

Migrazioni ambientali tra immobilismo normativo e dinamismo giurisprudenziale: un'analisi di tre recenti pronunce

CHIARA SCISSA *

Abstract:

Le recenti pronunce di alcune Corti nazionali – Italia, Francia e Germania - contribuiscono a porre le basi per la creazione di un nuovo filone giurisprudenziale che ha portato al riconoscimento di forme di protezione nazionale per cause di migrazione a carattere ambientale. L'interpretazione evolutiva e dinamica delle norme in materia di diritti umani alla luce degli effetti di disastri ambientali e climatici e dell'inquinamento atmosferico operata dai giudici nazionali contrasta con il persistente non riconoscimento, sia nel diritto internazionale sia nel diritto dell'Unione, della categoria dei migranti ambientali.

Parole chiave:

Immigrazione; Ambiente; Diritti fondamentali; Cambiamento climatico; Giurisprudenza

Sommario

1. Introduzione. – 2. L'immobilismo giuridico in materia di migrazioni ambientali: alcuni casi-studio. – 2.1 L'Accordo di Parigi sul clima. – 2.2. Il *Green Deal* europeo e il Nuovo Patto sulla Migrazione e l'Asilo. – 3. Il ruolo delle Corti nazionali. – 3.1. I disastri ambientali come violazione del diritto alla vita secondo la Corte Suprema di Cassazione italiana. – 3.2. Le condizioni umanitarie e il principio di *non-refoulement* secondo l'Alto Tribunale amministrativo di Baden-Württemberg. – 3.3 L'inquinamento atmosferico e il diritto alla salute secondo la Corte d'Appello di Bordeaux. – 4. Riflessioni conclusive.

Data della pubblicazione sul sito: 4 giugno 2021

Suggerimento di citazione

C. SCISSA, *Migrazioni ambientali tra immobilismo normativo e dinamismo giurisprudenziale: un'analisi di tre recenti pronunce*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2, 2021. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it

* Dottoranda di ricerca in Diritto nella Scuola superiore di studi universitari e di perfezionamento "Sant'Anna", Pisa. Indirizzo mail: chiara.scissa@santannapisa.it.

1. Introduzione

Successivamente alla storica decisione del Comitato per i Diritti Umani dell'ONU sul caso *Ioane Teitiota c. Nuova Zelanda*¹, le recenti pronunce di alcune Corti degli Stati Membri dell'Unione Europea – Italia, Francia e Germania - contribuiscono a porre le basi per la creazione di un nuovo filone giurisprudenziale che, a partire da un'interpretazione evolutiva e dinamica del diritto nazionale e sovranazionale, ha portato al riconoscimento di forme di protezione nazionale per cause ambientali. L'azione intrapresa dalle Corti nell'ambito della tutela dei diritti fondamentali assume ancora più rilevanza se inseriamo le sentenze in questione nel contesto giuridico di riferimento. Gli accesi dibattiti accademici ed istituzionali dei primi anni '90 - volti ad esplorare le interconnessioni tra ambiente e migrazione, investigando la natura, le caratteristiche e le implicazioni giuridiche di tale fenomeno - si sono bruscamente interrotti, in parte per mancanza di dati che provassero all'epoca l'esistenza di una matrice ambientale come principale causa di migrazione e di studi che verificassero la natura volontaria o forzata di tali spostamenti nonché la portata interna o internazionale degli stessi e, in parte, per resistenze politiche poste in essere dagli Stati. A più di trent'anni dalla diffusione della nozione, poi naufragata, di "rifugiati ambientali" ad opera dell'UNEP (United Nations Environmental Programme), il diritto internazionale e dell'Unione non presentano ancora una definizione di migranti ambientali né prevedono il conferimento di uno status di protezione per tale categoria.

¹ Comitato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, caso 2727/2016 *Ioane Teitiota v. New Zealand*, decisione adottata dal Comitato ai sensi dell'articolo 5, comma 4, del Protocollo addizionale, del 24 ottobre 2019. Sul punto, si rinvia a BRAMBILLA A., CASTIGLIONE M., *Migranti ambientali e divieto di respingimento*, in *Questione Giustizia*, rubrica Diritti senza Confini, <https://www.questionegiustizia.it/articolo/migranti-ambientali-e-divieto-di-respingimento-14-02-2020.php>, BEHRMAN S., KENT A., *The Teitiota Case and the limitations of the human rights framework*, in *Questions of International Law*, November 2020, <http://www.qil-qdi.org/the-teitiota-case-and-the-limitations-of-the-human-rights-framework>; WEISS K.R., *The Making of a Climate Refugee*, in *Foreign Policy*, 28 January 2015, <https://foreignpolicy.com/2015/01/28/the-making-of-a-climate-refugee-kiribati-tarawa-teitiota/>; UNHCR, UN Human Rights Committee decision on climate change is a wake-up call, according to UNHCR, 24 January 2020, <https://www.unhcr.org/news/briefing/2020/1/5e2ab8ae4/un-human-rights-committee-decision-climate-change-wake-up-call-according.html>; RIVE V., *Is an enhanced non-refoulement regime under the ICCPR the answer to climate change-related human mobility challenges in the Pacific? Reflections on Teitiota v New Zealand in the Human Rights Committee*, November 2020, <http://www.qil-qdi.org/is-an-enhanced-non-refoulement-regime-under-the-iccpr-the-answer-to-climate-change-related-human-mobility-challenges-in-the-pacific-reflections-on-teitiota-v-new-zealand-in-the-human-rights-committee>.

