

Approfondimenti giuridici

## Ambiente e cambiamento climatico: le nuove generazioni al centro.

ONU, Comitato CRC, *General comment No. 26 (2023) on children's rights and the environment, with a special focus on climate change.*

di Tessa Onida

## INQUADRAMENTI NORMATIVI

### Premessa

Il tema del cambiamento climatico è entrato, con sempre maggiore attenzione negli ultimi anni, tra le questioni prioritarie a livello nazionale e internazionale. Per rendersi conto dell'importanza è sufficiente osservare i lavori della 28esima "Conferenza delle Parti" delle Nazioni Unite (Cop 28) tenutasi a Dubai dal 30 novembre al 12 dicembre 2023 e che si inserisce nell'ambito della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici, *United nations framework convention on climate change* (Unfccc). Quest'ultima, che rappresenta il principale trattato internazionale in materia ambientale, mira infatti a dimezzare le emissioni globali di gas serra entro il 2030 in sintonia con quanto stabilito nell'Accordo di Parigi siglato nella capitale francese il 12 dicembre 2015<sup>2</sup> e il Piano d'azione per limitare il riscaldamento globale in quella sede presentato. Naturalmente, per raggiungere questo risultato, sarà necessario che tutti i Paesi intensifichino gli sforzi perché è dimostrato che l'atmosfera, l'idrosfera, la criosfera, la biosfera e la litosfera sono entità collegate tra loro che agiscono e si alimentano in modo non lineare con vari processi di *feedback* e retroazione<sup>3</sup> e, quindi, basta che ne vari una – magari a causa delle emissioni di alcuni Stati – perché si inneschi una catena di cambiamenti che ne amplifica gli effetti anche in zone geograficamente lontane dagli Stati responsabili di tali emissioni. Per avere un'idea di come funziona questo meccanismo è sufficiente pensare che – come ormai risaputo – l'aumento dell'anidride carbonica (Co<sub>2</sub>) fa certamente crescere la temperatura degli oceani (e quindi, già solo per questo fatto, è chiaro che gli effetti delle emissioni non rimangono "confinati" negli Stati che le hanno prodotte); ma oltre a questo effetto che possiamo considerare "diretto" e del quale non tutti sono a conoscenza, succede anche che l'aumento della temperatura degli oceani faccia in modo che questi siano in grado di assorbire meno Co<sub>2</sub> contribuendo a surriscaldare l'atmosfera e ad aumentare



Istituto degli Innocenti



Piazza SS. Annunziata, 12 - 50122 Firenze  
tel. 055 2037363 - fax 055 2037205  
biblioteca@istitutodeglinnocenti.it

minori.gov.it  
minoritoscana.it  
istitutodeglinnocenti.it

Il presente documento fa parte di *Rassegna giuridica infanzia e adolescenza*, periodico trimestrale già registrato presso il Tribunale di Firenze con n. 4963 del 15/05/2000.

- 1 Più specificatamente Cop è l'acronimo di Conference of parties che indica la riunione annuale dei Paesi che hanno ratificato la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (*United nations framework convention on climate change*, Unfccc).
- 2 È l'accordo internazionale stipulato tra gli Stati membri della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici raggiunto a Parigi il 12 dicembre 2015 e riguardante la riduzione di emissione di gas serra a decorrere dal 2020.
- 3 Cfr. l'Enciclopedia Treccani online che definisce il meccanismo di retroazione (nota anche come *feedback*): «il meccanismo mediante il quale i sistemi dinamici sono in grado di rinviare al punto di inizio di un processo ciclico un'informazione sul processo stesso che possa essere utilizzata per migliorarlo o correggerne l'andamento».

la sua capacità di assorbire il vapore acqueo che ha un'ulteriore generale ricaduta negativa sull'effetto serra perché, favorendo lo scioglimento dei ghiacci, riduce l'effetto albedo (ovvero la capacità del sistema di riflettere la radiazione solare)<sup>4</sup>.

Naturalmente uno degli aspetti chiave di un tema così globale – e per questo ampiamente discusso alla Cop 28 – riguarda l'entità e le modalità del sostegno da concedere ai Paesi in via di sviluppo nell'attività di contrasto degli effetti del riscaldamento globale affinché possano affrontare i danni causati dal cambiamento climatico e continuare la loro crescita economica nel rispetto dell'ambiente.

Gli Stati di tutto il mondo sono chiamati, infatti, a lavorare in collaborazione per cercare di restare sotto i 2 gradi di riscaldamento della Terra ma è evidente che tale collaborazione potrà funzionare solo se si raggiungerà un accordo sul fondo cosiddetto "perdite e danni" (*Loss and damage*). E, ciò, anche per una questione di giustizia dato che spesso i danni che gli Stati più poveri devono sopportare sono legati alle emissioni degli Stati più ricchi e inquinatori che, in questo momento storico, sono chiamati a "risarcire" e ad aiutare quelli meno abbienti. Ormai ci troviamo, infatti, in una fase di "anormalità climatica permanente" che impone che tutti gli Stati collaborino per la riduzione delle emissioni di gas serra<sup>5</sup> e definiscano una tabella di marcia chiara per ridurre drasticamente l'utilizzo di carbone, petrolio e gas<sup>6</sup>. Per dimostrarlo basta osservare che, solo prendendo in esame il 2022, sono stati registrati eventi meteorologici estremi come siccità intense (in Europa si è avuta la siccità più grave degli ultimi 500 anni) e, conseguentemente scarsità d'acqua, incendi gravi, innalzamento dei livelli del mare, inondazioni, scioglimento dei ghiacci polari, tempeste violentissime e catastrofiche e riduzione della biodiversità che hanno provocato milioni di sfollati. Inoltre, gli studi hanno dimostrato che il danno maggiore del riscaldamento globale viene accusato dai bambini e dalle bambine data la loro minore capacità di regolare la temperatura corporea rispetto agli adulti; così, considerando anche il problema dell'accesso all'acqua e al cibo (aggravati dal riscaldamento globale) questi ultimi hanno una più alta probabilità di incorrere in malattie respiratorie croniche, asma e malattie cardiovascolari per non parlare del rischio di mortalità legata al caldo per neonati, bambini e bambine molto piccoli (i dati mostrano che la durata

4 Cfr. <https://www.savethechildren.it/blog-notizie/clima-disuguaglianze-bambini-piu-vulnerabili-a-effetti-cambiamento-climatico>.

