Protezione sussidiaria ex art. 14, lett. c), d.lgs. n. 251/2007, conflitto a bassa intensità e suo inquadramento nella protezione internazionale ovvero in quella complementare: profili giurisprudenziali

SOMMARIO: - 1. La giurisprudenza italiana. Aspetti generali. - 2. Il conflitto a bassa intensità. - 2.1. Conflitto a bassa intensità come situazione di “ordinaria” violenza indiscriminata. - 2.1.1. I fattori di rischio specifico: casistica giurisprudenziale. - 2.2. Conflitto a bassa intensità e protezione umanitaria. - 2.3. Inquadramento del conflitto a bassa intensità. - 3. “Rifugiati di guerra” e “rifugiati ambientali”: Cass. 5022/2021.

1. La giurisprudenza italiana. Aspetti generali.

I giudici italiani sono dichiaratamente allineati – e non potrebbe essere altrimenti – alla giurisprudenza della CGUE e della CEDU.

I principi enunciati dalla sentenza della CGUE *Elgafaji*, quanto al requisito della “individualizzazione” della minaccia alla vita o alla persona¹, hanno trovato immediata applicazione nella nostra giurisprudenza sia di merito che di legittimità².

Più di recente, inoltre, con due ordinanze gemelle – le nn. 5675 e 5676 del 2 marzo 2021 – la Corte di cassazione ha fatto altresì applicazione del concetto di conflitto armato interno come definito dalla sentenza *Diakité* della CGUE³, nonché dei criteri di graduazione dell’intensità del conflitto indicati dalla sentenza *Sufi ed Elmi* della CEDU^{4 5}.

¹ CGUE, sentenza 17 febbraio 2009, C-465/07, *Elgafaji*, la quale ha statuito che: « – l’esistenza di una minaccia grave e individuale alla vita o alla persona del richiedente la protezione sussidiaria non è subordinata alla condizione che quest’ultimo fornisca la prova di essere specifico oggetto di minaccia a motivo di elementi peculiari della sua situazione personale; – l’esistenza di una siffatta minaccia può essere considerata, in via eccezionale, provata qualora il grado di violenza indiscriminata che caratterizza il conflitto armato in corso, valutato dalle autorità nazionali competenti cui sia stata presentata una domanda di protezione sussidiaria o dai giudici di uno Stato membro ai quali venga deferita una decisione di rigetto di una tale domanda, raggiunga un livello così elevato che sussistono fondati motivi di ritenere che un civile rientrato nel paese in questione o, se del caso, nella regione in questione correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio di questi ultimi, un rischio effettivo di subire la detta minaccia.»

² Per quest’ultima cfr., *ex multis*, Cass. 20 marzo 2014, n. 6503; 30 luglio 2015, n. 16202; 23 ottobre 2017, n. 25083; 31 maggio 2018, n. 14006; 31 maggio 2018, n. 13858; 2 aprile 2019, n. 9090; 8 luglio 2019, n. 18306.

³ CGUE, sentenza 30 gennaio 2014, C-285/12, *Diakité*, la quale ha statuito che: «si deve ammettere l’esistenza di un conflitto armato interno, ai fini dell’applicazione di tale disposizione [art. 15, lett. c), direttiva qualifiche], quando le forze governative di uno Stato si scontrano con uno o più gruppi armati o quando due o più gruppi armati si scontrano tra loro, senza che sia necessario che tale conflitto possa essere qualificato come conflitto armato che non presenta un carattere internazionale ai sensi del diritto internazionale umanitario e senza che l’intensità degli scontri armati, il livello di organizzazione delle forze armate presenti o la durata del conflitto siano oggetto di una valutazione distinta da quella relativa al livello di violenza che imperversa nel territorio in questione.»

⁴ CGUE, sentenza 28 giugno 2011, *Sufi ed Elmi c/Regno Unito*.

2. Il conflitto a bassa intensità.

Le due ordinanze gemelle della Corte di cassazione appena richiamate escludono, tra l'altro, che rientrino nella fattispecie di cui alla lett. c) dell'art. 14 d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251 i cc.dd. conflitti a bassa intensità, che esse definiscono come quei conflitti caratterizzati dall'«uso da parte dello Stato di forze militari applicate in modo selettivo (e perciò stesso non generalizzato e non indiscriminato) al fine di imporre il rispetto delle sue politiche e obiettivi, senza che la cosa si traduca in un vero e proprio conflitto armato».