L'immobilismo normativo del diritto internazionale e dell'Unione sul tema si sostanzia in innumerevoli atti non vincolanti (Dichiarazioni e Patti a livello internazionale, Risoluzioni e Raccomandazioni nel diritto UE) che incoraggiano flebilmente gli Stati parte a riconoscere l'impatto del cambiamento ambientale e climatico sulle popolazioni più vulnerabili e a prevenire le cause ambientali di migrazione². Negli ultimi anni sono state almeno tre le occasioni perse, a livello internazionale e dell'Unione, per colmare tale limbo normativo.

A tal proposito, la prima sezione di questo lavoro si propone di analizzare l'Accordo di Parigi sul clima, il *Green Deal* europeo e il Nuovo Patto sulla Migrazione e l'Asilo. La comunità internazionale, nel primo caso, e la Commissione europea, nei restanti due casi, ben avrebbero potuto riconoscere la profonda connessione tra le minacce ambientali, il cambiamento climatico e la migrazione. La scelta opposta è figlia, a parere di chi scrive, di una politica miope che tenta di sfuggire al riconoscimento della realtà fattuale al solo fine di evitare di contrarre nuovi obblighi legalmente vincolanti. A fronte di tale immobilismo normativo, la seconda parte propone l'analisi degli aspetti più rilevanti di tre recenti pronunce adottate rispettivamente dalla Corte di Cassazione italiana, dall'Alto Tribunale amministrativo di Baden-Württemberg e dalla Corte d'Appello di Bordeaux al fine di sottolineare il ruolo propulsore delle Corti nel promuovere un'interpretazione dinamica ed evolutiva del diritto esistente al fine di rispondere alle attuali cause di migrazione forzata. Le sentenze in oggetto, in particolare, si contraddistinguono per il riconoscimento degli ostacoli posti in essere da fattori ambientali e climatici al pieno esercizio dei diritti fondamentali. Proprio su questo punto si impernia la decisione dei giudici nazionali di fornire protezione per motivi umanitari ai richiedenti o di impedirne il rimpatrio nel Paese di origine.

2. L'immobilismo giuridico in materia di migrazioni ambientali: alcuni casi-studio

Il cambiamento climatico è ormai indubbiamente al centro del dibattito mediatico, politico ed accademico. Sempre più spesso l'impatto delle variazioni del clima viene analizzato in relazione a target precisi - territorio, città, infrastrutture, persone a rischio - registrando inevitabilmente un crescente aumento della vulnerabilità dei medesimi a fronte di disastri ambientali progressivamente più frequenti e

² Per un approfondimento, si veda BRAMBILLA A., *Migrazioni indotte da cause ambientali: quale tutela nell'ambito dell'ordinamento giuridico europeo e nazionale?*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 2/2017, <https://www.dirittoimmigrazione cittadinanza.it>; AFIFI A., JAGER J., *Environment, Forced Migration and Social Vulnerability*, Springer 2010.

violenti³. I vertici internazionali degli ultimi anni – il Summit delle Nazioni Unite a New York nel settembre 2015 per lo sviluppo sostenibile, la Conferenza delle Parti sul clima di Parigi (COP21) che, nel dicembre dello stesso anno, ha portato all'adozione dell'Accordo di Parigi⁴ e la COP25 di Madrid - ci ricordano l'importanza cruciale del tema. Gli output di questi vertici internazionali trattano il cambiamento climatico come l'urgenza del nostro tempo, in cui il punto di non ritorno è sempre più vicino. Eppure, gli strumenti deliberati dalle più alte cariche internazionali sembrano contraddire tale urgenza. Emblematicamente, almeno tre occasioni dimostrano la riluttanza comunemente sentita dagli Stati di formalizzare il riconoscimento delle cause ambientali di migrazione in strumenti giuridicamente vincolanti: l'Accordo di Parigi, a livello internazionale, il *Green Deal* europeo⁵ e il Nuovo Patto sulla Migrazione e l'Asilo⁶, a livello dell'Unione.

2.1 L'Accordo di Parigi sul clima

L'Accordo di Parigi supera la distinzione fino a quel momento operata dalla maggior parte di trattati internazionali in materia ambientale tra protezione dell'ambiente e dei diritti umani⁷, riconoscendo l'impatto del cambiamento climatico sul loro pieno esercizio⁸. Nel preambolo si legge infatti: “*Acknowledging that climate*

³ Per un esame della vulnerabilità per cause ambientali da una prospettiva etico-giuridica, si rimanda a FINEMAN M.A., *The vulnerable subject. Anchoring Equality in the Human Condition*, in *Yale Journal of Law and Feminism*, 2008 20(1); BUTLER J., *Rethinking Vulnerability and Resistance*, in BUTLER J., GAMBETTI Z., SABSAY L. (a cura di) *Vulnerability in Resistance*, Duke University Press 2016.

⁴ Conference of the Parties, Adoption of the Paris Agreement, Dec. 12, 2015, U.N. Doc. FCCC/CP/2015/L.9/Rev/1 (Dec. 12, 2015), https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

⁵ COM(2019) 640 final, Il Green Deal europeo, COM(2019) 640 final, Bruxelles, 11 dicembre 2019

⁶ COM(2020) 609 final sul Nuovo Patto sulla Migrazione e l'Asilo, Bruxelles, 23 settembre 2020

⁷ A titolo di esempio, infatti, non vi è menzione dei diritti ambientali nella Dichiarazione Universale per i Diritti dell'Uomo (1948) né nel Patto Internazionale per i Diritti Civili e Politici (1966). Il Patto Internazionale per i Diritti Economici, Sociali e Culturali (1966) contiene un riferimento all'ambiente quale componente del diritto alla salute, pertanto non costituendo una fattispecie autonoma. Tale ostacolo fu superato per la prima volta dalla Convenzione di Århus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale del 1998.