5 Secondo tema della Conferenza delle Parti.

6 Ultimo tema della Conferenza delle Parti.

delle ondate di calore elevate attualmente ha conseguenze su 538 milioni pari al 23% dei minorenni a livello globale e questo numero è destinato a salire drammaticamente a 1,6 miliardi nel 2050 con un riscaldamento di 1,7 gradi e a 1,9 miliardi di minorenni con un riscaldamento di 2,4 gradi<sup>7</sup>.

In questo contesto un elemento incoraggiante è il dato rilevato dalle indagini multiscopo dell'Istat<sup>8</sup> che ha evidenziato una chiara percezione, nel nostro Paese, della gravità in cui il mondo si trova rispetto alle tematiche ambientali. Dato, questo, che trova conferma anche nell'ambito dell'Unione europea come dimostrano le interviste fatte ai giovani europei negli ultimi anni dalle quali emerge una forte motivazione a vivere in modo sostenibile accompagnata dalla consapevolezza che i cambiamenti climatici rappresentano uno dei problemi più gravi che il mondo oggi deve affrontare<sup>9</sup>. È infatti facile cogliere i segni dell'impegno di giovani e adolescenti nell'ambito della "lotta per il clima" che, al netto dell'attivismo dei giovani nel movimento *Fridays for future*, dimostra che la crisi climatica è intesa da un considerevole numero di persone di minore età proprio come una "crisi dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza" e, ciò, sulla base della consapevolezza che saranno proprio le giovani generazioni a pagarne il prezzo più alto. In questo senso il segnale più forte è stato offerto proprio dai bambini, dalle bambine e dagli adolescenti

7 Cfr. *The coldest year of the rest of their lives: protecting children from the escalating impacts of heatwaves*, Unicef, New York, ottobre 2022 e *The climate-changed child: a children's climate risk index supplement*, Unicef, New York, novembre 2023. Secondo il Rapporto dell'Unicef sono 160 milioni i bambini e le bambine che crescono in aree soggette a siccità mentre circa mezzo miliardo vive in aree ad alto rischio di alluvioni e di tempeste; le famiglie prive di risorse vivono in abitazioni spesso inadeguate con scarso accesso ai servizi di base, all'acqua pulita e a un'alimentazione adeguata.

8 Cfr. <https://www.istat.it/it/files//2023/05/TODAYCOMPORAMENTIAMBIENTALI2022.pdf>. Inoltre negli ultimi anni il quadro informativo è stato ampliato introducendo una batteria di quesiti relativi ai comportamenti ecocompatibili dove emerge che nel 2022 i cambiamenti climatici si confermano al primo posto tra le preoccupazioni per l'ambiente (così si esprime oltre la metà della popolazione di 14 anni e più, pari al 56,7%). Seguono i problemi legati all'inquinamento dell'aria, avvertiti dal 50,2% della popolazione. Al terzo posto si colloca la preoccupazione per lo smaltimento e la produzione dei rifiuti (40,0% delle persone di 14 anni e più). L'inquinamento delle acque (38,1%), l'effetto serra e il buco nell'ozono (37,6%) sono percepiti come ulteriori fattori di rischio ambientale a livello globale.

9 Più specificatamente il 55% degli intervistati è d'accordo sul fatto che le persone debbano avere la possibilità di migrare per sfuggire a condizioni meteorologiche estreme e cambiamenti ambientali mentre la metà dei giovani europei (50%) è d'accordo sul fatto che i migranti climatici godano della stessa protezione legale accordata alle persone che fuggono da guerre o persecuzioni.

che hanno richiamato l'attenzione dei loro Governi (i 27 Stati dell'Unione europea oltre a Regno Unito, Svizzera, Norvegia, Russia, Turchia e Ucraina) riguardo all'impatto del cambiamento climatico sul rispetto dei diritti umani.

L'iniziativa è stata intrapresa non con l'obiettivo di un risarcimento economico, ma per dimostrare che i Governi hanno il dovere legale di contenere l'aumento delle temperature globali vicino a 1,5 gradi, rispetto al periodo preindustriale, come sancisce l'Accordo di Parigi. Si tratta della prima causa portata davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) sul *Climate change* che rappresenta un'iniziativa di una rilevantissima portata sia perché coinvolge il maggior numero di Stati mai citato in giudizio contemporaneamente, sia perché – in caso di condanna – potrebbe avere l'effetto di costringere i Governi ad accelerare i piani di taglio delle emissioni di gas serra<sup>10</sup>.

### Il Commento generale dell'ONU sui diritti dei bambini, delle bambine e sull'ambiente – analisi

Preliminarmente è bene osservare che – come già era stato fatto nel 2016 in occasione della discussione generale sui minorenni e l'ambiente – il Commento generale 22 agosto 2023, n. 26 del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza<sup>11</sup> è stato portato avanti anche grazie al contributo di un gruppo di 12 minorenni tra gli 11 e i 17 anni che ha supportato il processo di consultazione per il Commento generale ed è stato arricchito di ben 16.331 contributi che sono stati offerti da bambini e bambine provenienti da 121 Paesi, attraverso sondaggi online, *focus group* e consultazioni di persona a livello nazionale e regionale. Questi dati aiutano, infatti, a interpretare meglio un documento come quello in analisi nel quale il coinvolgimento delle persone di minore età è stato un'importante fonte di ispirazione e ha aiutato gli adulti a porre un'attenzione particolare sul tema dell'ambiente.

