



Cambiamento climatico e migrazione: verso un riconoscimento inclusivo della protezione internazionale?

Flavia Rolando*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La nozione di rifugiati ambientali e la tutela offerta dalla Convenzione di Ginevra. – 3. La tutela dei migranti ambientali attraverso la protezione sussidiaria. – 4. La sospensione del rimpatrio dei migranti ambientali e le forme di protezione offerte dagli ordinamenti nazionali. – 5. Brevi osservazioni conclusive.

1. Introduzione

Da ormai vari anni il cambiamento climatico sta producendo effetti sempre più evidenti sull'ambiente e sulla vita delle persone. Secondo le parole del Segretario Generale delle Nazioni Unite António Guterres, siamo dinanzi ad una «minaccia esistenziale per l'umanità».

Sul piano internazionale, gli Stati stanno collaborando, nell'ambito di organizzazioni internazionali e attraverso accordi multilaterali, per

* Professore associato di Diritto dell'Unione europea presso l'Università degli Studi di Napoli Federico II. Il presente scritto riflette la relazione presentata nell'ambito del seminario annuale del Forum Immigrazione, Frontiere e Asilo di AISDUE "Equo trattamento e non discriminazione dei cittadini di Paesi terzi. Tra obiettivi, norme e prassi nell'Unione europea", svoltosi presso l'Università degli Studi di Salerno il 10 novembre 2025.

migliorare la protezione dell'ambiente¹ ma ciò al momento non basta per arginare gli effetti che il cambiamento climatico sta già producendo su alcuni Paesi come in Bangladesh, in Ciad² e Yemen³.

Malgrado questo fenomeno sia sempre più tangibile e soprattutto siano sempre più le persone che chiedono protezione internazionale a seguito dei disastri prodotti dal cambiamento climatico, al momento non è stata definita una forma di tutela *ad hoc* nel diritto internazionale e dell'Unione europea. È quindi opportuno domandarsi se l'attuale quadro normativo relativo alla protezione internazionale, possa comunque offrire una tutela a chi è costretto a lasciare il proprio Paese a seguito di un disastro ambientale, sia esso connesso o meno al cambiamento climatico.

Nel presente scritto si partirà dalle definizioni che sono state date a questo particolare fenomeno migratorio, si cercherà di comprendere se è possibile parlare di “rifugiati climatici” (par. 2) o se sia più corretto riferirsi a questa categoria di persone come a “migranti climatici” o “migranti ambientali”. Si cercherà di argomentare la possibile tutela offerta a questi ultimi attraverso la protezione sussidiaria (par. 3), valutando al contempo le altre forme di tutela che in alcuni casi gli Stati membri stanno riconoscendo (par. 4).

¹ Per un approfondimento sull'azione esterna in materia ambientale dell'Unione europea e sui più recenti sviluppi delle più recenti COP si permetta di rinviare a F. ROLANDO, *The effects of EU environmental policy on the Union's external action*, in L. PANTALEO, C. CONTARTESE (eds.), *Rethinking Sustainable Development in EU External Relations Law*, Torino, 2026, p. 61 ss.

² IOM, *Étude sur la mobilité humaine dans le contexte du changement climatique, de la dégradation environnementale et des catastrophes au Tchad*, Genève, 2026.

³ IOM, *Migration, Environment and Climate Change in Yemen*, Geneva, 2025. V. anche IOM, *Assessing the Evidence: Migration, Environment and Climate Change in Papua New Guinea*, Geneva, 2025; IOM, *Assessing the Evidence: Migration, Environment and Climate Change in Viet Nam*, Geneva, 2016; IOM, *Assessing the Evidence: Migration, Environment and Climate Change in Kenya*, Geneva, 2016; IOM, *Migration, Environment, Disaster and Climate Change Data in the Eastern Caribbean: Regional Overview*, Geneva, 2021; IOM, *Policy Analysis on Migration, Environment and Climate Change Kyrgyzstan*, Geneva, 2022; IOM, *Policy Analysis on Migration, Environment and Climate Change: Tajikistan*, Geneva, 2023; IOM, *Policy Analysis on Migration, Environment and Climate Change: Armenia*, Geneva, 2023; IOM, *Assessing the Evidence: Migration, Environment and Climate Change in Ireland*, Geneva, 2023. V. anche UNHCR, *Global trends forced displacement in 2022*, disponibile in www.unhcr.org/sites/default/files/2023-06/global-trends-report-2022.pdf.