⁸ Come notato, infatti, la comunità internazionale ha spesso preferito affrontare i due temi separatamente, isolando l'uno dall'altro. Si veda, UNEP-OHCHR, High-Level Expert

change is a common concern of humankind, Parties should, when taking action to address climate change, respect, promote and consider their respective obligations on human rights, the right to health, the rights of indigenous peoples, local communities, migrants, children, persons with disabilities and people in vulnerable situations and the right to development, as well as gender equality, empowerment of women and intergenerational equity". Secondo l'Agenzia ONU per la Migrazione (OIM)⁹, l'inclusione di uno specifico linguaggio che consolidi il rispetto, la promozione e la considerazione dei diritti umani dei migranti e delle persone in situazioni vulnerabili rappresenta un passo importante verso il pieno rispetto dei loro diritti fondamentali. Tuttavia, il fatto che tale riferimento sia stato inserito unicamente nel preambolo, e non già nella sua parte legalmente vincolante, non è passato inosservato e ha sollevato importanti critiche¹⁰. A parere di chi scrive, sembra inoltre che questo paragrafo sia stato utilizzato per contenere in un unico punto tutti i riferimenti che avrebbero potuto generare resistenze ai più. È qui, infatti, che è possibile rintracciare il solo riferimento alla protezione dei diritti dei migranti, dei minori, delle persone con disabilità e altre categorie di persone particolarmente vulnerabili. Inoltre, nonostante l'inclusione del summenzionato paragrafo sia comunque da accogliere con favore, preme ricordare che ciò è quanto rimane di una riflessione più ampia che aveva portato i *travaux préparatoires* dell'Accordo di Parigi a riconoscere, per la prima volta in un trattato internazionale, l'esistenza dei migranti e degli sfollati climatici.

Nel *draft* preparato tra il 29 novembre e il 5 dicembre 2015¹¹, infatti, il preambolo proposto dall'*Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced*

Meeting on the New Future of Human Rights and the Environment: Moving the Global Agenda Forward, Nairobi (30 November – 1 December 2009)

⁹ DE BODE L., "*Climate Migrants*" recognized in Paris draft agreement, in *Al Jazeera*, 11 December 2015, <http://america.aljazeera.com/articles/2015/12/11/climate-migrants-included-in-paris-draft-agreement.html>. La rilevanza costituita dal summenzionato paragrafo è stata altresì sottolineata da UNHCR, <https://www.unhcr.org/news/press/2021/2/601af5b14/unhcr-iom-call-improved-safeguards-displaced-frontlines-climate-emergency.html>

¹⁰ LAVRYSEN L., *The Aarhus Convention: Between Environmental Protection and Human Rights*, UNECE Working Group of the Parties to the Aarhus Convention, 2010, pp. 649-673. Si segnala, inoltre, BRATSPIES R., *Claimed not Granted: Finding a human right to a healthy environment*, in *Transnational Law and Contemporary Problems*, 2017 26(2), pp. 263-280.

¹¹ Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, Second session, part twelve, Paris, 29 November to 5 December 2015, <https://unfccc.int/process/conferences/past-conferences/paris-climate-change-conference-november-2015/statements-and-resources/negotiating-updates/progress-on-text-draft-paris-outcome>

Action non solo sosteneva, in maniera piuttosto simile alla sua versione finale, la necessità di proteggere i diritti umani dei migranti nel contesto del cambiamento climatico, ma l'articolo 5, comma 3, (provvisoriamente intitolato “*Loss and Damage*”) concludeva sottolineando il ruolo del Comitato Esecutivo del Meccanismo Internazionale di Varsavia (MIV) nelle funzioni di coordinamento per gestire, rispettivamente, il “[...] *climate change induced displacement, migration and planned relocation*”. La disposizione, pertanto, non solo poneva in doppia relazione, sia diretta che indiretta (“*induced*”), i fattori climatici e gli spostamenti di persone, ma riconosceva altresì la portata sia interna, elemento tipico della definizione giuridica del *displacement*, sia internazionale, propria dei più ampi movimenti migratori, del fenomeno. La bozza del 9 dicembre¹² manteneva tutti i riferimenti sopracitati. La versione provvisoria del 10 dicembre¹³ aveva poi alimentato forti aspettative sia negli attivisti per i diritti umani sia nell'OIM. Essa ampliava le funzioni del MIV, chiamato anche a promuovere l'acquisizione di competenze sul *climate change displacement* (articolo 51(b) provvisorio), mentre l'articolo 5, comma 2, lettera (f) provvisorio sottolineava il dovere degli Stati, in nome della cooperazione internazionale e della solidarietà, ad affrontare le perdite e i danni associati ai drastici effetti del cambiamento climatico, inclusi quelli riferiti allo spostamento e alla migrazione indotti dal cambiamento climatico e al ricollocamento pianificato¹⁴. Tale inclusione avrebbe aperto la strada all'effettivo riconoscimento dei migranti

¹² Draft Text on COP 21 agenda item 4 (b) Durban Platform for Enhanced Action (decision 1/CP.17). Adoption of a protocol, another legal instrument, or an agreed outcome with legal force under the Convention applicable to all Parties. Version 1 of 9 December 2015 at 15:00, available at <https://unfccc.int/process/conferences/past-conferences/paris-climate-change-conference-november-2015/statements-and-resources/negotiating-updates/progress-on-text-draft-paris-outcome>

¹³ Draft Text on COP 21 agenda item 4 (b) Durban Platform for Enhanced Action (decision 1/CP.17). Adoption of a protocol, another legal instrument, or an agreed outcome with legal force under the Convention applicable to all Parties. Version 2 of 10 December 2015 at 21:00, available at <https://unfccc.int/process/conferences/past-conferences/paris-climate-change-conference-november-2015/statements-and-resources/negotiating-updates/progress-on-text-draft-paris-outcome>

¹⁴ Sul punto, si veda WARNER K., *Coordinated approaches to large-scale movements of people: contributions of the Paris Agreement and the Global Compacts for migration and on refugees*, in *Population and Environment*, 2018 (39) e WARREN P. D., *Forced Migration after Paris COP21: Evaluating the “Climate Change Displacement Coordination Facility”*, in *Columbia Law Review*, 2016, 116(8).

climatici e alla protezione da quella che, secondo il Direttore Generale dell'OIM¹⁵, rappresenta una delle cause primarie di migrazione.

