

ADiM
Accademia Diritto e Migrazioni



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DELLA
TUSCIA

ANNUARIO ADiM
2022

Raccolta di scritti di diritto dell'immigrazione

A cura di

Giulia Del Turco
Cristina Milano
Mario Savino
Michela Tuozzo
Daniela Vitiello

Questo Volume è stato realizzato con il contributo economico del Dipartimento di studi linguistico-letterari, storico-filosofici e giuridici (DISTU) dell'Università della Tuscia, nell'ambito del Progetto di eccellenza 2018-2022. L'iniziativa è promossa dall'Accademia di Diritto e Migrazioni (ADiM), rete scientifica che riunisce studiosi italiani e stranieri impegnati in attività ricerca e formazione in materia di immigrazione.

Tutti i diritti sono riservati

© Editoriale Scientifica srl 2023
Via San Biagio dei Librai, 39
80138 Napoli
979-12-5976-722-6

INDICE

<i>Introduzione</i>	9
---------------------	---

PARTE I: LA GESTIONE DELLE FRONTIERE EUROPEE

LE FRONTIERE ESTERNE

MARIO SAVINO, Il passo falso del Governo Meloni sulle navi ONG e il rischio di isolamento dell'Italia nell'Unione	15
ELISABETTA G. ROSAFIO, <i>Port State Control</i> e attività sistematica di ricerca e soccorso di persone nelle acque internazionali del Mar Mediterraneo	24
FRANCESCA ROMANA PARTIPILO, Frontex at a Turning Point? Fabrice Leggeri's Resignation and Some Prospects for the EU Border and Coast Guard Agency	32
LAURA SALZANO, MARIANA GKLIATI, Mysteriousness by Design: The Case of Frontex and the Regulation on Public Access to Documents	41
SIMONE PENASA, <i>Smart borders o invisible walls?</i> L'utilizzo di sistemi "intelligenti" al confine tra politiche migratorie e garanzie per gli stranieri	52
FRANCESCA TASSINARI, A Revolutionary Schengen Information System? From the First to the Second-second Generation of the SIS	59
CRISTINA MILANO, La situazione dei migranti ai confini con la Bielorussia: le richieste di adozione di misure provvisorie al vaglio della Corte di Strasburgo	69
SIMONE PENASA, La gestione dei confini nazionali ed europei nella più recente giurisprudenza della Corte EDU: costanti e variabili di un approccio ondivago	78
LORENDO BERNARDINI, SILVIA RIZZUTO FERRUZZA, Closing Eyes on Collective Expulsions at the Border: Is the ECtHR still a Guarantor of Foreigners' Fundamental Rights?	85
GUSTAVO MINERVINI, <i>H.F. and Others v. France</i> : Has the Time Finally Come to Rethink Extraterritorial Jurisdiction?	92
GIUSEPPE TERRANOVA, Il mondo nuovo e la ritrovata centralità del Mediterraneo	104

LE FRONTIERE INTERNE

MARCO BORRACCETTI, Nuove regole per lo spazio Schengen: uno sguardo alle proposte della Commissione europea	111
ANNA BRAMBILLA, ELEONORA CELORIA, Le proposte di riforma del Codice Frontiere Schengen e del Regolamento Eurodac: una manovra a tenaglia per la criminalizzazione dei movimenti secondari	120
POLA CEBULAK, MARTA MORVILLO, Who Can End the Border Controls within Schengen? Implementing the CJEU's Judgment in <i>NW v. Steiermark</i>	131
FRANCESCA TASSINARI, Il Consiglio di Stato risponde alla Corte di giustizia dell'UE: la Francia proseguirà a frontiere chiuse!	141

PARTE II:**IL DIRITTO D'ASILO E LA GESTIONE DELL'EMERGENZA****EVOLUZIONE E CRISI DELL'ASILO IN EUROPA**

DANIELA VITIELLO, Il diritto d'asilo in Europa e l'eterogenesi dei fini	148
MARCELLA COMETTI, La nuova Agenzia dell'Unione europea per l'asilo: verso un effettivo meccanismo di monitoraggio del SECA?	165
GIULIA CILIBERTO, The (Non-)Penalisation of Asylum Seekers for Irregular Entry: The Refugee Convention Put to the Test by the ECtHR	174
CECILIA MANZOTTI, The (Mis)Identification of Stateless Asylum-Seekers in the Italian Asylum Procedure	184
FRANCESCO GARGALLO DI CASTEL LENTINI, La concessione del visto di validità territoriale limitata per fatti notori. Il pregiudizio imminente ed irreparabile nel nuovo Emirato islamico d'Afghanistan	193
FRANCESCA ROMANA PARTIPILO, The UK-Rwanda Migration Partnership under the Scrutiny of the Strasbourg Court: Externalising Asylum while Bypassing Refugee Law?	199