<sup>10</sup> Fra i più significativi progressi in tema di tutela ambientale compiuti a livello europeo ricordiamo il Regolamento europeo 2021/1119 30 giugno 2021 del Parlamento europeo e del Consiglio, *che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) 2018/1999 («Normativa europea sul clima»)*, che innalza l'obiettivo di ridurre le emissioni nette di gas serra di almeno il 55% entro il 2030 (dall'attuale 40%) e rende giuridicamente vincolante la neutralità climatica entro il 2050 e che afferma chiaramente che la "minaccia esistenziale" posta dai cambiamenti climatici richiede una maggiore ambizione e un'intensificazione dell'azione per il clima da parte dell'Unione europea e da parte di tutti gli Stati membri.

<sup>11</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FGC%2F26&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FGC%2F26&Lang=en).

Nel documento si sottolinea l'urgenza e l'importanza di affrontare la triplice crisi planetaria rappresentata dall'emergenza climatica, dal crollo della biodiversità e dall'inquinamento dilagante che rappresentano una minaccia soprattutto per i diritti dei minorenni a livello globale e che sono il risultato dell'estrazione insostenibile delle risorse naturali e della diffusa contaminazione da inquinamento e rifiuti che ha causato un profondo impatto sull'ambiente naturale, portando al cambiamento climatico, all'inquinamento tossico dell'acqua, dell'aria e del suolo, all'acidificazione degli oceani e alla distruzione della biodiversità e degli ecosistemi<sup>12</sup>. Pertanto – posto che gli elementi essenziali del diritto dei bambini e delle bambine all'ambiente sono l'aria pulita, il clima sicuro, gli ecosistemi sani e ricchi di biodiversità, l'acqua sicura, il cibo sano e sostenibile e gli ambienti non tossici – il Comitato raccomanda innanzitutto agli Stati di migliorare la qualità dell'aria riducendo l'inquinamento atmosferico esterno e domestico per prevenire la mortalità infantile e garantire l'accesso all'acqua così come anche a ecosistemi acquatici sani per prevenire la diffusione di malattie tra i minorenni<sup>13</sup>.

Gli Stati sono inoltre fortemente chiamati a eliminare equamente l'uso di carbone, petrolio e gas naturale, investendo in fonti energetiche rinnovabili per affrontare la crisi.

I bambini e le bambine intervistati sono stati concordi nel constatare che il degrado ambientale e i cambiamenti climatici hanno avuto un impatto fortemente negativo sulle loro vite e sulle loro comunità e, conseguentemente, dopo aver ribadito il loro diritto a vivere in un ambiente pulito, sano e sostenibile, hanno sollecitato l'adozione di misure urgenti e decisive per affrontare i danni ambientali globali oltre a rinnovare la richiesta che le informazioni devono essere accessibili a tutte le parti interessate, inclusi i bambini e le bambine in diverse lingue e in formati adatti a tutte le età (anche perché sono da un punto di vista logico più legittimati loro degli adulti a prendere decisioni che riguardano un futuro che questi ultimi non vivranno). Del resto, già la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza<sup>14</sup>, adottata a New York il 20 novembre 1989

<sup>12</sup> Il degrado ambientale, inclusa la crisi climatica, viene considerato una forma di violenza strutturale che colpisce i bambini e le bambine e può causare il collasso sociale delle comunità e delle famiglie.

<sup>13</sup> Importante sarebbe anche trasformare l'agricoltura e la pesca industriali per produrre alimenti sani e sostenibili per prevenire la malnutrizione e promuovere la crescita e lo sviluppo dei bambini e delle bambine.

<sup>14</sup> La Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, *Convention on the Rights of the Child (CRC)* è stata adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989.

e ratificata in Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176 – seppur in modo meno specifico – affronta delle questioni che riguardano l’ambiente in un’ottica improntata alla tutela dei diritti dei bambini e delle bambine ad esempio quando obbliga gli Stati a prendere le misure necessarie per combattere malattie e malnutrizione tenendo conto dei pericoli e dei rischi dell’inquinamento. E, in effetti, dopo l’adozione della Convenzione sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza (CRC), è obiettivamente emersa una crescente consapevolezza delle connessioni tra i diritti dei bambini, delle bambine e la tutela dell’ambiente alla luce del fatto che alcuni di questi sono concretamente minacciati dal degrado ambientale mentre altri svolgono un ruolo strumentale nella salvaguardia dei diritti degli stessi come, ad esempio, il diritto all’istruzione.

Schematicamente possiamo osservare che nel Commento generale il Comitato ONU si propone di:

- a) sottolineare l’urgente necessità di affrontare gli effetti negativi del degrado ambientale, con particolare attenzione ai cambiamenti climatici e al godimento dei diritti dei bambini e delle bambine;
- b) promuovere una comprensione ampia dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza in relazione alla protezione dell’ambiente;
- c) fare chiarezza sugli obblighi che gli Stati hanno nei confronti della Convenzione e fornire una guida con indicazioni autorevoli sulle misure legislative e amministrative e sulle altre misure appropriate per affrontare i danni all’ambiente.

A livello strutturale nel Commento generale viene riproposto lo schema delineato nella Convenzione ed enfatizzato il contenuto dell’articolo 3 relativo al migliore interesse del minore (*best interests of the child*): così, anche nelle decisioni che interessano l’ambiente, si chiede che il benessere e lo sviluppo dei minorenni sia concretamente una “considerazione primaria”. Ma tale valutazione non deve però essere limitata a un orizzonte di breve periodo perché è fondamentale che la valutazione dell’impatto ambientale delle decisioni relative all’ambiente che si assumono sia fatta avendo riguardo al migliore interesse dei minorenni nel lungo periodo (possono essere prese decisioni ambientali che, magari, possono sembrare ragionevoli a breve termine ma che potrebbero diventare irragionevoli nel complesso, quando si considera il danno completo che potrebbero causare ai bambini e alle bambine nel corso della loro vita).