Nella restante giurisprudenza di legittimità, invece, come anche nella giurisprudenza di merito, si fa riferimento a una nozione meno tecnica e più empirica, per così dire, di conflitto a bassa intensità, per indicare tutte quelle situazioni in cui l'intensità degli scontri armati è scarsa. Tipico è l'esempio della regione senegalese della *Casamance*, riguardo alla quale appunto si esclude normalmente la presenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 14, lett. c), cit. (cfr., quanto alla giurisprudenza di legittimità, Cass. 4 novembre 2019, n. 28263; 15 gennaio 2020, n. 672; 18 febbraio 2020, n. 4048; 26 maggio 2020, n. 9816; 28 maggio 2020, n. 10181; 26 febbraio 2021, n. 5323; 6 maggio 2021, n. 12006; quanto alla giurisprudenza di merito cfr., a titolo puramente esemplificativo, Trib. Bari 26 aprile 2017, R.G. 11930/2015; Trib. Perugia 17 luglio 2018, n. 469; analoga decisione è stata assunta, inoltre, da Trib. Milano 7 aprile 2021 [data di deliberazione], R.G. 43164/2018, con riguardo al territorio della Guinea estraneo alla capitale Conakry; nonché da Trib. Genova 23 luglio 2019, n. 2523, con riguardo al Ghana, e 19 giugno 2020 [data della deliberazione] con riguardo al Mali).⁶

Che cosa esattamente manchi, però, nei conflitti a bassa intensità, per consentire l'applicazione di tale norma, è in realtà non sempre chiaro, e comunque non univocamente chiarito, nella giurisprudenza. Ad esempio, Cass. 5675 e 5676 del 2021, cit., negano addirittura, come si è visto, che sussista un vero e proprio conflitto armato, oltre che l'uso indiscriminato della forza militare; altri precedenti negano che il conflitto, pur presente, produca

⁵ Questo il principio di diritto enunciato dalle ordinanze della Corte di cassazione: «In materia di protezione internazionale, il conflitto armato interno, tale da comportare minaccia grave ed individuale alla vita o alla persona di un civile, ai sensi dell'articolo 14, lettera c), del decreto legislativo numero 251 del 2007, ricorre in situazione in cui le forze armate governative di uno Stato si scontrano con uno o più gruppi armati antagonisti, o nella quale due o più gruppi armati si contendono tra loro il controllo militare di un dato territorio, purché detto conflitto ascenda ad un grado di violenza indiscriminata talmente intenso ed imperversante da far sussistere fondati motivi per ritenere che un civile rinvitato nella regione di provenienza – tenuto conto dell'impiego di metodi e tattiche di combattimento che incrementano il rischio per i civili, o direttamente mirano ai civili, della diffusione, tra le parti in conflitto, di tali metodi o tattiche, della generalizzazione o, invece, localizzazione del combattimento, del numero di civili uccisi, feriti, sfollati a causa del combattimento – correrebbe individualmente, per la sua sola presenza su quel territorio, la minaccia contemplata dalla norma».

⁶ Fanno invece applicazione dell'art. 14, lett. c), d.lgs. 251/2007 alla regione della Casamance, pur riconoscendo che la stessa è teatro di un conflitto a bassa intensità, App. Roma 21 settembre 2019, n. 4555 e Trib. Palermo 19 maggio 2017, R.G. 11149/2016. Trib. Firenze 9 luglio 2019, n. 4945 accerta invece la presenza, nel periodo di riferimento, di un conflitto armato non a bassa intensità.

violenza indiscriminata (Cass. 9816/2020, cit.), o che si tratti di violenza indiscriminata in situazione di conflitto armato (Cass. 28263/2019, cit.).

È comune, tuttavia, nella giurisprudenza sia di legittimità che di merito, come si è accennato, l'enunciazione del principio che in presenza di un conflitto a bassa intensità difettano i presupposti per il riconoscimento della protezione sussidiaria ai sensi dell'art. 14, lett. c), d.lgs. 251/2007.

2.1. Conflitto a bassa intensità come situazione di “ordinaria” violenza indiscriminata.

Si può cercare di cogliere le ragioni di tale assunto riandando ai principi enunciati dalla giurisprudenza della CGUE, in particolare nella sentenza *Elgafaji*.