IL CONFLITTO RUSSO-UCRAINO E LA PROTEZIONE TEMPORANEA

MARIO SAVINO, FRANCESCO LUIGI GATTA, La guerra in Ucraina: verso una nuova crisi dei rifugiati?	208
MARILÙ PORCHIA, L'attuazione della Direttiva 55/2001 sulla protezione temporanea: verso un nuovo concetto di solidarietà?	215

CHIARA SCISSA, Ucraini/e in fuga prima dell'invasione russa: status di rifugiato sur place o protezione sussidiaria?	225
GIUSEPPE TERRANOVA, La crisi umanitaria ucraina tra geopolitica e nuove frontiere dell'asilo	231

CLIMATE CHANGE E TUTELA DELLE CATEGORIE VULNERABILI

SUSANA BORRÀS-PENTINAT, Climate Migration from a Gender Perspective: Legal Avenues to Address Invisibility	239
ANNA FAZZINI, La tutela dell'ambiente entra in Costituzione. Un nuovo riferimento normativo per la protezione dei migranti ambientali?	250
ANNA LAZZARO, Permesso di soggiorno per calamità naturali e ingiustificata inerzia dell'amministrazione	259
FEDERICA PASSARINI, Oltre il caso <i>Teitiota</i> : la tutela dei migranti ambientali nelle recenti pronunce della Cassazione italiana	265
GIULIA SANTOMAURO, L'accertamento dell'età di fronte la Corte di Strasburgo: garanzie procedurali e sostanziali per il minore straniero non accompagnato richiedente asilo	273
LORENZO BERNARDINI, SILVIA RIZZUTO FERRUZZA, "General Situation of Violence" and Lack of Due Diligence Pending Detention: A Step Towards A Total Ban of Transfers to China?	281
ADELE DEL GUERCIO, "The Never Ending Story" dei rifugiati palestinesi tra regimi speciali e vuoti di protezione	289
MARTINA MILLEFIORINI, La Suprema Corte sulle persecuzioni per motivi religiosi in materia di protezione internazionale: per un orientamento rigoroso e consolidato sulla tutela della libertà religiosa	307

PARTE III:

L'INCLUSIONE E L'ESCLUSIONE DELLO STRANIERO

L'ACCOGLIENZA TRA PROSPETTIVE DI RINNOVAMENTO E CARENZE SISTEMICHE

FRANCESCO LUIGI GATTA, La Corte EDU interviene sull'"emergenza" accoglienza in Belgio. Prime osservazioni sulle misure provvisorie ordinate nei confronti dei richiedenti asilo senza dimora	314
LUCA GALLI, I rapporti "pubblico-privato" e "centro-periferia" nel sistema di accoglienza dei richiedenti asilo: quale futuro alla luce delle ultime riforme?	322

SALVATORE ORLANDO, MARIATERESA VELTRI, Il caso Riace: le anomalie nell'accoglienza (e nelle motivazioni)	332
MARCELLO COMETTI, Un sistema davvero inefficiente? Il doppio standard di protezione di ucraini e richiedenti asilo in Grecia	344

L'ACCESSO ALLA CITTADINANZA

SERENA STACCA, La concessione della cittadinanza tra ostacoli e contraddizioni	355
ELSA FERNANDO-GONZALO, Arbitrariness in the Denial of Nationality to Children of Foreign Parents: Limits to National Decisions in a System of <i>ius soli</i>	363
ROBERTO CHERCHI, Il diniego di riconoscimento della cittadinanza fondato su precedenti penali e di polizia e il sindacato estrinseco sulla discrezionalità amministrativa	369