Naturalmente, come già accennato, il Comitato ONU specifica che l’azione richiesta per mitigare le emissioni di gas serra e limitare i danni per le nuove generazioni deve essere un’azione da portare

avanti il più possibile collettivamente da parte degli Stati con obiettivi basati sulle conoscenze scientifiche disponibili e rivisti regolarmente per garantire un percorso verso emissioni nette di carbonio pari a zero entro il 2050. È quindi responsabilità individuale di ogni singolo Stato mitigare i cambiamenti climatici per adempiere ai propri obblighi secondo la Convenzione e il diritto internazionale, incluso l’impegno assunto nell’Accordo di Parigi di contenere l’aumento delle temperature globali al di sotto dei 2 gradi rispetto ai livelli preindustriali e di sforzarsi di limitare l’aumento a 1,5 gradi entro il 2030. Le misure di mitigazione dovrebbero infatti riflettere la giusta quota di contributo di ogni Stato nello sforzo globale di mitigazione, tenendo conto delle riduzioni globali necessarie per proteggere i diritti dei bambini e delle bambine<sup>15</sup>.

Nel Commento generale si chiede inoltre agli Stati di intervenire per prevenire, proteggere e rimediare efficacemente alla discriminazione ambientale sia diretta che indiretta, soprattutto a tutela di quei minorenni appartenenti a gruppi specifici come quelli indigeni, minoritari o con disabilità e che vivono in zone colpite da disastri, particolarmente vulnerabili agli effetti discriminatori del danno ambientale. A questo proposito è importante che gli Stati raccolgano dati disaggregati<sup>16</sup> per identificare quei bambini e quelle bambine mettendo a punto misure speciali per proteggere i gruppi a rischio (articolo 3 della Convenzione). È, infatti, lo stesso diritto alla vita a essere seriamente minacciato in questi casi dalle condizioni ambientali

<sup>15</sup> Se infatti gli Stati hanno il compito di bilanciare la protezione ambientale con gli obiettivi sociali in base alle risorse disponibili, sono comunque tenuti a rispettare gli obblighi stabiliti nei trattati ambientali internazionali. Sono quindi chiamati a stabilire e far rispettare standard ambientali che proteggano i bambini e le bambine da questi effetti negativi a lungo termine. È poi importante che gli Stati raccolgano dati accurati, aggiornati e dettagliati sui danni ambientali e sugli effetti del cambiamento climatico sui diritti dei minorenni. Questi dati dovrebbero includere informazioni sull’effetto del danno ambientale sulla salute, l’istruzione e lo standard di vita dei bambini e delle bambine nelle diverse età. Queste informazioni dovrebbero infatti guidare la formulazione e la valutazione di leggi, politiche e programmi ambientali a tutti i livelli e devono sempre essere accessibili al pubblico. Le imprese, poi, hanno una responsabilità importante in relazione all’ambiente e ai diritti dei minori di età: sono infatti vietate le attività imprenditoriali che causano danni ambientali significativi e che violano i diritti dei bambini e delle bambine, come l’inquinamento industriale dell’aria e dell’acqua e le pratiche agricole non sostenibili. L’impatto delle attività commerciali può, infatti, compromettere la capacità dei bambini, delle bambine e delle loro famiglie di adattarsi agli effetti dei cambiamenti climatici, come il degrado del suolo.

<sup>16</sup> Cfr. <https://www.treccani.it/vocabolario/disaggregare/>: «in statistica, ripartire, con vari procedimenti di analisi e di calcolo, un dato complessivo o globale nei dati più elementari o più omogenei che lo compongono, in riferimento a una suddivisione territoriale o d’altro genere».

che, spesso, sono rese ancora più gravi da altre difficoltà come la povertà, la disuguaglianza o i conflitti armati. Gli Stati, nell'adottare misure per proteggere i bambini e le bambine da una morte prematura o innaturale e dalle minacce alla loro vita, devono pertanto tenere presente anche misure di protezione rafforzate per prevenire e ridurre la mortalità infantile legata alle condizioni ambientali, specialmente per i gruppi vulnerabili (il degrado ambientale mette infatti a rischio lo stesso sviluppo dei bambini e delle bambine influenzando la loro capacità di raggiungere il loro pieno potenziale)<sup>17</sup>.

In base all'articolo 12 della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza sul tema dell'ascolto e della partecipazione dei minorenni alle questioni che li riguardano, nel Commento generale viene sottolineata l'importanza della considerazione che i minorenni, anche molto giovani, hanno per gli argomenti ambientali in relazione alla loro vita e del valore delle loro opinioni per il processo decisionale in materia: fin da piccoli i bambini e le bambine possono infatti contribuire al miglioramento della qualità delle soluzioni ambientali, ad esempio fornendo indicazioni sull'efficacia dei sistemi di allarme per i rischi ambientali tanto che la prospettiva dei minorenni dovrebbe essere ricercata attivamente e tenuta in alta considerazione nella progettazione e nell'attuazione delle misure per affrontare le sfide significative e a lungo termine che condizionano la loro vita<sup>18</sup>. Per raggiungere questo risultato potrebbe essere necessario mettere a punto negli Stati un particolare supporto per dare voce anche ai bambini e alle bambine in situazioni svantaggiate, come per esempio quelli con disabilità o appartenenti a minoranze

<sup>17</sup> I bambini e le bambine più piccoli sono particolarmente vulnerabili agli effetti dannosi dell'inquinamento e dell'esposizione a sostanze tossiche durante le fasi critiche dello sviluppo, con possibili conseguenze per la salute e lo sviluppo a lungo termine.

