte alla riduzione del consumo energetico, quali l'isolamento termico degli edifici e un utilizzo degli apparecchi elettrici ispirato a criteri di efficienza; l'eliminazione di sussidi legati all'utilizzo di combustibili fossili, incluse le esenzioni fiscali per alcuni settori industriali, quale ad esempio il trasporto aereo.

8. Gli Stati e le imprese devono astenersi dall'intraprendere nuove attività che causerebbero emissioni di GHG in quantità eccessiva, incluse, ad esempio, la costruzione e l'espansione di centrali carbo-elettriche, se non accompagnate da misure compensative, e a meno che tali attività siano indispensabili alla luce di circostanze prevalenti, come potrebbe accadere, in particolare, nei Paesi meno sviluppati. Se le attività di cui sopra si rendessero assolutamente indispensabili per un Paese meno sviluppato, quest'ultimo sarà obbligato a optare per attività che comportano emissioni di GHG in minore quantità solo se, e nella misura in cui, uno o più Paesi sviluppati o altri enti lo metteranno in condizioni di fare ciò.
9. I Paesi sviluppati e i Paesi in via di sviluppo, al pari delle imprese, devono adottare misure volte alla riduzione delle emissioni di GHG che comportino costi consistenti solo se i costi stessi saranno compensati da risparmi o entrate future. Sui Paesi meno sviluppati e sulle imprese locali dei medesimi incombe la stessa obbligazione nella misura in cui uno o più enti forniscano loro i mezzi economici e operativi necessari, senza imporre condizioni economiche che non siano estremamente vantaggiose.
10. I soggetti ai quali si applicano le obbligazioni di questi Principi sono dotati di discrezionalità nella scelta delle misure da adottare per adempiervi, purché le misure scelte, nel complesso, raggiungano i risultati richiesti, come descritti in questi Principi.
11. Nessuno Stato o impresa è esentato dalle obbligazioni previste da questi Principi, nemmeno se il suo contributo alle emissioni totali di GHG è esiguo.
12. Gli Stati e le imprese dovranno adempiere le obbligazioni stabilite in questi Principi anche qualora le rispettive norme nazionali o gli accordi internazionali applicabili ad essi, sia esistenti sia sopravvenuti, prevedessero standard inferiori e, di conseguenza, comportassero riduzioni delle emissioni di GHG inferiori a quelle richieste da questi Principi.

B. Obbligazioni degli Stati

13. Ciascun Paese al di sopra del livello ammissibile è obbligato a ridurre le emissioni di GHG nei territori sottoposti alla sua giurisdizione o al suo controllo fino al livello ammissibile nel più breve periodo di tempo possibile. Questa obbligazione non pregiudica in alcun modo le obbligazioni previste dai Principi 7, 8 e 9.
14. Le obbligazioni degli Stati sono comuni ma differenziate.
15. I Paesi meno sviluppati non hanno l'obbligazione giuridica di ridurre le emissioni di GHG a loro spese, ma sono soggetti solamente ai doveri stabiliti nei Principi 7, 8 e 9.
16. Un Paese con un livello di emissioni di GHG prossimo al livello ammissibile non è obbligato a ridurre le sue emissioni fino al livello ammissibile se, e nella misura in cui, fare ciò comporterebbe oneri eccessivi, considerando, in particolare, il contributo storico di quel

Paese alle emissioni di GHG, le sue capacità in termini di risorse, i suoi bisogni, il suo grado di dipendenza da combustibili fossili, e la sua possibilità di sfruttare energie rinnovabili.