L'ACCESSO AI SERVIZI E ALLE PRESTAZIONI SOCIALI

FRANCESCA BIONDI DAL MONTE, Da Roma a Lussemburgo e ritorno. L'accesso degli stranieri alle prestazioni familiari	376
LUCIA BUSATTA, L'accessibilità come soluzione: sui nodi di effettività nella risposta ai bisogni di salute degli stranieri	384
FRANCESCO GARGALLO DI CASTEL LENTINI, Il diritto all'iscrizione al SSN per i familiari extracomunitari di un cittadino italiano	392
FRANCESCO DI NOIA, Stranieri e reddito di cittadinanza: per la Consulta è ragionevole il requisito del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo	398
LUCIA BUSATTA, Legittimo affidamento e divieto di discriminazioni: sui criteri di accesso al fondo ligure per le disabilità	405

L'ACCESSO AL LAVORO

CLAUDIO DE MARTINO, Il d.l. 73/2022 sul rilascio del nulla osta al lavoro: un'opportunità non priva di rischi	414
VITTORIA MARCHESE, Il Consiglio di Stato e il riconoscimento dei titoli di studio nell'Unione europea: il caso dell'abilitazione all'insegnamento	423
LAURA PERGOLIZZI, Il procedimento di conversione del permesso di soggiorno per minore età in altro titolo di soggiorno (nota a T.A.R. Piemonte, Torino, sez. I, 5 maggio 2022, n. 424)	430

**PARTE IV:
LA DETENZIONE AMMINISTRATIVA E LO STRUMENTO PENALE**

IL TRATTENIMENTO DEI RICHIEDENTI ASILO

ELEONORA CELORIA, Controllo delle frontiere e detenzione dei richiedenti asilo: la CEDU non esce dalla sua “ <i>comfort zone</i> ”	443
LORENZO BERNARDINI, “La storia infinita”. (Ancora) detenzioni arbitrarie e torture ai confini tra Ungheria e Serbia	452
FRANCESCA RONDINE, La finzione di non ingresso nel nuovo Patto sulla migrazione e l’asilo: detenzione sistematica ai confini dell’Europa?	460
GIULIA MENTASTI, Si chiude la procedura di monitoraggio dell’esecuzione della sentenza <i>Kblaifia c. Italia</i> ma permangono criticità sul trattenimento dei migranti negli <i>hotspot</i>	469
MARILÙ PORCHIA, Il trattenimento sistematico di migranti a Malta e l’esecuzione della sentenza <i>Feilazoo</i> della Corte EDU	478
FRANCESCA RONDINE, <i>Thiam c. l’Italie</i> : il trattenimento presso le zone di transito aeroportuali italiane tra prassi illegittime e vuoti di tutela	487

IL TRATTENIMENTO IN VISTA DELL’ESPULSIONE

ELENA VALENTINI, Riflessioni sparse sui presupposti applicativi del trattenimento “in uscita”	496
FRANCESCO GARGALLO DI CASTEL LENTINI, Espulsione dello straniero e non luogo a procedere. La Cassazione torna sull’interpretazione dell’art. 13, comma 3- <i>quater</i> , T.U.I.	505
ELENA MATTEVI, Inosservanza dell’ordine di allontanamento del questore e sussistenza del giustificato motivo	510
LORENZO BERNARDINI, Il trattenimento degli stranieri sotto la lente del processualpenalista. Una misura sanzionatoria di natura penale?	516

CRIMINALIZZAZIONE DELL’ASSISTENZA UMANITARIA E TUTELA PROCESSUALE

CECILIA SICCARDI, L’incostituzionalità parziale dell’art. 12, lett. d), del Testo Unico sull’immigrazione: profili sostanziali e processuali	530
ANGELO RAFFAELE SALERNO, Diritto di asilo e criminalizzazione dell’assistenza ai migranti in Ungheria	539
FRANCESCA CURI, “Prezzo della sposa” e impiego di minori nell’accattonaggio: l’incidenza del fattore culturale	547

VALENTINA FAGGIANI, I diritti e le garanzie processuali come limite all'uso delle dichiarazioni dei testimoni assenti nel dibattimento in <i>Al Alo c. Slovacchia</i>	557
GIULIA MENTASTI, L'incriminazione delle condotte di soccorso e assistenza ai migranti al vaglio della <i>crimmigration</i>	565

LA TUTELA DELL'AMBIENTE ENTRA IN COSTITUZIONE.
UN NUOVO RIFERIMENTO NORMATIVO PER LA PROTEZIONE
DEI MIGRANTI AMBIENTALI?

