

Protezione umanitaria e situazioni di disastro ambientale

Cass. Sez. II Civ. 24 febbraio 2021, n. 5022 - Di Virgilio, pres.; Oliva, est. - I.L. c. Min. interno ric. (Cassa con rinvio Trib. Ancona 12 giugno 2019)

Ambiente - Protezione umanitaria e situazioni di disastro ambientale, cambiamento climatico e insostenibile sfruttamento delle risorse naturali.

Ai fini del riconoscimento, o del diniego, della protezione umanitaria prevista dall'art. 19, commi 1 e 1.1, del d.lgs. n. 286 del 1998, 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. Detto limite va apprezzato dal giudice di merito non solo con specifico riferimento all'esistenza di una situazione di conflitto armato, ma anche con riguardo a qualsiasi contesto che sia, in concreto, idoneo ad esporre i diritti fondamentali alla vita, alla libertà e all'autodeterminazione dell'individuo al rischio di azzerramento o riduzione al di sotto della predetta soglia minima, ivi espressamente inclusi - qualora se ne ravvisi in concreto l'esistenza in una determinata area geografica - i casi del disastro ambientale, definito dall'art. 452 quater c.p., del cambiamento climatico e dell'insostenibile sfruttamento delle risorse naturali.

(Omissis)

FATTO

Con decreto del 12.6.2019 il Tribunale di Ancona rigettava il ricorso avverso il provvedimento con il quale la Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale aveva respinto la domanda di I.L. volta al riconoscimento della protezione, internazionale o umanitaria.

Propone ricorso per la cassazione di tale decisione I.L. affidandosi a due motivi.

Il Ministero dell'Interno, intimato, ha depositato memoria ai fini della partecipazione all'udienza.

DIRITTO

Con il primo motivo il ricorrente lamenta l'omesso esame di fatto decisivo, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5, perchè il Tribunale non avrebbe considerato la situazione di disastro ambientale esistente nel delta del Niger.

Con il secondo motivo il ricorrente lamenta la violazione del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 5, perchè il giudice di merito non avrebbe riconosciuto la protezione umanitaria, sulla base dell'esistenza del grave disastro ambientale di cui al primo motivo.

Le due censure, che per la loro intima connessione meritano un esame congiunto, sono fondate.

Il Tribunale, con ampia motivazione, ha dato atto dell'esistenza, nella zona del delta del Niger, di una grave situazione di dissesto ambientale, dovuta allo sfruttamento indiscriminato dell'area da parte delle compagnie petrolifere ed ai conflitti etnico-politici che la hanno interessata a partire dagli anni novanta del secolo scorso. Il giudice di merito precisa che nell'area sono attivi diversi gruppi paramilitari e che a causa dei sabotaggi e dei furti, e nell'ambito del contesto di instabilità esistente, si sono verificati numerosi sversamenti di petrolio, a causa dei quali vaste zone sono state contaminate. Richiama poi fonti internazionali, aggiornate al 2018, dalle quali emerge che il governo nigeriano si è risolto a contestare gli interessi delle principali società petrolifere nella zona del Delta, radicando tra l'altro un contenzioso all'esame di una corte federale americana. Questa situazione, caratterizzata da un lato dalla notevole povertà della popolazione locale, che non beneficia affatto dei proventi della principale risorsa naturale dell'area, e dall'altro dall'insicurezza legata a sabotaggi, danneggiamenti, rapimenti di personalità pubbliche e aggressioni anche contro le forze di polizia, non è stata tuttavia ritenuta sufficiente dal Tribunale ai fini della configurazione di una condizione di violenza generalizzata rilevante ai fini del riconoscimento della protezione sussidiaria ai sensi del D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 14, lett. c), sulla base della considerazione che il livello di violenza generalizzata non sia tale da integrare un conflitto armato o una situazione equivalente. Inoltre, il giudice di merito non ha in alcun modo considerato il contesto di dissesto ambientale e insicurezza diffusa ai fini della concessione della protezione umanitaria.

