
ADiM BLOG
Maggio 2021
OSSERVATORIO DELLA GIURISPRUDENZA

Corte di Cassazione, II sezione civile,
ordinanza n. 5022 del 24 febbraio 2021

*Verso il riconoscimento dei “rifugiati ambientali”? Note a prima lettura
ad una recente ordinanza della Corte di Cassazione*

Antonello Ciervo

Ricercatore in Diritto pubblico
“Unitelma-Sapienza” di Roma

Parole chiave

Corte di Cassazione – Rifugiati ambientali – Non refoulement –

Disastro ambientale – Protezione umanitaria

Abstract

Con l’ordinanza n. 5022/2021, la Corte di Cassazione ha stabilito che, ai fini del riconoscimento della protezione umanitaria, il concetto di “nucleo ineliminabile costitutivo dello statuto della dignità personale” costituisce il limite minimo essenziale al di sotto del quale non è rispettato il diritto individuale alla vita e all’esistenza dignitosa del richiedente asilo. Ad avviso della Cassazione, tale limite deve essere valutato dal giudice di merito non soltanto con riferimento all’esistenza di una situazione di conflitto armato, ma anche in caso di disastro ambientale, di cambiamento climatico e nell’ipotesi di insostenibile sfruttamento delle risorse naturali nel Paese di origine dello straniero.

A. FATTI DI CAUSA E DECISIONE

Con l'[ordinanza n. 5022/2021](#), pubblicata lo scorso 24 febbraio, la Corte di Cassazione ha segnato un significativo avanzamento nella propria giurisprudenza, riconoscendo – seppur indirettamente e senza mai citarla - la categoria dei “rifugiati ambientali”, ancorandola a un’interpretazione evolutiva del “*nucleo ineliminabile costitutivo dello statuto della dignità personale*” alla cui violazione – da accertarsi da parte del giudice di merito - deve seguire il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione umanitaria in favore dello straniero richiedente asilo.

La formula in questione era stata elaborata per la prima volta dalla Corte nella ormai celebre [sentenza n. 4455/2018](#), al fine di individuare il “limite minimo essenziale” al di sotto del quale non sarebbe rispettato il diritto individuale alla vita e all’esistenza dignitosa del richiedente asilo nel proprio Paese d’origine. Come noto, nel definire il test giurisprudenziale finalizzato al riconoscimento della tutela umanitaria, in quel caso la I sezione civile aveva elencato una serie di criteri fattuali, da accertare in concreto nel giudizio di merito, a cui i giudici si sarebbero dovuti attenere al fine di valutare la sussistenza dei presupposti del riconoscimento della protezione, ancorandola - in maniera ancora più solida rispetto al passato - ai principi costituzionali e agli obblighi internazionali vincolanti il nostro ordinamento giuridico.

In particolare, la Suprema Corte aveva precisato che per “condizione di vulnerabilità” del richiedente asilo deve intendersi una situazione di fatto, concernente la mancanza delle condizioni minime per lo stesso di condurre nel proprio Paese di origine “... *un’esistenza nella quale non sia radicalmente compromessa la possibilità di soddisfare i bisogni e le esigenze ineludibili della vita personale, quali quelli strettamente connessi al proprio sostentamento e al raggiungimento degli standards minimi per un’esistenza dignitosa*” (così a pag. 8 della sentenza n. 4455/2018).

Al fine di fornire al giudice di merito la prova di questa specifica condizione, il ricorrente era tenuto a dimostrare la situazione d’instabilità politico-sociale del Paese di origine che avrebbe potuto esporlo a un pericolo concernente la propria incolumità personale. A ciò, osservava la Corte, doveva poi aggiungersi anche la specifica prova dell’esposizione concreta dello straniero a una lesione del proprio diritto alla salute, lesione che “... *può essere conseguente ad una situazione politico-economica molto grave con effetti d’impoverimento radicale riguardanti la carenza di beni di prima necessità, di natura anche non strettamente contingente, od anche discendere da una situazione geo-politica che non offre alcuna garanzia di vita all’interno del paese di origine (siccità, carestie, situazioni di povertà)*” (*ibidem*).