Anna Fazzini*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La tutela internazionale dei migranti ambientali: a che punto siamo. – 3. Principali sviluppi giurisprudenziali nell'ordinamento internazionale. – 4. Principali sviluppi giurisprudenziali nell'ordinamento italiano. – 5. Quali prospettive a seguito della riforma costituzionale?

1. *Introduzione*

L'8 febbraio 2022 è stata approvata in via definitiva la proposta di riforma costituzionale A.C. 3156-B, recante *Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente*¹. L'inserimento della tutela dell'ambiente tra i principi fondamentali della Costituzione ai sensi dell'art. 9 (nonché quale limite all'iniziativa economica privata di cui all'art. 41), mai effettivamente soggetti a revisione costituzionale, è stata accolta in generale con grande favore. La riforma, infatti, si pone nel solco di una concezione “ecocentrica”, che riconosce l'ambiente come bene giuridico autonomo da tutelare, in linea, tra l'altro, con i principi che la Corte costituzionale aveva già affermato da tempo, parlando di «una concezione unitaria del bene ambientale»². Si discosta, dunque, da una concezione puramente “antropocentrica”, nella cui prospettiva all'ambiente veniva garantita una tutela solo indiretta, legata, ad esempio, al c.d. diritto degli individui ad un “ambiente salubre”, quale riflesso del diritto alla salute ai sensi dell'art. 32 della Costituzione. Rinviano altrove per gli approfondimenti propri della materia³, in questo contributo ci si chiede se una riforma costituzionale di questa portata

* Assegnista di ricerca in diritto internazionale, Università di Napoli L'Orientale.

¹ Per approfondimenti sulla proposta di legge costituzionale: <https://www.camera.it/leg18/126?tab=&leg=18&idDocumento=3156&sede=&tipo=>.

² Corte Cost., sentenza del 28 maggio 1987, n. 210; vedi sul punto M. D'AMICO, *Una riforma costituzionale importante*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2022.

³ Per un'opinione più critica vedi G. SCARSELLI, *I nuovi artt. 9 e 41 Cost.: centralità dell'uomo e limiti di revisione costituzionale*, in *Giustizia Insieme*, 2022.

possa avere effetti anche sul riconoscimento giuridico dei c.d. migranti ambientali. Lo spunto è anche l'occasione per riepilogare i recenti sviluppi in proposito, in ambito sia internazionale che italiano.

2. *La tutela internazionale dei migranti ambientali: a che punto siamo*

Nonostante la crescente attenzione che la Comunità internazionale riserva al cambiamento climatico, al degrado ambientale globale e alla mobilità connessa a tali fenomeni (di cui pur si discute fin dagli anni '90), ad oggi manca un quadro internazionale organico e coerente in grado di affrontare la gestione dei c.d. migranti ambientali, nonché strumenti giuridicamente vincolanti indirizzati a garantire forme di tutela adeguate e condivise.

Diversi, invece, sono gli strumenti di *soft law* che attribuiscono rilevanza al tema. Si pensi, ad esempio, alla *Dichiarazione di New York sui migranti e rifugiati*⁴, che annovera esplicitamente tra i fattori che determinano le migrazioni anche quelli ambientali/climatici, o al *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*⁵, che, agli artt. 18 e 21, riconosce l'impatto del cambiamento climatico e del degrado ambientale sulle cause delle migrazioni, nonché la necessità di intervenire su di esse e di prevedere canali regolari di accesso per coloro che sono impossibilitati a rientrare nel Paese di origine.

Tale immobilismo normativo⁶ è testimoniato, tra l'altro, anche dall'assenza di una definizione condivisa delle persone che si spostano per i suddetti motivi, in mancanza della quale si utilizzano diverse espressioni, quali "migranti ambientali" (che per ragioni pratiche, verrà utilizzato in questa sede), "ecoprofughi", "migrazioni indotte da cause ambientali", nonché il più comune (e improprio) "rifugiati ambientali/climatici".

Il richiamo a quest'ultima espressione ci permette di ricordare che una delle possibili vie di tutela più forte potrebbe essere quella di promuovere lo sviluppo interpretativo della nozione di "particolare gruppo sociale" ai sensi della Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati, al fine di riconoscere la protezione "massima" in loro favore. Tuttavia, sebbene uno sviluppo di questo tipo sia astrattamente possibile, considerando l'elasticità con cui la nozione è stata interpretata nel tempo (si pensi, ad esempio all'inclusione, tra i beneficiari della pro-

⁴ ONU (AG), *New York Declaration for Refugees and Migrants*, 2016.