<sup>18</sup> L'uso di espressioni creative come l'arte e la musica potrebbe permettere anche ai bambini e alle bambine più piccoli di partecipare ed esprimere le loro opinioni.

o che vivono in aree vulnerabili<sup>19</sup>. Gli Stati sono pertanto chiamati a garantire che vengano messi in atto meccanismi appropriati per consentire a tutte le persone di minore età di esprimere le loro opinioni durante i processi decisionali<sup>20</sup> in materia ambientale ai vari livelli (locale ma anche nazionale e internazionale). È poi essenziale che le giovani generazioni, oltre a dover essere informate sugli esiti delle consultazioni ambientali, forniscano anche un *feedback* circa la loro impressione su come le loro opinioni sono

<sup>19</sup> I bambini e le bambine indigeni delle varie zone della Terra per esempio sono più colpiti di altri dalla perdita di biodiversità, dall'inquinamento e dai cambiamenti climatici. Per questo è opportuno e urgente che gli Stati nel tener conto dell'impatto dei danni all'ambiente, come la deforestazione, alla cultura tradizionale e alla qualità dell'ambiente naturale, garantiscano al tempo stesso il diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo di quei bambini e di quelle bambine. Qui sarebbe necessario adottare misure per coinvolgere in modo significativo tanto i bambini e le bambine quanto le loro famiglie nella risposta ai danni ambientali anche quando causati dal cambiamento climatico, tenendo conto e integrando le significative conoscenze delle culture indigene e tradizionali nelle strategie di mitigazione e adattamento. I bambini e le bambine indigeni possono poi funzionare come educatori e sostenitori nell'applicare le conoscenze tradizionali per ridurre l'impatto dei rischi locali e aumentare la resilienza, ma non è pensabile che ciò avvenga senza una trasmissione e un sostegno adeguati. Analoghe misure dovrebbero essere adottate per proteggere anche i diritti dei bambini e delle bambine che appartengono a gruppi minoritari non indigeni, i cui diritti, stile di vita e identità culturale sono altrettanto importanti.

<sup>20</sup> Oggi le occasioni, soprattutto istituzionali, di coinvolgimento dei ragazzi e delle ragazze, sono sicuramente un segnale di come si sia iniziato ad attuare e stabilizzare l'esercizio del diritto riconosciuto dall'articolo 12 della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. L'aspetto della partecipazione dei bambini, delle bambine e dei ragazzi, delle ragazze alle decisioni prese in materia di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici è fondamentale perché sono proprio loro - i giovani - a essere tra i più esposti agli effetti del cambiamento climatico. L'urgenza della crisi climatica ha richiamato l'attenzione di numerosi minorenni che hanno fatto delle proposte sul tema nell'ambito dell'educazione (educazione alla consapevolezza sulla crisi climatica, promozione della partecipazione dei giovani a politiche e azioni per il clima): in questo senso molto significativa è la proposta che chiede un'informazione migliore per sensibilizzare all'urgenza del cambiamento attraverso campagne pubblicitarie per ridurre l'uso della plastica, incentivando la raccolta differenziata, mettendo a punto applicazioni interattive per organizzare giornate di pulizia; delle richieste al governo per ridurre le emissioni previste dal nuovo Piano energia e clima; nell'ambito della riduzione dell'utilizzo del carbone e dei pesticidi e sulla gestione sostenibile del suolo; sull'ammodernamento e l'estensione del trasporto pubblico e della promozione di progetti di riqualificazione urbana per contrastare l'effetto "isola" di calore nelle città e migliorare la biodiversità.

state considerate<sup>21</sup>. Inoltre, a livello internazionale, anche le organizzazioni intergovernative e le organizzazioni internazionali non governative dovrebbero favorire la partecipazione delle associazioni dei bambini, delle bambine e delle organizzazioni guidate dai minorenni nei processi decisionali in materia ambientale – compresi i negoziati e l’attuazione degli strumenti internazionali di diritto ambientale – alla luce del fatto che già oggi i bambini e le bambine di tutto il mondo stanno prendendo iniziative sia individuali che collettive per proteggere l’ambiente e sensibilizzare sulle conseguenze dei cambiamenti climatici<sup>22</sup>.

Quindi, poiché un’informazione adeguata sui temi inerenti all’ambiente è il naturale presupposto per un consapevole esercizio del diritto di partecipare alle decisioni da parte dei minorenni (anche se naturalmente questo è vero non solo per loro ma anche per gli adulti) è fondamentale che sia loro garantito anche un diritto di accedere alle informazioni ambientali da parte degli Stati che hanno così l’obbligo di renderle disponibili e di farlo in modo adatto all’età superando ostacoli come l’analfabetismo, la disabilità e le barriere linguistiche<sup>23</sup>. Gli Stati dovrebbero poter contare anche sull’aiuto dei media incoraggiandoli nell’importante ruolo di diffusione di informazioni accurate sull’ambiente, inclusi i comportamenti che i minorenni e le loro famiglie possono adottare per affrontare i rischi dei disastri legati al cambiamento climatico.

È infatti evidente che senza un ambiente sano non è assicurabile il diritto al più alto livello di salute raggiungibile; diritto che include, evidentemente, la disponibilità di strutture, beni, servizi

21 In caso di violazione del loro diritto a essere ascoltati in materia ambientale i minorenni dovrebbero infatti avere accesso a procedure di reclamo (in ciascuno Stato che abbia ratificato la Convenzione sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza e il Protocollo opzionale alla Convenzione che stabilisce una procedura di presentazione di comunicazioni, adottato dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 2011).

22 A questo proposito è poi raccomandato e sottolineato che gli Stati assicurino un contesto sicuro e stimolante alle iniziative organizzate dai bambini e dalle bambine per difendere i diritti umani nelle scuole e negli altri contesti proteggendoli dalle minacce e dalle rappresaglie per il loro impegno per i diritti ambientali.