17. Giacché il livello ammissibile di emissioni di GHG diminuirà col passare del tempo, un Paese di poco al di sotto del livello ammissibile deve astenersi dall'aumentare il livello delle sue emissioni di GHG, a meno che fare ciò non comporti oneri eccessivi.
18. Se, e nella misura in cui, un Paese al di sopra del livello ammissibile ha adottato tutte le misure ragionevolmente disponibili per adempiere l'obbligazione di cui al Principio 13, senza tuttavia riuscirci, quel Paese deve prestare supporto operativo o economico a un Paese al di sotto del livello ammissibile per ottenere la riduzione delle emissioni di GHG che esso non è riuscito ad ottenere. Il Paese che riceve supporto deve utilizzare lo stesso al fine di ridurre le emissioni di GHG. Entrambi i Paesi condividono la responsabilità di assicurare che il supporto operativo o economico prestato non sia utilizzato per finalità differenti, nonostante lo stesso possa generare altri benefici rispetto alla riduzione delle emissioni di GHG. Se il Paese che ha prestato supporto lo richiede, il Paese che ha ricevuto tale supporto deve fornire le informazioni necessarie a valutare se il supporto sia stato usato per perseguire il fine per il quale era stato prestato. Le riduzioni delle emissioni di GHG conseguite tramite supporto operativo o tecnico saranno considerate come ottenute dal Paese che ha prestato tale supporto, e non dal Paese che lo ha ricevuto.
19. La riduzione globale delle emissioni di GHG richiesta affinché l'innalzamento della temperatura mondiale media alla superficie del globo non porti mai a temperature che superano di più di 2 gradi centigradi i livelli preindustriali, secondo valutazioni basate sul Principio Precauzionale, potrebbe essere impossibile da raggiungere senza ulteriori riduzioni da parte dei Paesi al di sopra del livello ammissibile.
 - a. Se ciò dovesse essere necessario, tali Paesi dovranno, per quanto ragionevolmente possibile, ridurre le loro emissioni in misura sufficiente a garantire che la temperatura media globale non superi il livello menzionato.
 - b. Se queste ulteriori riduzioni non dovessero essere sufficienti ad adempiere l'obbligazione di non superare di più di 2 gradi centigradi le temperature medie preindustriali, prevista dal Principio 6, i Paesi al di sotto del livello ammissibile dovranno ridurre le loro emissioni in misura sufficiente a raggiungere tale risultato. Eccetto che per i Paesi più sviluppati, questa obbligazione troverà applicazione solo se, e nella misura in cui, i Paesi al di sopra del livello ammissibile più sviluppati, o altri soggetti, metteranno a disposizione le risorse per adempiere questa obbligazione.
20. Gli Stati devono fare il possibile per introdurre sanzioni commerciali giuridiche e appropriate per gli Stati che si rendessero inadempienti rispetto alle obbligazioni stabilite in questi Principi.
21. Gli Stati devono astenersi dall'introdurre nuovi sussidi, crediti, finanziamenti e aiuti di Stato di ogni genere per la costruzione di nuove strutture di grandi dimensioni, o per la significativa espansione di quelle già esistenti, che risulterebbero in emissioni di GHG inutilmente eccessive, o comunque insostenibili date le circostanze, entro i propri confini

ovvero al di fuori di essi. Questa obbligazione non si applica ai Paesi meno sviluppati, quando la scelta di strutture più efficienti risulterebbe indebitamente gravosa per gli stessi.

22. Se uno Stato si rendesse inadempiente, o fosse con ogni probabilità sul punto di rendersi inadempiente, rispetto alle obbligazioni contenute in questi Principi, lo stesso dovrà, senza che ciò pregiudichi le possibili conseguenze di tale avvenuto o possibile inadempimento, avviare o supportare progetti di ricerca mirati a identificare e sviluppare misure adeguate a ridurre le emissioni di GHG.
23. I costi elevati, al pari della mancanza di risorse economici, non possono, da soli, rappresentare una scusante per l'inadempimento di uno Stato rispetto alle obbligazioni di ottenere una riduzione delle emissioni di GHG, o costituire una difesa processuale contro l'imposizione di sanzioni giuridiche quale conseguenza di tale inadempimento. Per evitare dette sanzioni, uno Stato dovrà dimostrare che l'inadempimento è stato causato da oneri eccessivi o circostanze straordinarie estranee al suo controllo.
24. Gli Stati devono disciplinare le emissioni di GHG che avvengono nelle loro giurisdizioni, o comunque in territori assoggettati al loro controllo, in maniera tale da rispettare le obbligazioni previste da questi Principi.