2. La nozione di rifugiati ambientali e la tutela offerta dalla Convenzione di Ginevra

In un rapporto del 1985 per il Programma delle Nazioni Unite (ONU) per l'ambiente, il Prof. El-Hinnawi introduceva per la prima volta la categoria dei rifugiati ambientali, descrivendoli come le persone che sono «costrette ad abbandonare il loro habitat tradizionale, temporaneamente o permanentemente, a causa di un grave sconvolgimento ambientale (naturale e/o provocato dall'uomo) che ha messo in pericolo la loro esistenza e/o ha compromesso seriamente la loro qualità di vita»⁴. Per grave sconvolgimento ambientale, si riferiva

⁴ E. EL-HINNAWI, *Environmental refugees*, Nairobi, 1985, in www.digitallibrary.un.org/record/121267?v=pdf. Secondo la definizione in lingua originale, i rifugiati ambientali sono «those people who have been forced to leave their traditional habitat, temporarily or permanently, because of a marked environmental disruption (natural and/or triggered by people) that jeopardized their existence and/or seriously affected the quality of their life». La nozione di “rifugiati ambientali” era stata coniata da Lester Brown, fondatore del Worldwatch Institute, negli anni ‘70, v. R. BLACK, *Environmental refugees: myth or reality?*, *New Issues in Refugee Research*, in Working Paper, n. 34, 2001; nonché M. COURTOY, F. L. GATTA, *(Im)mobility in the Context of Climate Change: Between Legal Challenges and Legal Experiments*, in *FSJ*, n. 1, 2026, p. 82 ss. Sull'introduzione del termine *ecological refugee* o *environmental refugee* v. F. GEMENNE, *How They Became the Human Face of Climate Change: Research and Policy Interactions in the Birth of the “Environmental Migration” Concept*, in E. PIGUET, A. PÉCOUD, P. GUCHTENEIRE (eds.), *Migration and Climate Change*, Cambridge, 2011. Secondo l'Autore, «The issue of ecological refugee was mentioned in 1948 (Vogt 1948), but the first use of the term ‘environmental refugee’ in the literature is uncertain: Kibreab detects its first occurrence in 1984 in a briefing document from the International Institute for Environment and Development (1997), while Black (2001) traces its origins to speeches and reports by environmentalist Lester Brown of the WorldWatch Institute in the 1970s. There seems to be universal agreement, however, attributing the first official use of the term to El-Hinnawi [...]». Testo disponibile in www.orbi.uliege.be/handle/2268/141894. V. a tal proposito anche J. MCADAM, *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, Oxford, 2012, p. 39. In generale sulla questione dei migranti climatici v, tra gli altri, B. FELIPE PÉREZ, *Beyond the Shortcomings of International Law: A Proposal for the Legal Protection of Climate Migrants*, in S. BEHRMAN, A. KENT (eds.) *Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?*, London, 2018, p. 214; A. KLEIMAN, *Climate Displacement and Human Rights: Rectifying the Current Legal Protection Lacuna through International and Regional Solutions*, in *International Journal of Human Rights*, 2023, p. 552; B. MAYER, *The International Legal Challenges of Climate-Induced Migration: Proposal for an International Legal Framework*, in *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, 2011, p. 2; P. PUOTI, *Rethinking the Status and Protection of Environmental Migrants under International Law*, in *DPCE*, n. 1, 2026; J. RATHOD, *Legal Protections for Environmental Migrants:*

a qualsiasi cambiamento fisico, chimico e/o biologico nell'ecosistema (o nelle risorse naturali) che lo rendesse, temporaneamente o permanentemente, inadatto a sostenere la vita umana.

L'obiettivo del Prof. El-Hinnawi era principalmente quello di descrivere e di creare delle prime categorie all'interno di questo tipo di fenomeno migratorio⁵ in cui l'attenzione si concentra sul rapporto tra l'individuo e l'ambiente naturale che lo circonda ed in cui l'uomo è vittima – e sempre più spesso anche responsabile – di fenomeni ambientali che hanno un significativo impatto sulla propria vita.

Nell'introdurre questa categoria di persone meritevoli di tutela, tuttavia, questi si era riferito ad un termine, quello di rifugiato, che è connesso ad una precisa forma di protezione internazionale, ovvero quella garantita in forza della Convenzione di Ginevra⁶.

Dunque, per quanto la nozione di “rifugiati ambientali” o “rifugiati climatici” – a seconda se ci si riferisca alla base ad un evento connesso agli effetti del cambiamento climatico o meno – sia entrata nel lessico

Expanding Possibilities and Redefining Success, in *CLALS Working Paper Series*, n. 29, September 2020; E. SOMMARIO, R. LUPORINI, *Climate Displacement under International Law: The Recent Practice of Human Rights Treaty Monitoring Bodies and Other International Judicial Bodies*, in *DPCE*, n. 1, 2026, p. 259.

⁵ Secondo El-Hinnawi, i rifugiati ambientali possono dividersi in tre categorie. La prima è composta da coloro che sono temporaneamente sfollati ma che hanno intenzione di tornare nel loro Paese di origine appena le condizioni ambientali lo consentono, si pensi alle conseguenze di un terremoto o di un ciclone, oppure di un disastro ambientale dovuto ad un incidente. Nella seconda categoria rientrano coloro che devono essere sfollati in modo permanente e reinsediati in una nuova zona; dunque, principalmente a seguito di cambiamenti permanenti dell'ambiente dove vivevano. L'esempio riportato in questo caso è quello della costruzione di grandi dighe e dei relativi laghi artificiali ma si potrebbe includere oggi, in questa categoria, un cambiamento permanente ed irreversibile dell'ambiente dovuto al cambiamento climatico, come l'innalzamento del livello dell'acqua. La terza categoria di rifugiati ambientali è costituita da individui o gruppi di persone che migrano dal loro habitat originario, temporaneamente o permanentemente, verso uno nuovo all'interno dei confini nazionali o all'estero, alla ricerca di una migliore qualità di vita. V. E. EL-HINNAWI, *op. cit.*, p. 4 ss. Per una descrizione dei differenti scenari che possono determinare il fenomeno della migrazione ambientale v. anche J. RATHOD, *op. cit.*, p. 3 ss.