⁵ ONU (AG), *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, 2019.

⁶ C. SCISSA, *Migrazioni ambientali tra immobilismo normativo e dinamismo giurisprudenziale: un'analisi di tre recenti pronunce*, in *Questione Giustizia*, 2021.

tezione convenzionale, dei rifugiati *SOGI*⁷), vi sarebbero comunque diverse difficoltà applicative da considerare. Sarebbe problematico, infatti, accertare la sussistenza di una forma di “persecuzione” da parte di attori statali o non statali, l’assenza di protezione da parte del Paese d’origine e l’allontanamento dallo stesso (spesso i migranti ambientali sono sfollati, che non oltrepassano i confini statali). Ciononostante, è da segnalare che l’UNHCR ha recentemente affermato⁸ che, qualora i criteri di eleggibilità siano soddisfatti, al migrante ambientale può essere riconosciuto lo status di rifugiato, in quanto i fattori ambientali e climatici possono incidere gravemente sul godimento dei diritti umani fondamentali, provocando un trattamento discriminatorio nell’accesso alle risorse, tale da determinare una forma di “persecuzione”. Il trattamento subito potrebbe inoltre essere aggravato dalle conseguenze dei conflitti bellici, locali o non, e dalla presenza di situazioni di violenza generalizzata. Qualora tali requisiti non potessero essere soddisfatti, bisogna tuttavia considerare le altre forme di protezione complementari previste a livello sia regionale che nazionale, al fine di garantire la tutela dei diritti umani fondamentali dei migranti ambientali.

Dunque, in assenza (*o in attesa?*) di uno strumento *ad hoc*, giuridicamente vincolante, che tuteli i migranti ambientali, non sembra esservi altra strada se non quella di ampliare l’ombrello protettivo delle forme di tutela attualmente esistenti. A tal proposito, decisamente interessante è l’orientamento giurisprudenziale, sia sovranazionale che nazionale, che sta emergendo, indirizzato effettivamente ad adottare approcci interpretativi evolutivi in materia.

3. *Principali sviluppi giurisprudenziali nell’ordinamento internazionale*

Sul piano internazionale, è la celebre decisione *Teitiota c. Nuova Zelanda*⁹

⁷ Sexual Orientation and Gender Identity.

⁸ UNHCR, *Legal considerations regarding claims for international protection made in the context of the adverse effects of climate change and disasters*, 2020.

⁹ Comitato ONU dei diritti umani, decisione del 7 gennaio 2020, *Teitiota c. Nuova Zelanda*; sul caso vedi, *ex multis*, G. CITRONI, *Human Rights Committee’s decision on the case Ie-oane Teitiota v New Zealand: Landmark or will-o’-the-wisp for climate refugees?*, in *QIL-Questions of International Law*, 75, 2020, p. 1; V. RIVE, *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*, in *QIL-Questions of International Law*, 75, 2020, p. 7; A. BRAMBILLA, M. CASTIGLIONE, *Migranti ambientali e divieto di respingimento*, in *Questione Giustizia*, 2020; A. MANEGGIA, *Non-*

del Comitato ONU per i diritti umani a determinare un significativo sviluppo per la materia. Si ricorderà in proposito che il Comitato, pur non avendo riscontrato nel caso di specie la violazione del diritto alla vita conseguente al rimpatrio della famiglia Teitiota nella Repubblica di Kiribati da parte della Nuova Zelanda, aveva ritenuto tuttavia possibile che, a causa degli effetti del cambiamento climatico, gli individui potessero essere esposti a violazioni dei diritti umani ai sensi dell'art. 6 del Patto (diritto alla vita) e 7 (divieto di trattamenti inumani e degradanti), ammettendo, dunque, l'applicabilità del principio di *non-refoulement* in ragione di questi motivi.