C. Obbligazioni Procedurali degli Stati

25. Gli Stati devono accettare la giurisdizione di corti o tribunali indipendenti sulle dispute riguardanti l'adempimento delle obbligazioni previste da questi Principi.
 - a. Gli Stati devono partecipare a eventuali procedimenti promossi dinanzi a dette corti o tribunali in buona fede, garantendo che tali procedimenti siano giusti ed efficaci.
 - b. In questi procedimenti, lo Stato il cui adempimento delle obbligazioni previste da questi Principi rappresenta l'oggetto del contendere deve rivelare, in modo completo, le modalità tramite le quali ha adempiuto, per permettere alla corte o al tribunale investito della giurisdizione di determinare se l'adempimento si è verificato e, in caso contrario, la natura e la portata dell'inadempimento.
26. Ciascuno Stato deve rendere disponibili le informazioni necessarie affinché i suoi cittadini possano valutare i rischi che il cambiamento climatico comporta per le loro vite e la loro salute.

D. Obbligazioni delle imprese

27. Le imprese devono condurre verifiche al fine di valutare se il cambiamento climatico comporti conseguenze per le loro strutture e proprietà, gli effetti economici che i futuri cambiamenti climatici causeranno all'industria e gli sforzi delle altre imprese per aumentare la loro capacità di resistere ai futuri cambiamenti climatici. Le imprese devono rivelare pubblicamente queste informazioni e assicurare, in particolare, che le stesse siano facilmente accessibili a tutti coloro che, direttamente o indirettamente, risentono, o potrebbero risentire, delle attività industriali, inclusi gli investitori, i clienti e le autorità di vigilanza.

- 28.** Le imprese le cui attività includono la produzione di combustibili fossili devono valutare l'impatto che eventuali futuri limiti all'uso o all'estrazione di combustibili fossili, in conformità, fra gli altri, al principio del bilancio globale del carbonio elaborato dal Gruppo Intergovernativo sul Cambiamento Climatico, potrebbero comportare per la loro situazione finanziaria. Le imprese devono rivelare queste informazioni agli investitori, alle autorità di vigilanza e al pubblico.
- 29.** Prima di impegnarsi in piani che prevedano la costruzione di nuove strutture di grandi dimensioni, le imprese devono compiere una valutazione del potenziale impatto ambientale delle stesse. Tale valutazione deve includere un'analisi dell'impronta di carbonio della struttura, delle possibili misure per ridurla e dei possibili effetti dei cambiamenti climatici futuri sulla struttura.
- 30.** Le imprese del settore bancario e finanziario devono tenere in considerazione gli effetti, in termini di emissioni di GHG, di ciascun progetto relativamente al quale stanno valutando un finanziamento.

Allegato

Questi principi sono stati elaborati da un Gruppo di Esperti sulle Obbligazioni relative al Clima Globale, composto dai seguenti membri:

Antonio Benjamin, Giudice, Alta Corte di Giustizia - Brasile

Michael Gerrard, *Andrew Sabin Professor of Professional Practice* e Direttore del Sabin Center for Climate Change Law - Columbia University Law School

Toon Huydecoper, già Avvocato-Generale della Corte Suprema - Paesi Bassi

Michael Kirby, già Giudice dell'Alta Corte di Giustizia - Australia

M.C. Mehta, avvocato dinanzi alla Corte Suprema - India

Thomas Pogge, *Leitner Professor of Philosophy and International Affairs* e Direttore-fondatore del Global Justice Program - Yale University

Qin Tianbao, Professore di Diritto Internazionale e Diritto Ambientale e *Assistant Dean for International Affiliations* - Wuhan University School of Law

Dinah Shelton, *Manatt/Ahn Professor of International Law* - George Washington University and Law School; Membro ed ex Presidente della Inter-American Commission on Human Rights

James Silk, *Clinical Professor of Law* - Allard K. Lowenstein International Human Rights Clinic; Direttore dell'Orville H. Schell, Jr. Center for International Human Rights - Yale Law School

Jessica Simor QC, *barrister* - Matrix Chambers, Londra

Jaap Spier,* Avvocato-Generale della Corte Suprema - Paesi Bassi; Professore Onorario - Maastricht University Faculty of Law

Elisabeth Steiner, Giudice - Corte Europea dei Diritti dell'Uomo

Philip Sutherland, Professore - Stellenbosch University Faculty of Law

* Relatore del Gruppo di Esperti sulle Obbligazioni relative al Clima Globale

I membri hanno partecipato a titolo personale. Le cariche e le affiliazioni sono indicate solamente a fini identificativi.