Tuttavia, questa specifica ipotesi di vulnerabilità, in ragione dell’obbligo di cooperazione istruttoria rilevante ai fini del riconoscimento dello *status*, richiede da parte del giudice di merito un accertamento rigoroso delle condizioni di partenza dello straniero e, in particolare, della “... *privazione dei diritti umani nel paese d’origine, perché la ratio della protezione umanitaria*

rimane quella di non esporre i cittadini stranieri al rischio di condizioni di vita non rispettose del nucleo minimo di diritti della persona che ne integrano la dignità” (ibidem).

Ebbene, data questa premessa di carattere generale, la Corte aveva modo di stabilire a chiare lettere come l’eventuale inserimento sociale e lavorativo dello straniero in Italia potesse essere valorizzato quale presupposto per il riconoscimento della protezione umanitaria – non in via esclusiva, bensì come circostanza che potesse concorrere ad accertare una situazione di vulnerabilità personale meritevole tutela -, se accompagnata dalla prova di una compromissione effettiva dei propri diritti inviolabili in caso di rimpatrio.

Pertanto, come è possibile leggere nel passaggio argomentativo di sintesi del principio giuridico stabilito dalla sentenza n. 4455/2018, la Cassazione giungeva alla conclusione che tale forma di tutela residuale prevista dal nostro ordinamento, fosse finalizzata a proteggere il ricorrente “... dal rischio di essere immesso nuovamente, in conseguenza del rimpatrio, in un contesto sociale, politico o ambientale, quale quello eventualmente presente nel Paese d’origine, idoneo a costituire una significativa ed effettiva compromissione dei suoi diritti fondamentali inviolabili” (così alle pagg. 7-8 della sentenza citata).

Ora, che in questa decisione il termine “ambientale” dovesse essere inteso anche con riferimento a eventuali eventi climatici - o ambientali in senso stretto – verificatisi nel Paese di origine del richiedente asilo, sembrava un’interpretazione ragionevole e tutto sommato rispettosa del tenore letterale degli argomenti impiegati dalla Corte, suffragata tra l’altro dall’*obiter dictum* appena citato, in cui per l’appunto tale “condizione di vulnerabilità” veniva strettamente legata alla possibilità per il ricorrente di condurre nel proprio Paese di origine un’esistenza libera e dignitosa, senza alcuna effettiva compromissione delle proprie esigenze di vita minime.

A dire il vero, questo passaggio della sentenza n. 4455/2018 non sembrava aprire del tutto al riconoscimento che il contesto ambientale deteriorato di provenienza del richiedente asilo potesse di per sé integrare un presupposto ai fini del rilascio di un permesso di soggiorno per protezione umanitaria, apparendo semmai tale circostanza come un mero elemento presuntivo del mancato godimento di una serie di beni e diritti fondamentali nello Stato di origine dello stesso. A fronte quindi di un’argomentazione non del tutto esaustiva – anche alla luce delle decisioni successive della giurisprudenza in materia, non certo uniformi nell’applicazione del principio ivi stabilito -, a distanza di tre anni da questo suo importante precedente, la Corte è ritornata sul tema con l’ordinanza n. 5022/2021, giungendo così a riconoscere una specifica tutela giuridica ai cc.dd. “rifugiati ambientali”, categoria questa che pur non essendo mai espressamente utilizzata in questa decisione, è stata di fatto considerata come tutelabile dal nostro ordinamento.

Passando al merito dell’ordinanza, la Cassazione evidenzia come il ricorrente fosse un cittadino nigeriano proveniente dalla zona del delta del Niger, un’area in cui sono attivi numerosi gruppi paramilitari che operano in un contesto di illegalità e violenza diffusa, al

fine di sabotare gli impianti petroliferi di alcune multinazionali occidentali presenti sul territorio. Tali attacchi alle infrastrutture estrattive avevano provocato, in maniera ormai sistematica e costante nell'ultimo decennio, numerosi sversamenti di petrolio nell'area di provenienza del richiedente asilo.