Vi è poi un altro aspetto da sottolineare, ossia che questa stessa tesi era stata sostenuta da numerosi leader politici già all'apertura della COP21. Tra i molti, l'allora Presidente della Repubblica Francese Hollande, così descriveva il riscaldamento globale: *“Le réchauffement annonce des conflits comme la nuée porte l'orage. Il provoque des migrations qui jettent sur les routes plus de réfugiés que n'en génèrent les guerres. Des Etats risquent de ne pas pouvoir satisfaire les besoins vitaux de leurs populations avec des risques de famine, d'exode rural massif et d'affrontement pour accéder à l'eau.”*¹⁶. Il Presidente delle Isole Fiji preannunciava “l'estinzione” di tre nazioni – Kiribati, Tuvalu e le Isole Marshall – a causa dell'innalzamento del livello del mare ed il conseguente ricollocamento di decine di comunità¹⁷. Dichiarava, inoltre, di aver iniziato discussioni con le isole di Tuvalu e Kiribati per stabilire un “rifugio permanente” dei loro cittadini sulle isole Fiji. La Papua Nuova Guinea sollecitava gli Stati all'azione immediata e all'impegno concreto per evitare gli spostamenti forzati di popolazioni colpite dal cambiamento climatico come già accaduto, ricordava il Primo Ministro, nel caso della comunità delle Isole Carteret, a causa dell'innalzamento del livello del mare e della scarsità di acqua potabile¹⁸. Tuttavia, le aspettative furono presto deluse dall'ultima versione del 12 dicembre 2015, poi adottata dalla COP21, la quale ha abbandonato ogni riferimento ai migranti e sfollati climatici, trovando forte opposizione dei Paesi occidentali e dall'Australia. Quest'ultima, in particolare, temeva di favorire l'afflusso di un

¹⁵ IOM Press Release, IOM welcomes inclusion of “climate migrants”, “climate migration” in Draft Paris COP Agreement, 11 December 2015, <https://www.iom.int/news/iom-welcomes-inclusion-climate-migrants-climate-migration-draft-paris-cop-agreement>

¹⁶ Discours du Président de la République M. Francois Hollande, Ouverture du “Leaders’ event” COP21, Paris-Le Bourget, 30 novembre 2015, https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_statement_hollande.pdf. In italiano: “Il riscaldamento globale preannuncia i conflitti come la nuvola preannuncia la tempesta. Provoca delle migrazioni che gettano sulle rotte più rifugiati di quanto facciano le guerre. Alcuni Stati rischiano di non poter soddisfare i bisogni vitali delle loro popolazioni con rischio di carestia, esodi rurali massicci e conflitti per accedere all'acqua”.

¹⁷ Fiji's Statement at the COP-21 United Nations Conference on Climate Change, H.E. Mr. Josaia Voreqe Bainimarama, Prime Minister of Fiji, Paris, 30 November 2015, https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_fiji.pdf

¹⁸ Statement by Hon. Peter O'Neill CMG MP, Prime Minister UNFCCC, 21st Conference of the Parties (COP21), Session, 30 November 2015, Paris, France, https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_papua_new_guinea.pdf

numero potenzialmente alto di migranti climatici provenienti da luoghi particolarmente vulnerabili al cambiamento climatico, come le isole del Pacifico, l'Indonesia e le Filippine¹⁹.

2.2 Il *Green Deal* europeo e il Nuovo Patto sulla Migrazione e l'Asilo

Celato tra i numerosi temi innovativi presentati dal *Green Deal*, la Commissione riconosce esplicitamente il nesso tra fattori ambientali e migrazioni nella parte in cui sostiene che le sfide ambientali e climatiche moltiplichino l'instabilità e la vulnerabilità degli individui, pertanto rinnovando l'impegno europeo alla collaborazione con i Paesi terzi per prevenire migrazioni forzate e spostamenti di popolazione²⁰. Si assiste poi, con rammarico, all'esaurirsi del tema lì dove era iniziato, senza essere riproposto e adeguatamente approfondito in nessuno degli strumenti proposti dal *Green Deal*. Allo stesso modo, il Nuovo Patto menziona a più riprese il cambiamento climatico tra le maggiori sfide globali che caratterizzeranno i presenti e futuri flussi migratori²¹ e la Commissione sembra trovare nell'assistenza allo sviluppo la via per contrastare le cause strutturali di migrazione, salvo poi dedicarvi un mero cenno in un atto non vincolante allegato al Patto²².