La questione posta alla Corte di Giustizia atteneva, come si ricorderà, al rilievo del requisito della individualizzazione del rischio di danno grave nella fattispecie di cui all'art. 15, lett. c), della direttiva qualifiche,⁷ corrispondente all'art. 14, lett. c), d.lgs. 251/2007.

La Corte ha risposto che non è necessario provare che il richiedente asilo sia specifico oggetto di minaccia a motivo di elementi peculiari della sua situazione personale, e ciò perché possono darsi casi eccezionali ed estremi, in cui il grado di violenza indiscriminata che caratterizza il conflitto armato è talmente elevato che un civile mette a rischio la propria vita o la propria persona con la sua sola presenza nel territorio interessato da quella violenza.

La Corte, però, non ha affatto escluso irrimediabilmente l'applicazione dell'art. 15, lett. c), della direttiva qualifiche allorché non sussistano tali condizioni; ha invece osservato che, ove non ricorrano i casi estremi ed eccezionali in cui la violenza indiscriminata attinge il livello che si è indicato – e dunque nei casi che potremmo definire di “ordinaria” violenza indiscriminata – il requisito della individualizzazione del rischio riacquista rilievo. In tali casi ordinari, cioè, è pur sempre possibile, per il richiedente asilo, ottenere protezione ai sensi della norma in esame grazie alla dimostrazione della presenza di fattori di rischio specifico, che differenzino, aggravandola, la sua posizione rispetto a quella generale del paese o regione di provenienza.

Ora, l'affermazione, comune come si è visto alla giurisprudenza italiana di merito e di legittimità, secondo cui in presenza di un conflitto a bassa intensità non è applicabile l'art. 14, lett. c), d.lgs. 251/2007, sta appunto a significare che il paese (o regione) di eventuale rimpatrio del richiedente asilo non è interessato da una situazione di violenza indiscriminata di livello pari a quello – eccezionale ed estremo – che di per sé solo autorizzerebbe il riconoscimento della protezione in favore di qualsiasi civile, in quanto, rimpatriato in quel contesto, sarebbe esposto a rischio per la propria vita o la

⁷ Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011.

propria persona. Il conflitto a bassa intensità, in altri termini, sembra di fatto corrispondere, nella nostra giurisprudenza, al conflitto (armato) che produce un livello di violenza indiscriminata più basso, tale da non esporre, di per sé solo, un qualsiasi civile presente sul territorio a rischio per la vita o la persona.

Ciò significa, allora, che in presenza di un conflitto a bassa intensità ben potrebbe riconoscersi la protezione ex art. 14, lett. c), d.lgs. 251/2007 in presenza di fattori di rischio specifico per il richiedente, facendo applicazione della “scala progressiva” indicata dalla giurisprudenza della CGUE, secondo cui «tanto più il richiedente è eventualmente in grado di dimostrare di essere colpito in modo specifico a motivo di elementi peculiari alla sua situazione personale, tanto meno elevato sarà il grado di violenza indiscriminata richiesto affinché egli possa beneficiare della protezione sussidiaria».⁸

2.1.1. I fattori di rischio specifico: casistica giurisprudenziale.

Scarsa è, tuttavia, la casistica su tali “elementi peculiari” alla situazione personale del richiedente asilo nella giurisprudenza sia sovranazionale, sia nazionale, sia anche, a quanto è dato conoscere, degli altri paesi europei.

Quanto alla giurisprudenza italiana di merito (nulla sembra essere presente in quella di legittimità) si richiama Trib. Roma 22 gennaio 2010 [data della deliberazione], R.G. 7774/2009, che riconosce a un cittadino pakistano la protezione sussidiaria in quanto la sua regione di provenienza, confinante con l’Afganistan, era teatro di un conflitto armato a bassa intensità e i trascorsi della famiglia del ricorrente (i familiari erano stati uccisi a cagione dell’appartenenza di un fratello alle “forze di informazione del Governo pakistano”) espongono quest’ultimo in concreto a possibili ritorsioni e rappresaglie.