La decisione è innovativa sotto molteplici aspetti. Significativo, infatti, è l'ampliamento della portata dell'obbligo del diritto alla vita, in linea con il Commento generale n. 36 del 2018¹⁰, con riguardo in particolare a tre aspetti¹¹: in primo luogo, il Comitato riconosce che una violazione dell'art. 6 del Patto si può verificare non solo in presenza di una minaccia individuale e imminente, ma anche in presenza di un rischio *ragionevolmente prevedibile*, andando quindi a ricomprendere non solo fenomeni improvvisi (come un'alluvione), ma anche eventi a lenta insorgenza (come l'innalzamento del livello dei mari), prodotti dal cambiamento climatico; in secondo luogo, in linea con un'interpretazione dei diritti umani basata sul c.d. *integrated approach* (secondo cui la compromissione di diritti sociali, quali il diritto all'acqua e al cibo, può comportare la violazione di diritti civili), afferma che il diritto alla vita deve intendersi non solo come diritto a preservare la propria integrità fisica e mentale, ma anche come diritto a godere di una *vita dignitosa* ed essere liberi da atti o omissioni che possono causare una morte in naturale o prematura¹²; in terzo luogo, conferisce grande rilievo all'obbligo di *due diligence* in capo agli Stati ai sensi dell'art. 6 del Patto, secondo cui questi ultimi hanno il dovere positivo di fare tutto il possibile al fine di tutelare gli individui da «reasonably foreseeable threats and life-threatening si-

refoulement of Climate Change Migrants: Individual Human Rights Protection or 'Responsibility to Protect'? The Teitiota Case Before the Human Rights Committee, in DUDI, n. 2/2020, p. 63; F. MUSSI, *Cambiamento climatico, migrazioni e diritto alla vita: le considerazioni del Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite nel caso Teitiota c. Nuova Zelanda*, in *Rivista di diritto internazionale*, n. 3/2020, p. 827.

¹⁰ Comitato ONU dei diritti umani, *General Comment No. 36 on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life*, del 30 ottobre 2018.

¹¹ A. BRAMBILLA, M. CASTIGLIONE, *Migranti ambientali e divieto di respingimento*, in *Questione Giustizia*, 14 febbraio 2020.

¹² Comitato ONU dei diritti umani, *Teitiota c. Nuova Zelanda*, par. 9.4.

tuations that can result in loss of life»¹³ e, dunque, anche di prevenire violazioni del diritto alla vita determinate dalle conseguenze dei mutamenti ambientali e climatici.

4. *Principali sviluppi giurisprudenziali nell'ordinamento italiano*

L'ordinamento italiano prevede esplicitamente, all'art. 20 del Testo Unico sull'Immigrazione (TUI)¹⁴, la possibilità di rilasciare una forma di protezione temporanea di carattere "eccezionale" in presenza di «rilevanti esigenze umanitarie, in occasione di conflitti, *disastri naturali* o altri eventi di particolare gravità». L'art. 20-*bis* prevede poi il rilascio di un permesso di soggiorno nei confronti dello straniero impossibilitato a far rientro in un Paese che versa in una situazione di *grave* calamità (come più di recente modificato dal c.d. decreto Lamorgese¹⁵, che ha così sostituito l'espressione "situazione di contingente ed eccezionale calamità"). Tuttavia, l'art. 20 TUI non ha mai trovato applicazione in riferimento ai disastri naturali, essendo stato in realtà affiancato dall'istituto della protezione umanitaria (oggi, a seguito del suddetto decreto, "protezione speciale"), regolato dall'art. 5 (6) TUI, che non consente di rifiutare o revocare il permesso di soggiorno qualora ricorrano «seri motivi di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano». Infatti, in seguito in particolare all'indirizzo promosso dalla circolare della Commissione nazionale asilo del 2015¹⁶, che includeva nelle fattispecie di vulnerabilità idonee al riconoscimento della protezione umanitaria anche le «gravi calamità naturali o altri gravi fattori locali ostativi ad un rimpatrio in dignità e sicurezza», sia le Commissioni territoriali, sia i Tribunali hanno nel tempo provveduto ad applicare tale tutela in ragione di motivi di carattere ambientale e climatico¹⁷.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Decreto legislativo 25/07/1998 n. 286, G.U. 18/08/1998.

¹⁵ Decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con modificazioni dalla L. 18 dicembre 2020 n. 173, G.U. 19/12/2020.

¹⁶ Ministero dell'interno - Commissione nazionale per il diritto di asilo, Circolare prot. 00003716 del 30.7.2015 in merito all'ottimizzazione delle procedure relative all'esame delle domande di protezione internazionale.

¹⁷ A. BRAMBILLA, *Migrazioni indotte da cause ambientali: quale tutela nell'ambito dell'ordinamento giuridico europeo e nazionale*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 2/2017, p. 1.