23 Gli Stati devono anche proteggere i minorenni dalla disinformazione sui rischi ambientali e non solo – come si diceva sopra – di prevenire qualsiasi forma di violenza o rappresaglia nei loro confronti: risulta un intervento delicato e importantissimo, quindi, anche combattere gli atteggiamenti sociali negativi che limitano il diritto dei bambini e delle bambine di essere ascoltati. Ma per garantire il pieno effetto di questi diritti, gli Stati devono adottare misure basate sulla scienza e coerenti con le linee guida internazionali sulla salute e la sicurezza ambientale destinando risorse finanziarie (tenendo conto delle risorse disponibili), umane, tecnologiche, istituzionali e informative per garantire nel miglior modo possibile la realizzazione di questi diritti.

e condizioni necessarie per ottenere un buono stato di salute nonché un diritto fondamentale per poter godere degli altri diritti garantiti dalla Convenzione<sup>24</sup>. I bambini e le bambine hanno infatti diritto a un tenore di vita adeguato al loro sviluppo (fisico e mentale, spirituale, morale e sociale) che implica la necessità di garantire loro un ambiente non solo pulito, sano e sostenibile ma anche – più in generale – un migliore tenore di vita tenendo in considerazione il consumo di risorse e di energia e garantendo la protezione contro gli *shock* ambientali e i danni causati dai cambiamenti climatici<sup>25</sup>.

Chiaramente anche il diritto all’istruzione è cruciale per un approccio basato sul diritto delle persone di minore età a un ambiente che non sia compromesso; tuttavia, lo stesso diritto all’istruzione è altamente vulnerabile ad alcuni impatti dei danni ambientali, come la chiusura e l’interruzione delle scuole, l’abbandono scolastico e la distruzione delle strutture educative. Anche per questo l’articolo 29, comma 1, lettera e) della Convenzione sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza richiede che l’educazione promuova il rispetto per l’ambiente naturale: ogni minorenne ha infatti il diritto a un’educazione che rifletta i valori ambientali, che insegni a riconoscere l’interconnessione tra il rispetto per l’ambiente e gli altri valori etici e ad avere una prospettiva sia locale che globale<sup>26</sup>. I valori ambientali dovrebbero inoltre essere inclusi nell’educazione e nella formazione di tutti i professionisti in ambito educativo, considerando i metodi di insegnamento e le tecnologie utilizzate.

Da non lasciare in secondo piano è poi l’impegno richiesto agli Stati per garantire infrastrutture sicure per un apprendimento efficace<sup>27</sup> assicurando, per esempio, la disponibilità di percorsi pedonali e ciclabili e di trasporti pubblici per raggiungere le scuole. Come noto il diritto al riposo, al gioco e al tempo libero sono fondamentali per la salute e il benessere dei bambini e delle bambine perché favoriscono lo sviluppo della creatività, dell’immaginazione,

24 Non a caso nel Commento si osserva che l’inquinamento ambientale rappresenta una minaccia significativa per la salute dei bambini e delle bambine anche se spesso viene trascurato.

25 È poi particolarmente rilevante garantire la sicurezza sociale, in modo che i bambini, le bambine e le loro famiglie siano protetti dagli effetti negativi dell’esposizione a danni ambientali: per esempio i minorenni, di qualsiasi etnia, non dovrebbero essere soggetti a sgomberi forzati senza aver previsto sistemazioni alternative.

26 Per non stare a dire che i programmi scolastici dovrebbero essere adattati ai contesti specifici dei minorenni e promuovere la comprensione delle situazioni di quelli colpiti dal degrado ambientale.

27 Le scuole e le altre strutture di apprendimento dovrebbero essere situate lontano da fonti di inquinamento e rischi ambientali.

della fiducia in sé stessi e delle varie competenze fisiche, sociali, cognitive ed emotive. È quindi importante poter offrire alle persone di minore età spazi inclusivi specifici per il gioco, vicini alle loro case e privi di rischi ambientali per evitare di generare uno stress finanziario sulle famiglie la cui conseguenza può ricadere sul tempo a disposizione dei bambini e delle bambine e sulla loro capacità di impegnarsi nel riposo, nel tempo libero e nel gioco.

### L'accesso alla giustizia

Nonostante che le persone minorenni siano state coinvolte attivamente in diverse vicende riguardanti la tutela dell'ambiente e il cambiamento climatico e siano state riconosciute dalla Convenzione come titolari di diritti, spesso incontrano ostacoli nel far valere quei diritti a causa del loro *status*. Gli Stati sono quindi chiamati a fornire percorsi di accesso alla giustizia adatti e inclusivi sotto il profilo delle diverse esigenze di genere e disabilità e dovrebbero inoltre garantire la disponibilità di rimedi efficaci per riparare alle violazioni dei diritti dei bambini e delle bambine e promuovere la giustizia sociale<sup>28</sup>. È quindi un aspetto da non sottovalutare informare bene e in senso pieno i minorenni, i genitori e i professionisti che lavorano con loro sui meccanismi dei diritti umani, incluso l'ultimo importante strumento di cui si è dotata la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza – il terzo Protocollo opzionale alla CRC approvato nel 2011<sup>29</sup> – che stabilisce una procedura di presentazione di comunicazioni, al fine di garantire l'accesso a tali meccanismi. Tra l'altro dovrebbero essere proprio gli Stati a far conoscere il meccanismo delle denunce collettive ed estendere i tempi di prescrizione per le violazioni dei diritti dei minorenni riguardanti i danni ambientali. Anche perché la complessità dei casi relativi alla tutela dell'ambiente richiede una rappresentanza legale efficace: spesso, infatti, i processi sono lunghi e gli organismi sovranazionali richiedono l'esaurimento dei ricorsi interni prima di poter presentare un reclamo.

28 Un'adeguata riparazione tempestiva per i danni ambientali includerebbe infatti una restituzione per esempio di un adeguato risarcimento anche in considerazione delle vulnerabilità specifiche delle persone di minore età rispetto ai danni ambientali (ad esempio la loro irreversibilità e la natura permanente). Sarebbe poi importante istituire comitati intergenerazionali con la partecipazione attiva dei bambini e delle bambine che potrebbero essere utilizzati per determinare e supervisionare l'attuazione rapida di misure di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici.