Quanto alla giurisprudenza degli altri paesi europei, vari precedenti noti⁹ indicano ciò che *non* rileva quale fattore di individualizzazione del rischio. Così, ad es.:

- per l’Alta Corte amministrativa della Baviera non costituiscono circostanze individuali, che aumentano il rischio, l’appartenenza di un cittadino afgano alla minoranza hazara, pur tradizionalmente discriminata in quel paese, essendo le sue condizioni migliorate in epoca più recente; né l’appartenenza al gruppo religioso degli sciiti, in quanto sciita è il 15 % della popolazione afgana¹⁰;

- per il Tribunale Superiore del Regno Unito l’appartenenza di civili irakeni alle minoranze sunnita, sciita o curda, o la trascorsa appartenenza al partito baathista, non costituiscono di per sé fattori di rischio particolare; il

⁸ Sentenza *Elgafaji*, punto 39; sentenza *Diakité*, punto 31.

⁹ I richiami, che seguono nel testo, alla giurisprudenza di altri paesi europei sono tratti dal quaderno di EASO, *Articolo 15, lettera c), della direttiva “qualifiche” (2011/95/UE. Un’analisi giuridica*, gennaio 2015, spec. pag. 37-38.

¹⁰ Alta corte amministrativa della Baviera (Germania), sentenza 3 febbraio 2011, 13a B 10.30394.

richiedente tuttavia può eventualmente dimostrare la sussistenza di un rischio effettivo ai sensi della lett. c) dell'art. 15 della direttiva «date le circostanze individuali, e in particolare il fatto che debba ritornare in un'area in cui i confratelli sunniti o sciiti sono minoranza»; e inoltre – il che è di particolare interesse – «è ovvio che possono anche essere in grado di dimostrare l'esistenza di un rischio effettivo di persecuzione ai sensi della convenzione sui rifugiati o di un trattamento in contrasto con l'art. 3 della CEDU»¹¹.

La Corte nazionale per il diritto d'asilo francese ha dato invece rilievo, quale elemento di specificazione del rischio per un cittadino afgano, alla sua giovane età, unitamente alla morte dei genitori, alla mancanza di legami familiari e alla esposizione alla violenza e all'arruolamento forzato¹². Ha altresì dato rilievo alla professione del richiedente (nella specie cittadino della Repubblica democratica del Congo tenuto a viaggiare da e verso l'Angola), sempre che questa sia fondamentale per la sua identità, al punto che non sarebbe ragionevole aspettarsi che la cambi per evitare di subire possibili danni.¹³

Alla condizione professionale del richiedente (nella specie medici o giornalisti) ha dato rilievo anche il Tribunale amministrativo federale tedesco. Ha anche dato rilievo ad altre circostanze, quali la religione o l'etnia, purché non comportino il riconoscimento dello status di rifugiato.¹⁴

Non è escluso che la scarsità della casistica si spieghi anche, almeno in parte, con l'affinità della fattispecie di cui alla lett. c) a quella di cui alla lett. b) della disposizione che definisce il danno grave a base della protezione sussidiaria (art. 15 direttiva qualifiche; art. 14 d.lgs. 251/2007). Ove la situazione di pericolo da conflitto armato si accompagni ad elementi di individualizzazione, si attenuano i tratti distintivi tra l'una e l'altra fattispecie e finisce con l'assumere carattere prevalente o assorbente l'elemento del rischio di un trattamento, che è comunque “inumano o degradante” (l'offesa alla vita lo è necessariamente, la più generica offesa alla persona può esserlo nei congrui casi), rispetto agli elementi della violenza indiscriminata e del conflitto armato, caratteristici della fattispecie di cui alla lett. c); il che può indurre appunto ad applicare, piuttosto che quest'ultima, la fattispecie di cui alla precedente lett. b), che tra l'altro dispensa dalle problematiche, spesso complesse, legate agli elementi della violenza indiscriminata e del conflitto armato. Per non dire, poi, dell'affinità con l'istituto dello status di rifugiato (non a caso evidenziata dai richiamati precedenti del Tribunale Superiore del

¹¹ Tribunale superiore, Camera per l'asilo e l'immigrazione (Regno Unito), sentenza 13 novembre 2012, HM ed altri [articolo 15, lett. c)] *Iraq CG Secretary of State for the Home Department*.

¹² Corte nazionale per il diritto d'asilo (Francia), sentenze 21 marzo 2013, n. 12025577; 2 luglio 2012, n. 12006088; 18 ottobre 2011, n. 10003854; 3 giugno 2011, n. 09001675; 20 dicembre 2010, n. 10016190; 1° settembre 2010, n. 09016933.

¹³ Corte nazionale per il diritto d'asilo (Francia), sentenza 5 settembre 2013, n. 13001980.