L'indirizzo giurisprudenziale intrapreso qualifica così l'Italia come uno degli ordinamenti più avanzati in materia, nonché attualmente l'unico Paese europeo che prevede esplicitamente una tutela per motivi ambientali, considerato che sia la Svezia che la Finlandia, che elencavano espressamente il disastro ambientale tra i motivi idonei a richiedere rispettivamente la protezione sussidiaria e quella temporanea, hanno sospeso tali status a seguito della c.d. crisi dei rifugiati del 2015¹⁸.

In particolare, uno sviluppo significativo in materia vi è stato con l'ordinanza n. 5022/2021 della Corte di Cassazione¹⁹, relativa al caso di un cittadino proveniente dalla regione del Delta del Niger, la cui domanda di protezione internazionale era stata respinta dalla Commissione territoriale prima e dal Tribunale poi, nonostante la situazione di grave degrado ambientale e sociale relativa alla sua area di provenienza²⁰. Il giudice di primo grado, infatti, non aveva ravvisato quella soglia minima di gravità tale da determinare una situazione di violenza generalizzata ai fini del riconoscimento della protezione sussidiaria, né aveva preso in considerazione la possibilità di applicare la protezione umanitaria. La Suprema Corte, invece, allineandosi con le risultanze del caso *Tetiota*, e in particolare con l'interpretazione estensiva della nozione di "vita dignitosa" offerta dal Comitato ONU, afferma esplicitamente che, nella valutazione di una domanda di protezione internazionale, bisogna porre attenzione anche ai fenomeni ambientali e climatici che interessano il Paese di origine del richiedente. In particolare, la Suprema Corte adotta un'interpretazione evolutiva della nozione di *nucleo ineliminabile costitutivo dello statuto della dignità personale* (formula già introdotta dalla Corte nella nota sentenza 4455/2018²¹) precisando che tale "limite essenziale" deve essere valutato non solo in relazione ad una situazione di conflitto

¹⁸ Sul punto C. SCISSA, *Estrema povertà dettata da alluvioni: condizione (in)sufficiente per gli standard nazionali di protezione?*, in *Questione Giustizia*, 2022.

¹⁹ Cass. Civ., sez. II, ordinanza del 24 febbraio 2021, n. 5022.

²⁰ Per approfondimenti, vedi, *inter alia*, A. CIERVO, *Verso il riconoscimento dei 'rifugiati ambientali'? Note a prima lettura ad una recente ordinanza della Corte di Cassazione*, in *ADiM Blog*, Osservatorio della Giurisprudenza, 2021; A. DEL GUERCIO, *Migrazioni connesse con disastri naturali, degrado ambientale e cambiamento climatico: sull'ordinanza n. 5022/2020 della Cassazione italiana*, in *DUDI*, n. 2/2021, p. 527; F. VONA, *Environmental Disasters and Humanitarian Protection: A Fertile Ground for Litigating Climate Change and Human Rights in Italy? Some Remarks on the Ordinance No. 5022/2021 of the Italian Corte Suprema di Cassazione*, in *The Italian Review of International and Comparative Law*, no. 1/2021, p. 146.

²¹ Cass. Civ., sez. I, sentenza del 23 febbraio 2018, n. 4455.

armato, ma anche in riferimento al «rischio per il diritto alla vita e all'esistenza dignitosa derivante dal degrado ambientale, dal cambiamento climatico e dallo sviluppo insostenibile dell'area»²².

La pronuncia, come già anticipato, si pone in un solco giurisprudenziale già indirizzato ad ampliare le forme di tutela esistenti in favore dei migranti ambientali. Infatti, nella succitata sentenza del 2018, la Suprema Corte aveva in effetti già affermato che la mancanza di condizioni minime per condurre una vita dignitosa si potesse rinvenire anche in «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 [...] una situazione geo-politica che non offre alcuna garanzia di vita all'interno del paese di origine (siccità, carestie, situazioni di povertà inemendabili)»²³. Si vogliono inoltre ricordare due pronunce successive: l'ordinanza 7832/2019, in cui la Corte ha dato rilievo, ai fini del riconoscimento della protezione umanitaria, alla «situazione climatica disastrosa del Paese di origine»²⁴; l'ordinanza 2563/2020, che riconosce nelle catastrofi ambientali, quali le alluvioni, motivi altrettanto idonei al rilascio del permesso di soggiorno per ragioni umanitarie²⁵.