Nonostante, quindi, la Commissione abbia essa stessa riconosciuto le molteplici interconnessioni, dirette e indirette, tra cambiamento climatico e migrazione, l'approccio adottato verso la lotta al cambiamento climatico e la gestione dei flussi migratori e richiedenti protezione internazionale risulta essere agli antipodi. Mentre nel *Green Deal* la Commissione si fa promotrice di una strategia capillare e innovativa per rivoluzionare l'Europa verso un nuovo futuro senza emissioni - in cui la transizione ecologica avrà successo solamente se sarà giusta e inclusiva, in ottemperanza al principio *to leave no one behind* -, nel Nuovo Patto essa approccia la migrazione in maniera opposta. La dottrina sembra infatti concordare sull'approccio securitario assunto dalla Commissione, mentre copiose sono le analisi²³ del

¹⁹ WARREN P.D., *Forced Migration after Paris COP21: Evaluating the "Climate Change Displacement Coordination Facility"*, in *Columbia Law Review*, December 2016 116(8), pp. 2103-2144. Vedasi anche, WALIA H., *Why Migration should be central to Paris COP21 Climate Talks*, in OP-ED, 30 November 2015, <https://truthout.org/articles/why-migration-should-be-central-to-paris-cop21-climate-talks/>

²⁰ COM(2019) 640 final, p. 21

²¹ COM(2020) 609 final, pp. 1 e 17

²² BORRACCETTI M., *Il nuovo patto europeo sull'immigrazione e l'asilo: Continuità o discontinuità col passato?*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, Fascicolo n.1/2021, p.10

²³ Sul punto si vedano gli speciali sul New Pact in eumigrationblog.eu, Il Nuovo Patto sulla Migrazione e l'Asilo su adimblog.com. Si segnalano, tra i molti, DI PASCALE A., *Il Nuovo Patto per l'immigrazione e Asilo: Scontentare Tutti per Accontentare Tutti*, in *Eurojus*;

Patto che manifestano forte preoccupazione per il rischio di esclusione della maggior parte di cittadini di Stato terzo dalle garanzie di protezione e accoglienza e le restrizioni *de jure* e *de facto* del loro diritto di asilo, violando le norme europee preposte alla sua salvaguardia²⁴. Tale polarizzazione non risulta essere coerente con la portata globale dell'impatto del cambiamento climatico né con la diversa intensità a cui i Paesi vi saranno esposti. Gli Stati più vulnerabili al cambiamento climatico coincidono, com'è noto, con quelli più deboli dal punto di vista socio-economico, le cui risorse umane e finanziarie non sono sufficienti per adottare piani di mitigazione e adattamento e per promuovere strategie di resilienza per le proprie comunità, spingendo proprio le persone più vulnerabili a fuggire altrove. Una politica responsabile non può promuovere soluzioni parziali a sfide globali chiudendosi all'interno di una fortezza immaginaria, dovendo al contrario ambire al benessere di ognuno.

3. Il ruolo delle Corti nazionali

L'importanza di un'azione arginante i drastici effetti del cambiamento climatico così come il riconoscimento degli obblighi normativi derivanti dalla legislazione ambientale e in materia di diritti fondamentali sono stati da tempo significativamente promossi dalle corti nazionali. Non da ultimo, nel celebre caso Urgenda²⁵, la Suprema Corte olandese ha affermato l'obbligo per lo Stato di prevenire i danni provocati dal cambiamento climatico con particolare attenzione al rispetto del diritto alla vita e alla vita privata e familiare, come stabilito dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Nel febbraio 2021, il Tribunale amministrativo di Parigi²⁶ ha inoltre ritenuto lo Stato francese responsabile di un danno ecologico da

BORRACCETTI M., *Il Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo e la sua (solo) annunciata discontinuità*, in *Diritti Comparati*, 5 novembre 2020, <https://www.diritticomparati.it/il-patto-europeo-sullimmigrazione-e-lasilo-e-la-sua-solo-annunciata-discontinuita/>; FAVILLI, C., *Il patto europeo sulla migrazione e l'asilo: "C'è qualcosa di nuovo, anzi d'antico"*, in *Questione Giustizia*, rubrica Diritti senza Confini.

²⁴ ASGI, 70 ONG sul patto migrazione e asilo: necessario modificare gli aspetti problematici e ampliare gli aspetti positivi, 6 ottobre 2020, <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/70-ong-sul-patto-migrazione-e-asilo-necessario-modificare-gli-aspetti-problematici-e-ampliare-gli-aspetti-positivi/>

²⁵ Supreme Court of the Netherlands, *The State of The Netherlands v Urgenda Foundation*, Case No 19/00135, 20 December 2019. Una traduzione in inglese non ufficiale è disponibile qui: <<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2019:2007>>.

²⁶ Tribunal Administratif de Paris, 4ème section – 1ère chambre, *Association Oxfam France, Association Notre Affaire À Tous, Fondation pour la Nature et L'homme, Association Greenpeace France contre la République Française*, n. 1904967, 1904968, 1904972,

imputare, parzialmente, al mancato rispetto dei propri obblighi in materia ambientale e climatica. Infine, nel commentare una innovativa pronuncia con la quale il Tribunale costituzionale tedesco²⁷ sostanzia la condanna dello Stato sulla base dell'illegittimo onere delle future generazioni di dover esporre le loro vite ad una più ampia perdita di libertà, Roberto Bin ha concluso che si trattasse di “*una sentenza rivoluzionaria, che può aprire la porta a una svolta fondamentale della tutela dei nostri attuali diritti in relazione ai mutamenti climatici*”²⁸, mentre dall'analisi condotta da Michele Carducci è emerso che le “*libertà umane siano ‘climaticamente condizionate’ e dipendano dalla custodia permanente del sistema climatico*”²⁹.