29 A tale proposito si ricorda la legge 16 novembre 2015, n. 199, *Ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo che stabilisce una procedura di presentazione di comunicazioni, adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 19 dicembre 2011*.

I minorenni, poi, oltre all'opportunità di essere ascoltati in ogni procedimento giudiziario o amministrativo che li riguardi, dovrebbero accedere gratuitamente all'assistenza legale e ad altre forme di assistenza adeguata. È quindi necessario che sia sempre valutato l'impatto che le proposte di legge, le politiche, i progetti, i regolamenti e le decisioni in materia possono avere sui diritti dei minorenni e tale valutazione dovrebbe essere fatta sia prima che dopo l'attuazione di tali misure. Dovrebbero inoltre essere sempre considerati gli effetti diretti e indiretti delle decisioni assunte sull'ambiente e sul clima, compresi gli effetti transfrontalieri e cumulativi, sia sulla produzione che sul consumo. Tali valutazioni devono considerare tutti i diritti pertinenti della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, compresi gli impatti a breve, medio e lungo termine, gli impatti combinati e irreversibili, gli impatti interattivi e gli impatti nelle diverse fasi dell'infanzia (ad esempio, gli Stati con industrie di combustibili fossili dovrebbero valutare gli effetti sociali ed economici sulle decisioni in materia ambientale che riguardano i bambini e le bambine).

### La situazione in Italia

Il nostro Paese è classificato complessivamente in una fascia di rischio medio-alto considerando i fattori di esposizione agli *shock* climatici e ambientali anche alla luce del fatto che negli ultimi anni si è confermato un graduale aumento delle temperature medie (e dei giorni con temperature particolarmente alte), dei giorni consecutivi senza pioggia o con precipitazioni estreme.

Tutti questi fenomeni, in virtù delle interazioni tra inquinamento e allergeni, contribuiscono ad accrescere l'incidenza di sensibilizzazione allergica unitamente all'asma e ad altri eventi morbosi legati al caldo che vanno dagli infortuni ai decessi causati dagli eventi estremi<sup>30</sup>. In questo contesto il nostro Paese ha iniziato a muoversi, ormai da qualche anno, anche grazie al fatto che lo sviluppo sostenibile, almeno in alcuni suoi aspetti, era già stato indicato come un obiettivo dell'ONU da raggiungere entro il 2030. Infatti – posto l'importante impatto ecologico che hanno le città che pur occupando solo circa il 3% della superficie della Terra consumano circa tre quarti delle risorse globali e

30 Inoltre non può essere ignorato che un altro importante rischio per la salute dei bambini e delle bambine è rappresentato dagli inquinanti chimici che possono contaminare gli organismi sia direttamente che tramite la catena alimentare e, anche da questo punto di vista, l'obiettivo dell'ONU di ridurne al minimo gli impatti negativi è ben lontano dall'essere raggiunto.

sono responsabili del 75% delle emissioni di gas<sup>31</sup> – al punto 11.2 dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile<sup>32</sup> viene chiesto agli Stati un forte incremento del numero di città e di insediamenti umani che adottano politiche volte a migliorare l'efficienza delle risorse, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, la resilienza ai disastri – in linea con il “Quadro di riferimento di Sendai per la riduzione del rischio di disastri 2015–2030<sup>33</sup>” – e la gestione complessiva del rischio di catastrofe a tutti i livelli. Ai punti 13.2 e 13.3 viene invece chiesto di integrare nelle politiche, nelle strategie e nei piani nazionali le misure di contrasto ai cambiamenti climatici. E, naturalmente, anche nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) questo tema è ampiamente considerato: infatti, al di là della parte dedicata alla cosiddetta rivoluzione verde e transizione ecologica, ci sono alcune indicazioni concrete per uno sviluppo sostenibile come: lo sviluppo di un trasporto locale più sostenibile, del trasporto rapido di massa e la creazione di boschi urbani e periurbani. Inoltre, all'interno di questa missione, è prevista una misura per aumentare la consapevolezza su temi e sfide ambientali ed è importante che, nell'ambito di questi finanziamenti, si tenga conto della specificità della situazione dei minorenni per aumentare – soprattutto per i più piccoli – la loro capacità di adattamento ai cambiamenti climatici<sup>34</sup>. Del resto, il segno più evidente della scelta dell'Italia di perseguire uno sviluppo

31 Cfr. il Rapporto “Net zero carbon cities – systemic efficiency initiative” all'indirizzo web [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Net\\_Zero\\_Carbon\\_Cities\\_An\\_Integrated\\_Approach\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Net_Zero_Carbon_Cities_An_Integrated_Approach_2021.pdf) dove si spiega anche che per mantenere l'aumento della temperatura globale a 1,5 gradi o meno, le città devono raggiungere lo zero netto.

32 Cfr. Assemblea generale, risoluzione 25 settembre 2015, n. 70/1. *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*: un programma d'azione sottoscritto nel 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'Onu che ingloba 17 obiettivi per lo sviluppo sostenibile in un programma d'azione per un totale di 169 traguardi. Il punto 11 mira, più in generale, a ridurre l'inquinamento *pro capite* prodotto dalle città per quanto riguarda l'aria e la gestione dei rifiuti ma anche a garantire l'accesso di tutti a superfici verdi.

33 È stato adottato in occasione della terza Conferenza mondiale delle Nazioni Unite, su richiesta dell'Assemblea generale ONU con il sostegno dell'Ufficio delle Nazioni Unite per la riduzione del rischio di disastri (Unisdr), che sancisce il passaggio dalla “gestione delle catastrofi”, alla “gestione del rischio di catastrofi”, attraverso il ruolo di primo piano riconosciuto alle attività di prevenzione. Tale documento conta l'adesione di 180 Paesi, fra cui l'Italia, impegnati nella riduzione della mortalità da disastro e nel contenimento dei danni all'economia.