Sul punto, va osservato che il tema del disastro ambientale e climatico è stato affrontato, a livello internazionale, dal Comitato delle Nazioni Unite nell'ambito della decisione del ricorso avanzato da T.I. (caso n. 2727/2016, decisione del 24 ottobre 2019), cittadino delle isole (OMISSIS), per il riconoscimento del diritto di asilo politico in Nuova Zelanda, a causa del pericolo per la sopravvivenza, sua e della sua famiglia, causata dai cambiamenti climatici che, causando un innalzamento del livello del mare nell'area del Pacifico, avevano posto a rischio di sommersione l'isola di (OMISSIS), nella Repubblica di (OMISSIS), nella quale il ricorrente abitava con i suoi congiunti. Il ricorrente lamentava, in



particolare, l'estrema instabilità ed incertezza delle sue condizioni di vita, e proponeva un paragone tra la sua condizione e quella del migrante in fuga dalla guerra, posto che l'aumento del livello del mare aveva eroso l'area abitabile dell'isola, causato un aumento della densità di popolazione per chilometro quadrato, con conseguente scarsità delle risorse naturali (in primis, dell'acqua dolce, a causa dell'infiltrazione di acqua salata nelle falde, e dei terreni coltivabili) e creato quindi tensioni sociali prima inesistenti. Il Comitato ONU, adito dal T. all'esito dell'esaurimento dei ricorsi interni al diritto neozelandese (stato nel quale egli aveva chiesto asilo), pur rigettando la domanda a causa della mancata dimostrazione, da parte del richiedente, dell'effettivo ed imminente pericolo di sommersione dell'isola dalla quale egli proveniva, 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, che costituiscono alcune delle minacce più gravi ed urgenti alla vita delle generazioni presenti e future (cfr. punto 9.4 della decisione) e che possono influire negativamente sul benessere di un individuo e causare, pertanto, una violazione del suo diritto alla vita (cfr. punto 9.5). In particolare, il Comitato ONU ha ritenuto che il principio generale del non refoulement, che vieta il rimpatrio di un richiedente asilo in un contesto territoriale in cui ci siano sostanziali rischi di danno irreparabile alla sua incolumità personale o a quella dei suoi familiari, si applica a tutte le condizioni di pericolo, poichè il diritto individuale alla vita comprende anche quello ad una esistenza dignitosa e alla libertà da ogni atto od omissione che possa causare una innaturale o prematura scomparsa della persona umana. Gli Stati, di conseguenza, sono vincolati ad assicurare agli individui condizioni di vita che rendano possibile la piena esplicazione del diritto alla vita, nella sua ampia declinazione, anche a prescindere dall'esistenza di un pericolo attuale per la sopravvivenza. Il degrado ambientale, nella prospettiva del Comitato ONU, può compromettere l'effettivo godimento dei diritti umani individuali, al pari del cambiamento climatico e degli effetti causati, in generale, dallo sviluppo insostenibile; ciò si verifica quando 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.

Da quanto precede discende che qualora, come nel caso di specie, il giudice di merito ravvisi, in una determinata area, una situazione idonea ad integrare un disastro ambientale, o comunque un contesto di grave compromissione delle risorse naturali cui si accompagni l'esclusione di intere fasce di popolazione dal loro godimento, la valutazione della condizione di pericolosità diffusa esistente nel Paese di provenienza del richiedente, ai fini del riconoscimento della protezione umanitaria, va condotta con specifico riferimento al peculiare rischio per il diritto alla vita e all'esistenza dignitosa derivante dal degrado ambientale, dal cambiamento climatico o dallo sviluppo insostenibile dell'area. Il pericolo per la vita individuale che rileva ai fini del riconoscimento della protezione, infatti, non deve necessariamente derivare da un conflitto armato, ma può dipendere da condizioni socio-ambientali comunque riferibili all'azione dell'uomo, a condizione che il contesto che si viene a creare in una determinata zona sia, in concreto, tale da mettere seriamente a rischio la stessa sopravvivenza del singolo individuo e dei suoi congiunti. In questa prospettiva 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. Tale compromissione, infatti, si configura in ogni ipotesi in cui il contesto socio-ambientale 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. Sotto questo profilo, va precisato che il concetto di "nucleo ineliminabile costitutivo dello statuto della dignità personale" affermato da questa Corte con riferimento allo scrutinio che il giudice di merito deve condurre ai fini dell'accertamento del rischio derivante dal rimpatrio, e della conseguente vulnerabilità individuale che legittima il riconoscimento della protezione umanitaria (cfr. Cass. Sez. 1, Sentenza n. 4455 del 23/02/2018, Rv. 647298; Cass. Sez. U., Sentenza n. 29459 del 13/11/2019, Rv. 656062-02; Cass. Sez. 1, Ordinanza n. 17130 del 14/08/2020, Rv. 658471) costituisce il livello essenziale, al di sotto del quale non sono ravvisabili le condizioni di vita dignitose e, quindi, non è assicurato il diritto fondamentale alla vita dell'individuo. Ne deriva che il giudice di merito è tenuto a verificare l'effettiva assicurazione di detto limite minimo non soltanto in relazione a situazioni inquadrabili nell'ambito del conflitto armato, ma anche con riferimento a 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. La valutazione del pericolo, in altri termini, non va condotta unicamente con riferimento all'ipotesi limite del conflitto armato, ma - più in generale - con riguardo alla sussistenza, in concreto, di una condizione idonea a ridurre i diritti fondamentali alla vita, alla libertà e all'autodeterminazione dell'individuo al di sotto della soglia minima ineludibile di cui anzidetto.