Tuttavia, è stato correttamente affermato che, sebbene significativa, l'ordinanza 5022/2021 rappresenta anche una occasione mancata²⁶. Infatti, la Corte di Cassazione svolge il suo ragionamento in relazione sia all'ipotesi di applicazione della protezione sussidiaria che a quella umanitaria. Tuttavia, nell'indicare infine il principio di diritto cui il Tribunale di diversa composizione dovrà attenersi per decidere nel merito del caso, si limita a far presente la sola fattispecie della protezione umanitaria²⁷.

La Suprema Corte avrebbe, invece, potuto cogliere l'occasione per indicare espressamente l'applicabilità della protezione sussidiaria nel caso di specie, rilevando l'esistenza di un grave danno ai sensi dell'art. 15(c) della direttiva qualifiche²⁸, in ragione della violenza generalizzata connessa al disa-

²² Cass. Civ., sez. II, ordinanza del 24 febbraio 2021, n. 5022, cit., p. 6.

²³ Cass. Civ., sez. I, sentenza del 23 febbraio 2018, n. 4455, cit., p. 9.

²⁴ Cass. Civ., sez. I, ordinanza del 17 dicembre 2019, n. 7832, p. 3.

²⁵ Cass. Civ., sez. I, ordinanza del 4 febbraio 2020, n. 2563.

²⁶ Sul punto A. DEL GUERCIO, *Migrazioni connesse con disastri naturali*, in *DUDI*, n. 2/2021, pp. 521-533.

²⁷ Cass. Civ., ordinanza 5022/2021, cit., p. 8.

²⁸ Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficia-

stro ambientale nella regione del delta del Niger (si ricorda che la zona, oltre ad essere interessata dal degrado provocato dalle attività estrattive delle compagnie petrolifere occidentali, è caratterizzata anche da forti tensioni sociali, conflitti territoriali per l'accesso alle risorse, attività di natura terroristica ad opera di gruppi paramilitari locali). Inoltre, avrebbe potuto riscontrare il rischio di subire trattamenti inumani e degradanti ai sensi dell'art. 15(b) della suddetta direttiva, come conseguenza dei gravi fenomeni di carattere ambientale e climatico. Alla luce delle recenti indicazioni dell'UNCHR succitate, infine, avrebbe anche potuto valutare il rilascio dello status di rifugiato, ritenendo fondato il timore di persecuzione in ragione degli effetti del degrado ambientale connessi con quelli di un conflitto armato.

5. *Quali prospettive a seguito della riforma costituzionale?*

Alla luce di quanto finora esposto, è ragionevole chiedersi se l'introduzione della tutela dell'ambiente tra i principi della Costituzione italiana, considerando l'orientamento giurisprudenziale nazionale, chiaramente indirizzato a riconoscere la protezione dei migranti ambientali, possa rappresentare un ulteriore riferimento normativo cui ricorrere per fondare le istanze di protezione internazionale dei migranti ambientali e per favorire nuovi sviluppi in materia ad opera delle Corti nazionali. *L'ambiente* si configura ora come un *valore primario costituzionalmente protetto*. La sua tutela ricadrebbe a tutti gli effetti in quegli obblighi costituzionali di cui all'art. 5 (6) TUI, il cui rispetto non consente il rifiuto del permesso di soggiorno. In questa ottica, inoltre, la lesione di tale bene giuridico potrebbe portare ad una diversa valutazione della soglia minima di gravità idonea a consentire l'accesso alle forme di protezione esistenti, non solo ampliando il novero dei beneficiari della protezione umanitaria, ma pervenendo all'applicazione di tutele più ampie, se non, come ipotizzato da alcuni²⁹, ad un vero e proprio riconoscimento dello status di "rifugiato ambientale". L'auspicio è che una riforma costituzionale di questo tipo conduca le Corti nazionali a non fermarsi all'applicazione di forme di protezione residuali in favore dei migranti

rio di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione).

²⁹ M. D'AMICO, *Una riforma costituzionale importante*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, 26 febbraio 2022.

ambientali, ma a pervenire a status giuridici più garantiti (come la protezione sussidiaria e lo status di rifugiato), in linea con la crescente presa di coscienza, da parte della Comunità internazionale, del fatto che il fenomeno della mobilità umana connessa ai mutamenti ambientali e climatici non può più essere ignorato.