¹⁴ Tribunale amministrativo federale (Germania), sentenza 20 febbraio 2013, BVerwG 10 C 23.12, punto 33.

Regno Unito e del Tribunale amministrativo federale tedesco), tutte le volte in cui l'elemento di individualizzazione del rischio risieda nell'appartenenza ad un particolare "gruppo" sociale, religioso, politico o etnico, che rileva anche ai sensi degli artt. 2, lett. e), e 8 d.lgs. 251/2007 (artt. 2, lett. d), e 10 direttiva qualifiche).

2.2. Conflitto a bassa intensità e protezione umanitaria.

Quanto poi alla giurisprudenza nazionale italiana, vi è molto probabilmente una ulteriore spiegazione dello scarso approfondimento della tematica degli elementi di individualizzazione del rischio nei casi che abbiamo definito di "ordinaria" violenza indiscriminata. Essa sembra risiedere nell'istituto, peculiare dell'ordinamento italiano, della protezione umanitaria ai sensi dell'(abrogato, *in parte qua*), art. 5, comma 6, t.u.imm.

È, invero, prassi corrente presso i giudici di merito porsi, una volta escluso che sussista nel paese di eventuale rimpatrio del richiedente un eccezionale livello di violenza sufficiente a giustificare di per sé l'applicazione dell'art. 14, lett. c), d.lgs. 251/2007, abbandonare senz'altro il terreno della protezione sussidiaria per immettersi in quello della protezione umanitaria, ricercandone i presupposti nella fattispecie concreta.

Tale ricerca dà non di rado esito positivo, ma in genere non viene ben chiarito (lo si dà quasi per scontato, o intuitivo) il nesso individuato in concreto tra la situazione di conflitto armato a bassa intensità e la compressione, con specifico riferimento al richiedente, dei diritti fondamentali al di sotto della soglia della dignità umana, che costituisce, secondo la elaborazione giurisprudenziale di legittimità (Cass. 23 febbraio 2018, n. 4455, Cass. S.U. 13 novembre 2019, n. 29459), presupposto essenziale del riconoscimento della protezione umanitaria.

La Prima Sezione civile della Cassazione si è posta esplicitamente la questione se, in situazioni di conflitto a bassa intensità, possa, perciò solo, essere riconosciuta la protezione umanitaria. Dopo avere, con ordinanza interlocutoria 29 maggio 2020, n. 10308, rimesso la questione alla pubblica udienza proprio per il suo carattere nomofilattico, l'ha poi decisa in senso negativo con la sentenza 19 novembre 2020, n. 26366¹⁵. La ragione di tale decisione negativa risiede nella necessità della presenza, ai fini del riconoscimento della protezione umanitaria, del requisito della individualizzazione del rischio, non potendosi far coincidere la condizione del richiedente con quella generale del paese di origine, come statuito dalle Sezioni unite – con effetto vincolante per le sezioni semplici – nella richiamata sentenza n. 29459 del 2019.

¹⁵ Per l'esattezza l'ordinanza e la sentenza in rassegna parlano di "conflitto a bassa intensità sociale". Nonostante la presenza di quest'ultimo attributo, esso sembra però coincidere con la nozione corrente in giurisprudenza di conflitto a bassa intensità.

2.3. Inquadramento del conflitto a bassa intensità.

Tirando le fila di quanto si è venuto sin qui esponendo, la collocazione naturale della questione se possa essere riconosciuta protezione internazionale in ragione della presenza di un conflitto armato a bassa intensità nel paese (o regione) di eventuale rimpatrio del richiedente asilo, dovrebbe essere la protezione sussidiaria ai sensi dell'art. 14, lett. c), d.lgs. 251/2007.

Questa andrà riconosciuta laddove si accerti che sussistono in concreto fattori di rischio specifico di livello tale da controbilanciare il deficit del livello di violenza indiscriminata indotta dal conflitto, secondo il criterio della c.d. scala progressiva indicato dalla giurisprudenza della CGUE.

In difetto, la mera presenza di un conflitto a bassa intensità non sembra giustificare neppure il riconoscimento della protezione umanitaria ai sensi dell'art. 5, comma 6, t.u.imm., nel testo anteriore alla modifica introdotta dal d.l. 4 ottobre 2018, n. 113, conv., con modif., in l. 1° dicembre 2018, n. 132 (per le fattispecie concrete anteriori all'entrata in vigore del predetto d.l., in cui la disposizione originaria trova ancora applicazione secondo quanto chiarito da Cass. S.U. 29459/2019, cit.); né sembra consentire l'applicazione del principio del *non refoulement* ai sensi dell'art. 19, comma 1.1, t.u.imm., il quale pure presuppone il carattere personale del rischio di trattamento inumano o degradante.