Nel caso di specie, questa specifica verifica è mancata, poichè il Tribunale di Ancona ha accertato l'esistenza, nell'area del delta del Niger, di un contesto sostanzialmente idoneo ad integrare gli estremi del disastro ambientale, per tale dovendosi intendere, alternativamente, secondo la definizione fornita nel diritto nazionale dall'art. 452-quater c.p., la "alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema", ovvero la "alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali", o ancora "l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi



ovvero per il numero delle persone offese o esposte al pericolo". Pur avendo ravvisato la sussistenza di una condizione di disastro ambientale, il giudice marchigiano ha erroneamente circoscritto la valutazione della sussistenza della condizione di pericolo generalizzato alla sola esistenza di un conflitto armato, senza considerare, nè in relazione alla domanda di riconoscimento della protezione sussidiaria, nè a quella di concessione della protezione umanitaria, il rischio di compromissione della soglia minima ineludibile dei diritti fondamentali dell'individuo specificamente legato alla ravvisata sussistenza del contesto di disastro ambientale.

Sotto questo profilo, il ricorso va accolto, con cassazione della decisione impugnata e rinvio della causa, anche per le spese del presente giudizio di legittimità, al Tribunale di Ancona, in differente composizione, il quale avrà cura di attenersi al seguente principio di diritto: "Ai fini del riconoscimento, o del diniego, della protezione umanitaria prevista dal D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 19, commi 1 e 1.1, il concetto di "nucleo ineliminabile costitutivo dello statuto della dignità personale" individuato dalla giurisprudenza di questa Corte (cfr. Cass. Sez. 1, Sentenza n. 4455 del 23/02/2018, Rv. 647298; Cass. Sez. U., Sentenza n. 29459 del 13/11/2019, Rv. 656062-02; Cass. Sez. 1, Ordinanza n. 17130 del 14/08/2020, Rv. 658471) costituisce il limite minimo essenziale al di sotto del quale non è rispettato il diritto individuale alla vita e all'esistenza dignitosa. Detto limite va apprezzato dal giudice di merito non soltanto con specifico riferimento all'esistenza di una situazione di conflitto armato, ma con riguardo a qualsiasi contesto che sia, in concreto, idoneo ad esporre i diritti fondamentali alla vita, alla libertà e all'autodeterminazione dell'individuo al rischio di azzeramento o di riduzione al di sotto della predetta soglia minima, ivi espressamente inclusi - qualora se ne ravvisi in concreto l'esistenza in una determinata area geografica - i casi del disastro ambientale, definito dall'art. 452-quater c.p., del cambiamento climatico e dell'insostenibile sfruttamento delle risorse naturali".

P.Q.M.

la Corte accoglie il ricorso, cassa il decreto impugnato e rinvia la causa, anche per le spese del presente giudizio di legittimità, al Tribunale di Ancona, in differente composizione.

(Omissis)