Muovendo dalla prospettiva della tutela dei diritti fondamentali *tout court* alla protezione più specifica dei diritti fondamentali dei cittadini di Stato terzi da fattori ambientali, si può apprezzare, ancora una volta, l'azione preponderante svolta dalla giurisprudenza. Infatti, se da un lato l'ordinamento internazionale ed europeo non hanno fornito per il momento alcuna risposta efficace ed effettiva alle migrazioni ambientali, alcune recenti pronunce dimostrano il ruolo propulsore di alcune Corti che, promuovendo un'interpretazione evolutiva e piena dei diritti fondamentali dell'individuo, hanno riconosciuto forme di protezione nazionale o annullato la decisione di rimpatrio per cause ambientali, nonostante l'assenza di definizioni giuridiche e strumenti di protezione *ad hoc* a cui poter fare riferimento. I paragrafi che seguono propongono una descrizione degli aspetti più salienti di tre recenti pronunce sul tema operate dai giudici italiani, tedeschi e francesi.

1904976/4-1, Lecture du 3 février 2021, <http://paris.tribunal-administratif.fr/content/download/179360/1759761/version/1/file/1904967190496819049721904976.pdf>

²⁷ Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 24 marzo 2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, disponibile una sintesi in italiano qui: https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni_corrente/Segnalazioni_1619774479177.pdf. In lingua originale, qui: https://www.bundesverfassungsgesicht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/03/rs20210324_1bvr265618.html

²⁸ BIN R., *La Corte tedesca e il diritto al clima. Una rivoluzione?*, in *LaCostituzione.info*, 30 Aprile 2021, <http://www.lacostituzione.info/index.php/2021/04/30/la-corte-tedesca-e-il-diritto-al-clima-una-rivoluzione/>

²⁹CARDUCCI M., *Libertà “climaticamente” condizionate e governo del tempo nella sentenza del BVerfG del 24 marzo 2021*, in *LaCostituzione.info*, 3 Maggio 2021, http://www.lacostituzione.info/index.php/2021/05/03/liberta-climaticamente-condizionate-e-governo-del-tempo-nella-sentenza-del-bverfg-del-24-marzo-2021/?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+LaCostituzionePuntoInfo+%28La+Costituzione.info%29

3.1 I disastri ambientali come violazione del diritto alla vita secondo la Corte Suprema di Cassazione italiana

Il 12 novembre 2020, la Corte Suprema di Cassazione, seconda sezione civile, pronuncia un'ordinanza³⁰ di cruciale importanza ai fini dell'interpretazione del diritto interno in materia di protezione umanitaria alla luce di circostanze ambientali. Il caso originava da un ricorso proposto da un richiedente asilo proveniente dal delta del Niger avverso il rigetto di protezione sussidiaria o, in subordine, della protezione umanitaria *ex* articolo 5, comma 6, D.lgs. n. 286/1998 da parte del Tribunale di Ancona. Il ricorrente lamentava l'irrelevanza attribuita dal giudice di merito alla situazione ambientale e climatica del suo luogo di provenienza. Il delta del Niger è notoriamente ricco di petrolio, una risorsa che ha reso l'area politicamente instabile e contaminata. La popolazione locale non beneficia affatto dei proventi derivanti da tale risorsa, dato lo sfruttamento indiscriminato da parte di numerose compagnie petrolifere e la presenza di gruppi paramilitari che si contendono il controllo delle risorse petrolifere del sottosuolo. A ciò si aggiungono, da un lato, conflitti etnico-politici, furti e sabotaggi che hanno comportato sversamenti di petrolio che hanno reso la zona altamente inquinata e, dall'altro, rapimenti di autorità pubbliche e attacchi contro le forze di polizia che hanno da tempo compromesso la stabilità politica dell'area. Nonostante queste circostanze, ampiamente documentate, siano state riconosciute dallo stesso giudice marchigiano, non sono state ritenute sufficienti ai fini della protezione sussidiaria *ex* articolo 14 lettera c) del D.lgs. n. 251/2007, in quanto non raggiungevano la soglia di gravità richiesta per configurarsi come situazione di violenza generalizzata in situazioni di conflitto armato tali da costituire una minaccia grave e individuale alla vita o alla persona. Allo stesso modo, la presenza di disastri ambientali e diffusa instabilità nel delta del Niger non sono state tenute in alcuna considerazione ai fini del conferimento della protezione umanitaria.

I giudici aditi, in primo luogo, ricordano la pronuncia del Comitato ONU sul caso *Teitiota*, con cui ha affermato il principio per cui gli Stati debbano proteggere il diritto alla vita anche in caso di minacce ragionevolmente prevedibili e di situazioni che possano comportare un sostanziale peggioramento delle condizioni di esistenza, ivi inclusi il cambiamento climatico, il degrado ambientale e lo sviluppo insostenibile così come i loro effetti. Tali fenomeni, costituenti secondo il Comitato³¹ alcune delle minacce più gravi ed urgenti alla vita delle generazioni presenti

³⁰ Corte di Cassazione, seconda sez. Civile, ordinanza n. 5022/2021 del 12 novembre 2020.

³¹ Comitato ONU, caso *Ioane Teitiota v. New Zealand*, para. 9.4 e 9.5, menzionati anche nell'ordinanza in oggetto, Corte di Cassazione, p. 4

e future, possono peggiorare il benessere dell'individuo e causare una violazione del diritto alla vita ai sensi dell'articolo 6 del Patto Internazionale per i Diritti Politici e Sociali. Dall'analisi condotta dal Comitato, i giudici *a quo* sostengono che il rischio di compromissione del diritto alla vita e ad un'esistenza dignitosa vada interpretato alla luce delle condizioni socio-ambientali del contesto di provenienza. La Corte di Cassazione rileva, infatti, che il diritto alla vita non è suscettibile di violazione soltanto in caso di conflitti armati ma anche nel caso in cui le condizioni socio-ambientali, comunque riconducibili alla condotta umana, siano tali da mettere a serio rischio la sopravvivenza dell'individuo e dei suoi congiunti. In questo senso, continua la Corte, *“la guerra, o in generale il conflitto armato, rappresentano la più eclatante manifestazione dell'azione autodistruttiva dell'uomo, ma non esauriscono l'ambito dei comportamenti idonei a compromettere le condizioni di vita dignitosa dell'individuo.”*³². Il riferimento alla dignità personale, in particolare, comprende quel nucleo essenziale ed ineludibile di diritti fondamentali – quali il diritto alla vita, alla libertà e all'autodeterminazione – che non può mai essere scalfito.