Resta aperta, ovviamente, la possibilità del riconoscimento di tali forme di protezione complementare per ragioni indipendenti dal conflitto o non specificamente legate ad esso, ancorché il medesimo possa fungere da elemento di contesto, influente in qualche maniera sui presupposti specifici di tali istituti: ossia sul rischio di riduzione, in caso di rimpatrio, del godimento dei diritti fondamentali al di sotto della soglia minima della dignità umana, quanto alla protezione umanitaria ex art. 5, comma 6, t.u.imm., o sul rischio di sottoposizione a trattamenti inumani o degradanti, quanto al divieto di *refoulement*.

3. “Rifugiati di guerra” e “rifugiati ambientali”: Cass. 5022/2021.

C'è un altro tema sul quale è stata sollecitata una riflessione in questa sede, collegato, per così dire, “in parallelo” con la protezione per conflitto armato e posto all'attenzione dalla recente ordinanza 24 febbraio 2021, n. 5022 della Seconda Sezione civile della Corte di cassazione. Si è detto collegamento “in parallelo” perché l'ordinanza in realtà non riguarda la protezione per situazioni di conflitto armato, ma si limita a paragonare al conflitto armato il degrado ambientale quale fonte di pericolo per la vita degli uomini: «Il pericolo per la vita individuale che rileva ai fini del riconoscimento della protezione ... non deve necessariamente derivare – si legge nell'ordinanza – da un conflitto armato, ma può dipendere da condizioni

socio-ambientali comunque riferibili all'azione dell'uomo», sia pure a determinate condizioni. Il nesso tra le due situazioni finisce qui, perché la Corte – come vedremo – argomenta poi in diritto prescindendo del tutto dalla presenza di un conflitto armato e dall'art. 14, lett. c), d.lgs. 251/2007.

Limitando l'esame a quanto rileva ai fini dell'individuazione di astratte enunciazioni giuridiche, può dirsi che anzitutto la Corte richiama diffusamente la decisione del Comitato Onu per i diritti umani, pubblicata il 24 ottobre 2019, sul noto caso *Teitiota*, dal nome del ricorrente. Questi era un abitante dell'isola di Tarawa, nella Repubblica di Kiribati, in Oceania, e si doleva della violazione del divieto di *refoulement* da parte della Nuova Zelanda, che intendeva rimpatriarlo nella sua isola nonostante questa fosse minacciata – a causa dell'innalzamento del livello del mare per i mutamenti climatici dovuti all'incuria dell'uomo – dalla progressiva riduzione del territorio abitabile, con conseguente sovraffollamento, penuria di risorse e pesante conflittualità sociale. Il Comitato aveva disatteso la doglianza: pur riconoscendo che sugli Stati grava, in base all'art. 6 (diritto alla vita) del Patto internazionale dei diritti civili e politici¹⁶, anche l'obbligo di adottare misure positive di contrasto dei fattori che minacciano la vita delle persone, inclusi il degrado ambientale, i cambiamenti climatici e lo sviluppo insostenibile (cfr. punto 9.4 della decisione del Comitato), aveva tuttavia rilevato il difetto di prova del carattere personale della minaccia nei confronti del richiedente ed escluso, al contempo, che la minaccia di ordine generale alla vita della popolazione dell'isola avesse raggiunto livelli estremi. Infatti – ribadiva il Comitato – «... il rischio deve essere personale, ... non può derivare semplicemente dalle condizioni generali dello Stato di rimpatrio, tranne nei casi più estremi, e ... vi è una soglia elevata per fornire motivi sostanziali per stabilire se un rischio effettivo di danno irreparabile esista» (punto 9.3 della sua decisione).

La Corte accoglie quindi il ricorso enunciando il seguente principio di diritto: «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" individuato dalla giurisprudenza di questa Corte (...) costituisce il limite minimo essenziale a 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

¹⁶ Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, concluso a New York il 16 dicembre 1966.

disastro ambientale, definito dall'art. 452-*quater* c.p., del cambiamento climatico e dell'insostenibile sfruttamento delle risorse naturali.»