Gli effetti di questi disastri ambientali sistemici avevano provocato a loro volta uno spopolamento significativo del territorio, a cui si andava a sommare un deterioramento delle condizioni economiche della popolazione locale - impiegata in questi impianti estrattivi con mansioni modeste -, in un contesto *de facto* di conflitto militare a bassa intensità, causato proprio dalle azioni di natura terroristica delle bande di guerriglieri. A questo quadro già ricco di tensioni sociali, si aggiungevano poi le aggressioni indiscriminate nei confronti della stessa popolazione da parte delle autorità governative locali, finalizzate a individuare e ad arrestare coloro che si presumevano appartenere ai gruppi paramilitari in clandestinità attivi nell'area del delta del Niger.

Ebbene, dato questo contesto politico-sociale estremamente turbolento e ormai da considerarsi consolidato - come dimostrano, tra l'altro, numerosi report e dossier di istituzioni e ONG internazionali -, la Corte di Cassazione ritiene di dover valutare la domanda di asilo del ricorrente a partire dalla decisione del [24 ottobre 2019 del Comitato sui diritti umani delle Nazioni Unite, nel ricorso avanzato da Ioane Teitiota contro la Nuova Zelanda](#)¹, evidenziando come il Comitato "... pur rigettando la domanda [di riconoscimento dello status di "rifugiato ambientale"] ha affermato il principio per cui gli Stati hanno l'obbligo di assicurare e garantire il diritto alla vita delle persone, e che tale diritto si estende anche alle minacce ragionevolmente prevedibili e alle situazioni potenzialmente letali che possono comportare la perdita della vita o comunque un sostanziale peggioramento delle condizioni dell'esistenza, inclusi il degrado ambientale, i cambiamenti climatici e lo sviluppo insostenibile" (così, a pag. 4 dell'ordinanza in commento).

Ad avviso della Corte, quindi, il principio di *non refoulement* deve applicarsi a tutte le condizioni di pericolo che riguardano l'esistenza del richiedente asilo, in quanto il diritto individuale alla vita, così come stabilito nella precedente sentenza n. 4455/2018, deve essere declinato nel senso di un'esistenza libera e dignitosa. Tra le ragioni ostative che possono impedire l'estrinsecarsi di tale diritto, secondo la II sezione vi può essere anche una situazione di degrado ambientale diffuso che, proprio nella prospettiva del Comitato ONU, può compromettere l'effettivo godimento dei diritti fondamentali, nelle ipotesi in cui "... il governo locale non può, o non vuole, assicurare le condizioni necessarie a garantire a tutti l'accesso alle risorse naturali essenziali, quali la terra coltivabile e l'acqua potabile, con conseguente compromissione del diritto individuale alla vita" (così a pag. 5 dell'ordinanza).

¹ Si rinvia per approfondimenti sulla decisione citata a M. CASTIGLIONE, *La decisione del Comitato ONU dei diritti umani nel caso Teitiota c. Nuova Zelanda. Dal divieto di respingimento dei migranti ambientali al riconoscimento della categoria dei rifugiati ambientali?*, ADiM Blog, Analisi & Opinioni, marzo 2020.

Secondo uno sviluppo coerente di questo principio rispetto anche a quanto affermato nella propria giurisprudenza a partire dal 2018 e forte del precedente del Comitato ONU, la Cassazione osserva come il rischio per il diritto alla vita e la garanzia di un'esistenza dignitosa possa dipendere anche da condizioni socio-ambientali riferibili all'azione autodistruttiva dell'uomo, ogni qualvolta il contesto di provenienza dello straniero "... *sia talmente degradato da esporre l'individuo al rischio di veder azzerati i suoi diritti fondamentali alla vita, alla libertà e all'autodeterminazione, o comunque di vederli ridotti al di sotto della soglia del loro nucleo essenziale e ineludibile*" (così a pag. 6 dell'ordinanza).