Fin qui, il ragionamento della Corte sembra condurre ad una nuova (e rivoluzionaria) interpretazione dell'art. 14 lett. c) del d.lgs.251/2007 per cui, ai fini della protezione sussidiaria, il giudice di merito deve tener in conto le minacce gravi e individuali alla vita o alla persona non solo derivanti da un conflitto armato, ma di tutte quelle circostanze che, parimenti, pongono a rischio la vita e la dignità dell'individuo. Tale interpretazione avrebbe inoltre rettificato la posizione assunta dalla stessa Corte un anno prima³³, in un'ordinanza in cui i giudici escludevano la condizione ambientale e climatica del Paese di origine dalla lista di danno grave di cui il summenzionato art. 14. Nel presente caso, tuttavia, la riflessione della Corte devia verso la concessione della protezione umanitaria, ponendo l'accento sul disastro ambientale quale violazione di quel nucleo inderogabile di diritti, menzionato poc'anzi, la cui protezione giustifica il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari. Dall'ordinanza si legge infatti che tale nucleo non fa riferimento solo ai conflitti armati, ma anche a tutte quelle *“condizioni di degrado sociale, ambientale o climatico, ovvero a contesti di insostenibile sfruttamento delle risorse naturali, che comportino un grave rischio per la sopravvivenza del singolo individuo.”*³⁴. Pertanto, il ricorso viene accolto con cassazione della decisione del Tribunale di Ancona e rinvio della causa per ulteriore valutazione del conferimento della protezione umanitaria al caso di specie.

³² Corte di Cassazione, ordinanza n. 5022/2021, p. 6

³³ Corte di Cassazione, prima sezione, Ordinanza n. 7832 del 20 marzo 2019, <http://www.italgiure.giustizia.it/xway/application/nif/clean/hc.dll?verbo=at-tach&db=snciv&id=./20190320/snciv@s10@a2019@n07832@tO.clean.pdf>

³⁴ Corte di Cassazione, ordinanza n. 5022/2021, p. 6

3.2 Le condizioni umanitarie e il principio di non-refoulement secondo l'Alto Tribunale amministrativo di Baden-Württemberg

In una recente sentenza, l'Alto Tribunale amministrativo di Baden-Württemberg³⁵ annulla la decisione di rimpatrio emessa nei confronti di un cittadino afgano in virtù delle condizioni ambientali e climatiche del Paese di origine. A ciò, i giudici aggiungono il drastico peggioramento delle condizioni umanitarie dovute al diffondersi della pandemia da COVID-19. In base alla Sezione 60, comma 5, della Legge sulla Residenza che disciplina il divieto al rimpatrio, uno straniero non può essere allontanato dal territorio dello Stato quando l'eventuale provvedimento di rimpatrio configura una violazione della Convenzione Europea per i Diritti dell'Uomo (CEDU). Già in passato la Corte Suprema tedesca³⁶ aveva interpretato le condizioni umanitarie del Paese di origine come atti comparabili a trattamenti inumani e degradanti, in violazione dell'articolo 3 CEDU, attivando la clausola di cui sopra. La valutazione delle condizioni umanitarie alla luce di suddetta disposizione CEDU, come precisato dalla Corte Suprema, deve tener conto sia delle condizioni sociali ed economiche del Paese sia della situazione peculiare in cui versa l'individuo. Nel proprio esame, il Tribunale di Baden-Württemberg ha pertanto considerato la situazione economica del Paese e la sua generale instabilità politica, l'effettivo accesso al cibo, all'alloggio e alle cure, l'impatto della attuale crisi sanitaria e le condizioni ambientali³⁷. L'Afghanistan è, infatti, uno dei Paesi più vulnerabili al cambiamento climatico e, al tempo stesso, uno dei meno equipaggiati a fronteggiarne gli impatti. L'UNEP³⁸ stima, infatti, che l'80% dei conflitti ancora in corso sul territorio afgano riguardi il controllo delle risorse naturali, dell'acqua e

³⁵ VGH Baden-Wuerttemberg, judgement of 17 December 2020 – A 11 S 2042/20 <https://verwaltungsgerichtshof-baden-wuerttemberg.justiz-bw.de/pb/.Lde/8969988/?LISTPAGE=1213200>

³⁶ BVerfG 2. Senat 1. Kammer, 09.02.2021, ECLI:DE:BVerfG:2021:qk20210209.2bvq000821, disponibile in lingua tedesca http://www.rechtsprechung-im-internet.de/jportal/portal/t/19ke/page/bsjr-sprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=10908&fromdoctodoc=yes&doc.id=KVRE442032101&doc.part=L&doc.price=0.0&doc.hl=1#focuspoint

³⁷ SCHLOSS C., *Climate migrants – How German courts take the environment into account when considering non-refoulement*, *Völkerrechtsblog*, 3 March 2021

³⁸ UNEP, *Natural Resource Management and Peacebuilding in Afghanistan*, May 2013, disponibile in lingua inglese: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/7685/-Natural_resource_management_and_peacebuilding_in_Afghanistan-2013Natural_resources_management_peacebuilding_afghanistan.pdf.pdf?sequence=3&%3BisAllowed=

della terra. Nel considerare anche i fattori ambientali tra le motivazioni per cui ritenere illegittimo il rimpatrio del ricorrente, il Tribunale ha quindi promosso un'interpretazione estensiva del concetto di vulnerabilità, riconoscendo l'impatto che questi hanno sui diritti fondamentali della persona.