Può anzitutto osservarsi che la disposizione normativa applicata dalla Corte non è l'art. 14, lett. c), d.lgs. 251/2007, bensì l'art. 19, commi 1 e 1.1, t.u.imm. Non si tratta dunque di protezione sussidiaria, bensì di permesso di soggiorno per divieto di *refoulement*.

La Corte parla di “protezione umanitaria”, forse perché la fattispecie è anteriore all'entrata in vigore del d.l. 113/2018, cit., che ha abrogato l'art. 11, comma 1, lett. c *ter*), d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, recante la previsione del rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari nelle ipotesi di divieto di *refoulement* (oltre che nelle ipotesi di “seri motivi di carattere umanitario” ex art. 5, comma 6, t.u.imm., pure abrogato *in parte qua* dal medesimo d.l.). Attualmente il divieto di *refoulement*, ai sensi dell'art. 19, cit., dà luogo al rilascio di un permesso di soggiorno per “protezione speciale”, introdotto dal richiamato d.l. 113/2018, art. 1, comma 2, lett. a) – che ha sostituito l'art. 32, comma 3, d.lgs. 25/2008 – e ribadito al comma 1.2 del medesimo art. 19, introdotto dall'art. 1, comma 1, lett. e), n. 2), d.l. 21 ottobre 2020, n. 130, conv., con modif., in l. 18 dicembre 2020, n. 173. Siamo comunque – sembra – fuori dell'ambito dell'istituto della “protezione umanitaria” come elaborato dalla giurisprudenza sulla base della richiamata previsione dei “seri motivi di carattere umanitario” di cui all'art. 5, comma 6, t.u.imm., ancorché la Corte richiami il “nucleo ineliminabile costitutivo dello statuto della dignità personale”, menzionato da Cass. 23 febbraio 2018, n. 4455, che di quella elaborazione è la capofila.

Trattandosi di permesso di soggiorno per divieto di *refoulement*, evidentemente la Corte, pur richiamando anche il comma 1 dell'art. 19, cit. (all'evidenza non applicabile, per difetto del requisito della persecuzione), ha inteso fare specificamente applicazione del comma 1.1 di tale articolo, il quale vieta il rimpatrio che esponga lo straniero al rischio di subire “trattamenti inumani o degradanti” (dovendosi altresì escludere l'ipotesi di sottoposizione a tortura, evidentemente non configurabile).

Può osservarsi che il rischio della vita, o comunque di una vita non dignitosa, nel senso indicato dalla decisione del Comitato ONU richiamata dalla Corte, ben potrebbe configurare gli estremi di un trattamento inumano o degradante. Occorre, però, verificare se in concreto tale rischio presenti i requisiti indicati dal Comitato, se cioè si tratti di rischio specificamente riferibile al richiedente oppure di rischio che interessa in generale il paese in cui egli andrebbe rimpatriato e, nel secondo caso, verificare altresì se ricorra o meno uno di quei “casi più estremi”, di cui parla la decisione del Comitato ONU, tenendo conto che la soglia delle ragioni da porre in tal caso a fondamento di un rischio effettivo di danno è una “soglia elevata”, come precisa il Comitato.

La sottolineatura del carattere personale e individuale del rischio di danno grave, salvo casi eccezionali ed estremi, è peraltro presente anche nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, come si è visto sopra a proposito dell'art. 15 della direttiva qualifiche; e non è estraneo neppure all'ordinamento nazionale italiano in senso stretto e alla sua giurisprudenza, se è vero che, con riguardo all'istituto (di mero diritto interno) della protezione umanitaria ai sensi dell'art. 5, comma 6, t.u.imm., la Corte di cassazione, a partire dalla già richiamata sentenza n. 4455/2018 della Prima Sezione, confermata dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 29459/2019, ha appunto sottolineato la necessità della individualizzazione del rischio al di là del contesto generale del paese di rimpatrio, giacché «si prenderebbe altrimenti in considerazione non già la situazione particolare del singolo soggetto, ma quella del suo paese di origine, in termini del tutto generali ed astratti».

Va aggiunta infine, per completezza, la menzione dell'istituto del permesso di soggiorno per calamità, previsto dall'art. 20 *bis* t.u.imm., introdotto dal d.l. 113/2018, cit., art. 1, comma 1, lett. h), il cui carattere temporaneo, peraltro, ne rende problematica la pertinenza al tema dei cambiamenti climatici.