34 Sempre in un'ottica di educazione ambientale si segnala poi il Piano rigenerazione scuola del Ministero dell'istruzione che combina quattro diversi pilastri che coprono sia l'ambito dei saperi, sia la qualità degli ambienti e degli edifici scolastici per attuare quanto previsto dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile.

sostenibile e di inserire la tutela dell'ambiente tra i beni giuridici di maggior tutela è la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, *Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente* con la quale non solo si è cristallizzata la necessità di tutelare l'ambiente nella nostra massima fonte del diritto, ma si è anche introdotto un principio nuovo volto a valorizzare e tutelare il concetto di solidarietà intergenerazionale. Grazie infatti a questa nuova legge la Costituzione amplia il valore solidaristico già contenuto all'interno dei suoi principi fondamentali e, al contempo, afferma la necessità che il legislatore si faccia carico delle future generazioni che erediteranno il Paese<sup>35</sup>. In particolare all'articolo 9 si è introdotto un nuovo comma al fine di riconoscere – nell'ambito dei principi fondamentali – il principio di tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. Mentre all'articolo 41 – in tema di esercizio dell'iniziativa economica – si è intervenuti sia sul secondo comma stabilendo che l'iniziativa economica privata non può svolgersi in danno alla salute e all'ambiente (aggiungendo quindi questi due nuovi limiti a quelli già vigenti, ovvero la sicurezza, la libertà e la dignità umana), sia sul terzo comma riservando alla legge la possibilità di indirizzare e coordinare l'attività economica, pubblica e privata, a fini non solo sociali, ma anche ambientali delimitando e orientando, quindi, l'azione legislativa. Questa scelta si pone, peraltro, in sintonia con le disposizioni europee che – ex comma 1 dell'articolo 117 della Costituzione – entrano nel nostro ordinamento giuridico. Infatti, nel preambolo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea<sup>36</sup> si legge che il godimento dei diritti in essa previsti

35 L'articolo 9 della Costituzione prevede che «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali» mentre l'articolo 41 prevede che «l'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali».

36 Nella Carta dei diritti fondamentali si legge infatti che: «riafferma, nel rispetto delle competenze e dei compiti della Comunità e dell'Unione e del principio di sussidiarietà, i diritti derivanti in particolare dalle tradizioni costituzionali e dagli obblighi internazionali comuni agli Stati membri, dal trattato sull'Unione europea e dai trattati comunitari, dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dalle carte sociali adottate dalla Comunità e dal Consiglio d'Europa, nonché i diritti riconosciuti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee e da quella della Corte europea dei diritti dell'uomo» e che «il godimento di questi diritti fa sorgere responsabilità e doveri nei confronti degli altri come pure della comunità umana e delle generazioni future».

«fa sorgere responsabilità e doveri nei confronti degli altri come pure della comunità umana e delle generazioni future» e fra questi c'è chiaramente anche la tutela dell'ambiente.

Così, la previsione introdotta in Costituzione che prevede il rispetto dell'ambiente come bene comune di primaria importanza per la vita sociale ed economica, da preservare come bene in sé per assicurare l'ecosistema alle generazioni di oggi e a quelle future, si pone in perfetta sintonia con le norme europee<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Ricordiamo alcuni documenti sul tema del cambiamento climatico che hanno preceduto il Regolamento europeo 2021/1119 già citato: risoluzione del Parlamento europeo 28 novembre 2019, n. P9\_TA(2019)0078 con la quale si dichiara l'emergenza climatica e ambientale; l'importante comunicazione della Commissione europea dell'11 dicembre 2019, COM(2019)640, *Green Deal europeo* (che è parte integrante della strategia della Commissione europea per attuare l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite) in cui la Commissione europea ha illustrato una nuova strategia di crescita mirata a trasformare l'Unione in una società dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva che nel 2050 non genererà emissioni nette di gas a effetto serra e in cui la crescita economica sarà dissociata dall'uso delle risorse. La valutazione periodica dei progressi di tutti i Paesi membri da parte della Commissione europea riguarda infatti la neutralità climatica entro il 2050 e la riduzione delle emissioni del 55% per il 2030 (rispetto ai livelli del 1990); le Conclusioni del Consiglio europeo del 12 dicembre 2019, che hanno approvato l'obiettivo di conseguire la neutralità climatica dell'Unione entro il 2050, in linea con gli obiettivi dell'Accordo di Parigi, pur riconoscendo che è «necessario predisporre un quadro favorevole che vada a beneficio di tutti gli Stati membri» e che «comprenda strumenti, incentivi, sostegno e investimenti adeguati per assicurare una transizione efficiente in termini di costi, giusta, socialmente equilibrata ed equa, tenendo conto delle diverse situazioni nazionali in termini di punti di partenza»; la risoluzione del Parlamento europeo del 15 gennaio 2020 con la quale è stato chiesto che la transizione verso una società climaticamente neutra diventi una «storia di successo europea» e la Strategia di sviluppo a lungo termine a basse emissioni di gas a effetto serra dell'Unione europea presentata il 6 marzo 2020 la comunicazione della Commissione europea del 24 febbraio 2021, COM(2021) 82-final, *Plasmare un'Europa resiliente ai cambiamenti climatici - La nuova strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici*, con la quale è stato istituito un Osservatorio europeo per il clima e la salute nell'ambito della piattaforma europea sull'adattamento ai cambiamenti climatici per avere una comprensione più approfondita dei rischi per la salute legati al clima e di una maggiore capacità di contrastarli anche in considerazione della comparsa e la diffusione di malattie infettive e allergeni da ricondurre a cambiamenti geografici (i cambiamenti climatici metteranno inoltre sempre più in discussione la capacità dei sistemi sanitari pubblici di funzionare efficacemente, ad esempio per sviluppare le capacità di affrontare malattie precedentemente sconosciute in Europa).