3.3 L'inquinamento atmosferico e il diritto alla salute secondo la Corte d'Appello di Bordeaux

Con decisione depositata il 18 dicembre scorso³⁹, la Corte d'Appello di Bordeaux, seconda sezione, ha stabilito il rilascio di un permesso di soggiorno temporaneo (*la carte de séjour temporaire*) per cure mediche nei confronti di un richiedente asilo proveniente dal Bangladesh che, date le condizioni sanitarie e ambientali in cui il Paese riversa, non avrebbe potuto aver accesso ai trattamenti sanitari essenziali di cui abbisognava. Ai sensi del codice francese di ingresso e soggiorno degli stranieri e del diritto d'asilo, lo straniero residente abitualmente in Francia ha pieno diritto ad un permesso di soggiorno temporaneo se il suo stato di salute necessita di una presa in carico, la cui mancanza potrebbe avere delle conseguenze di eccezionale gravità e se, in riferimento all'offerta sanitaria e delle caratteristiche del sistema sanitario del Paese di origine, non avrebbe la possibilità effettiva di beneficiare di un trattamento appropriato. Previo parere medico emesso da un collegio di medici e verifica dell'effettivo accesso alle cure mediche nel proprio Paese di provenienza, il prefetto può rilasciare un permesso per cure mediche al soggetto interessato⁴⁰.

Nel presente caso, è stato certificato che il richiedente soffriva di una patologia respiratoria cronica associata ad un severo asma allergico unitamente a una sindrome di apnea del sonno che lo obbligava ogni notte all'utilizzo di un ventilatore elettrico. Nel valutare l'adeguatezza del sistema sanitario bengalese nel trattare le plurime patologie del ricorrente, i giudici hanno riscontrato l'irreperibilità sia dei farmaci prescritti, che gli avevano portato beneficio durante il periodo di osservazione, sia delle componenti del ventilatore che richiedevano una sostituzione mensile⁴¹. Inoltre, la Corte segnala che il Bangladesh è uno dei Paesi più inquinati al mondo, in cui il tasso di mortalità per asma è del 12.92% rispetto allo 0.82% in Francia, che, dato lo stato di salute estremamente precario del richiedente, lo avrebbe inevitabilmente condotto ad una morte prematura. Infine, la Corte rileva che l'accesso alla salute e la qualità dei servizi sanitari del Bangladesh non sono equiparabili agli standard europei, per cui il ritorno in patria condannerebbe il

³⁹ CAA de Bordeaux, 2ème chambre, 18/12/2020, 20BX02193, 20BX02195, Inédit au recueil Lebon, <http://www.marinacastellaneta.it/blog/wp-content/uploads/2021/01/CAA-de-BORDEAUX-.pdf>

⁴⁰ *Idem*, para. 4

⁴¹ *Ibidem*

richiedente ad un indubbio aggravamento delle sue condizioni. La Corte dispone quindi il rilascio di un permesso di soggiorno per cure mediche in considerazione delle gravi condizioni ambientali e sanitarie del Paese di origine.

4. Riflessioni conclusive

Alla luce delle sempre più copiose e attendibili evidenze scientifiche sull'incidenza del cambiamento climatico sui diritti umani, la crescente consapevolezza della titolarità di tali diritti da parte della società civile dei Paesi più vulnerabili al cambiamento climatico e l'emergere di un nuovo filone giurisprudenziale che sostanzia il connubio tra minacce ambientali e migrazione, il riconoscimento dell'esistenza dei migranti ambientali, così come del loro bisogno di protezione, non può più essere ignorato né rinviato. Tale urgenza sembra tuttavia contrastare, da un lato, con la reticenza degli Stati ad assumere nuove responsabilità sia nell'ambito della lotta al cambiamento climatico sia nella gestione della migrazione che, dall'altro, con l'approccio securitario istituzionalizzato dalla Commissione nelle proposte relative al Nuovo Patto sulla Migrazione e l'Asilo. Tali resistenze debbono essere necessariamente superate con strumenti adeguati e comprensivi.

Come ipotizzato altrove⁴², un approccio basato sui diritti umani permetterebbe di trasformare scelte oggi "impopolari" in scelte "neutrali", dettate dal rispetto delle responsabilità assunte a livello internazionale, europeo e nazionale. Scardinare le risposte politiche alla migrazione e al cambiamento climatico dagli interessi discrezionali e dall'orientamento politico di governi nazionali passeggeri costituirebbe la chiave di volta per una nuova politica matura e consapevole. Le tre pronunce qui esaminate costituiscono l'emblema di questa consapevolezza. Tramite un'interpretazione evolutiva del diritto, talvolta visto come immutabile e conservatore, i giudici nazionali si sono resi promotori di un processo di adattamento del diritto alle necessità attuali degli individui, aggiornandolo alla luce delle condizioni presenti di vulnerabilità. La politica sarà in grado di fare altrettanto?

⁴² SCISSA C., *Diritti fondamentali: Il "punto di non ritorno" della gestione dell'immigrazione in Italia*, ADiM Blog, Analisi & Opinioni, Febbraio 2021, <http://www.adim-blog.com/2021/02/28/diritti-fondamentali-il-punto-di-non-ritorno-della-gestione-dellimmigrazione-in-italia/>