Interessante, poi, è il passaggio argomentativo successivo, laddove, per poter dare una qualificazione tecnico-giuridica precisa di "disastro ambientale" - i cui elementi intrinseci dovranno poi essere accertati in concreto dal giudice di merito -, la Corte di Cassazione sposta significativamente il proprio focus e piuttosto che prendere in considerazione la normativa europea in materia di protezione internazionale, ovvero la più recente fattispecie introdotta nel Testo Unico Immigrazione con riferimento al riconoscimento di un permesso di soggiorno per protezione speciale per coloro che fuggono da situazioni di calamità naturale², fa riferimento agli elementi fattuali che integrano il reato di disastro ambientale, così come individuati all'art. 452-*quater* del Codice penale.

Pertanto, la Corte conclude stabilendo che, al fine di qualificare una situazione di disastro ambientale verificatasi nell'area di provenienza del richiedente asilo, deve accertarsi in concreto da parte del giudice di merito almeno una delle seguenti circostanze in fatto, ossia:

- a) l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema;
- b) l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti onerosa o comunque conseguibile soltanto a seguito di provvedimenti eccezionali adottati dalle autorità governative competenti;
- c) l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto, per l'estensione della compromissione dell'ecosistema o comunque dei suoi effetti e del numero di persone coinvolte ed esposte al pericolo da esso derivante.

B. COMMENTO

Con l'ordinanza n. 5022/2021, la Corte di Cassazione svolge una duplice interpretazione evolutiva, sia con riferimento al concetto di *non refoulement*, sia con riferimento alla valutazione delle condizioni del contesto di origine del richiedente asilo: si tratta, per

² Come è noto, ai sensi dell'art. 20-*bis* del Testo Unico sull'Immigrazione, così come da ultimo modificato dalla legge n. 173/2020, quando il Paese verso il quale lo straniero dovrebbe fare ritorno "*versa in una situazione di grave calamità che non consente il rientro e la permanenza in condizioni di sicurezza, il questore rilascia un permesso di soggiorno per calamità*", della durata di sei mesi, rinnovabile fino a quando permangono le condizioni calamitose accertate e che consente comunque allo straniero di svolgere un'attività lavorativa nel nostro Paese.

l'appunto, di un'evoluzione giurisprudenziale – ma forse sarebbe più corretto parlare di chiarimento rispetto a quanto dalla stessa Corte stabilito nella sentenza n. 4455/2018 -, con cui il Giudice della Nomofilachia accoglie una concezione molto più ampia di “pericolo”, nell'ipotesi di un eventuale rimpatrio del richiedente asilo denegato.

Tale pericolo, infatti, non deve necessariamente essere ricondotto a una situazione di conflitto armato più o meno generalizzata nel Paese di provenienza dello stesso, ma può essere accertabile con riferimento a ogni forma di pericolo per l'incolumità fisica e la vita direttamente o indirettamente causata dall'azione umana, come nel caso appunto di una situazione di degrado ambientale ovvero socio-economica molto grave, tale per cui non sussistano in concreto per lo straniero i presupposti per vivere al di sopra della soglia minima ineludibile di garanzia dei propri diritti fondamentali e della dignità della persona.

Appare evidente, poi, come questa ordinanza segni un'innovazione significativa all'interno della giurisprudenza in materia di riconoscimento – seppur indiretto – dei cc. dd. “rifugiati ambientali”, in quanto sviluppo logico e coerente di una lettura evolutiva del concetto di *non refoulement* che la Cassazione ha iniziato a svolgere a partire dalla sentenza n. 4455/2018.

Se quindi la decisione in commento deve essere salutata con favore, non mancano tuttavia alcuni passaggi poco chiari che suscitano qualche perplessità, con riferimento in particolare al test giurisprudenziale che la Corte elabora, al fine di valutare la sussistenza in concreto dei presupposti per il rilascio di un permesso di soggiorno umanitario.

Innanzitutto, suscita qualche dubbio il riferimento che il Giudice della Nomofilachia opera rispetto a un articolo del Codice penale - tra l'altro di difficile contestazione nel nostro ordinamento -, in quanto il suo tenore letterale rinvia a clausole generali molto elastiche che non sembrano armonizzarsi in maniera coerente con il test predisposto dalla Cassazione con riferimento all'accertamento delle condizioni minime di tutela della vita e della dignità personale del richiedente asilo.

L'alterazione irreversibile di un ecosistema, infatti, così come la valutazione sia dell'onerosità sia dell'impiego di misure eccezionali da parte delle autorità governative per ripristinare la condizione ambientale antecedente al disastro, non sembrano essere elementi di ancoraggio concreti per la valutazione che la magistratura ordinaria sarà poi tenuta a svolgere nel merito (per intenderci, in questa prospettiva anche un abitante della città di Taranto potrebbe essere considerato “rifugiato ambientale” in uno Stato extra-UE).

Altro discorso, invece, va fatto per l'accertamento dell'offesa alla pubblica incolumità derivante da un eventuale disastro ambientale che investirebbe un significativo numero di persone: in questo caso, infatti, la valutazione in concreto del contesto ambientale degradato potrebbe essere più facilmente dimostrabile dal ricorrente – oltre che accertabile dal giudice - , anche attraverso documenti ufficiali sia delle autorità governative del Paese di provenienza dello straniero, sia da parte di dossier *ad hoc* delle ONG ovvero di altri osservatori e istituzioni internazionali.

In questo caso, almeno in via generale e astratta, il margine di aleatorietà valutativa connesso alla qualificazione della “offesa alla pubblica incolumità” potrebbe essere senz’altro ridotto e non suscettibile di valutazioni discrezionali da parte del giudice di merito. Insomma, nonostante si tratti di un’ordinanza estremamente innovativa, che molto probabilmente segnerà gli orientamenti della Cassazione nel corso dei prossimi anni, è molto probabile che la Suprema Corte dovrà necessariamente ritornare sul punto, per meglio definire i parametri concreti rilevanti per il riconoscimento della tutela umanitaria, oltre che per perfezionare il test di bilanciamento per l’accertamento dell’esistenza di un disastro ambientale nel Paese di origine del richiedente asilo.

Si tratta comunque di una decisione che si pone nel solco di un coevo filone giurisprudenziale delle Supreme Corti europee che, soprattutto nel corso degli ultimi anni, sempre più si mostra sensibile ai temi del cambiamento climatico e che quindi può essere - a ragione - considerata precorritrice di un nuovo importante percorso di riconoscimento e ampliamento dei diritti dei richiedenti asilo in via pretoria³.

APPROFONDIMENTI

Per consultare il testo della decisione:

https://giuridica.net/wp-content/uploads/2021/03/Cassazione_ordinanza_5022_03_2021.pdf

Giurisprudenza:

Corte di Cassazione, I sezione civile, sentenza n. 4455/2018;

Corte di Cassazione SS.UU. civili, sentenza n. 29459/2019;

Corte di Cassazione, I sezione civile, ordinanza n. 17130/2020.

Dottrina:

V. CALZOLAIO, *Eco profughi. Migrazioni forzate di ieri, di oggi e di domani*, Rimini, NDA Press, 2016;

A. CIERVO, *I rifugiati “ambientali”. Una nuova categoria giuridica di richiedenti asilo ?*, in *Rivista critica di Diritto privato*, 2018, pp. 419-440;

[S. NESPOR, *I rifugiati ambientali*, in *www.federalismi.it*, n. 4/2007, 21. 02. 2007.](http://www.federalismi.it)

Altri materiali:

[E-book a cura dell’Associazione “A Sud”: *Crisi ambientali e migrazioni forzate*](#)

Per citare questo contributo: A. CIERVO, *Verso il riconoscimento dei “rifugiati ambientali”? Note a prima lettura ad una recente ordinanza della Corte di Cassazione*, ADiM Blog, Osservatorio della Giurisprudenza, maggio 2021.

³ Sul punto, per una panoramica generale sulla giurisprudenza delle Corti supreme degli Stati europei in materia di accertamento dei cambiamenti climatici, si veda F. Passarini, *CEDU e cambiamento climatico nella decisione della Corte suprema dei Paesi Bassi nel caso Urgenda*, in *Diritti umani e Diritto internazionale*, 2020, pp. 777-785; da ultimo si veda anche C. Scissa, *Migrazioni ambientali tra immobilismo normativo e dinamismo giurisprudenziale. Un’analisi di tre recenti pronunce*, in [Questione giustizia online](#).