⁶ Convenzione sullo statuto dei rifugiati conclusa a Ginevra il 28 luglio 1951.

comune⁷, dal punto di vista giuridico la stessa non può rappresentare compiutamente questo fenomeno migratorio⁸.

Come noto, ai sensi dell'art. 1 della Convenzione di Ginevra, così come ai sensi dell'art. 3 del regolamento 2024/1347⁹, il termine rifugiato è applicabile a chiunque, nel giustificato timore d'essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione dello Stato di cui possiede la cittadinanza oppure, se apolide, lo Stato in cui domiciliava.

Alla base del riconoscimento della qualifica di rifugiato vi è, infatti, un atto di persecuzione – o il timore dello stesso – nei confronti della persona in ragione di uno dei motivi sopra riportati. Deve inoltre essere identificabile il responsabile della persecuzione, il c.d. agente persecutore, che può essere lo Stato o anche un partito o un'organizzazione che ne controlli una parte consistente del territorio. Nel caso in cui l'agente persecutore sia un attore non statale, ossia un soggetto privato o un gruppo di privati, deve ricorrere l'assenza di

⁷ Si veda il titolo dello studio commissionato dal Parlamento europeo “*Climate Refugees*” - *Legal and policy responses to environmentally induced migration*, 2011, o anche il Briefing dell'European Parliamentary Research Service, *The concept of “climate refuge”, Towards a possible definition*, PE 698.753, 2023. V. anche la risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa 2307 (2019), *A legal status for “climate refugees”*.

⁸ Si consideri che, durante la conferenza dei plenipotenziari del novembre 1951, esplicitamente il rappresentante di Israele affermò che la nozione di rifugiato non si riferiva a coloro che fuggono da disastri ambientali dato che «it was difficult to imagine that fires, floods, earthquakes or volcanic eruptions, for instance, differentiated between their victims on the grounds of race, religion or political opinion». C. H. STOREY, *Refugee Definition in International Law*, Oxford, 2023, p. 344. Sul punto, McAdam considera che «Even as a merely descriptive term, the ‘climate change refugee’ label is at best preemptive, and at worst offensive to those to whom it is ascribed». V. J. MCADAM, *op. cit.*, p. 40. In generale, si deve tener conto del fatto che la nozione di rifugiato può essere riconosciuta solo a coloro che hanno lasciato il proprio Paese e si trovano sul territorio di uno Stato terzo, mentre attualmente si stima che i flussi migratori per motivi ambientali si concentrano principalmente all'interno dello stesso Paese.

⁹ Regolamento (UE) 2024/1347 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, recante norme sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria e sul contenuto della protezione riconosciuta.

protezione da parte del Paese terzo di cui il richiedente ha la cittadinanza¹⁰. Al contrario, come vedremo meglio più avanti, lo Stato e le autorità stabilmente costituite devono offrire protezione dalle persecuzioni così come dai danni gravi in maniera effettiva e non temporanea¹¹.

La difficoltà di poter riconoscere la qualifica di rifugiato per motivi ambientali risiede essenzialmente nel fatto che le calamità naturali, di per sé, non possono essere qualificate come atti di persecuzione. Non possono essere infatti imputabili allo Stato, a meno che non esista una grave forma di negligenza¹², né ad attori non statali e, comunque, mancherebbe un motivo di persecuzione anche nell'ipotesi in cui producano i loro effetti nei confronti di un determinato gruppo sociale¹³.

Deve poi considerarsi che, ai fini del riconoscimento della qualifica di rifugiato, la persona deve trovarsi in una condizione per la quale non può o comunque ha un fondato timore di chiedere la protezione da parte del proprio Paese¹⁴. A seguito di un disastro ambientale in senso stretto,

¹⁰ V. Corte giust. 9 novembre 2021, C-91/20, *LW*, spec. punto 30, in cui la Corte chiarisce che lo *status* di rifugiato richiede che siano soddisfatti due requisiti, che sono intrinsecamente connessi e riguardano, da un lato, il timore di essere perseguitato e dall'altro, l'assenza di protezione contro atti di persecuzione da parte del Paese terzo di cui l'interessato ha la cittadinanza.

¹¹ V. a tal proposito gli artt. 6 e 7 del regolamento 2024/1347, cit.

¹² Corte EDU 20 marzo 2008, ricc. nn. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 e 15343/02, *Budayeva e altri /Russia*.

¹³ Per una interpretazione della nozione di gruppo sociale, v. da ultimo anche Corte giust. 16 gennaio 2024, C-621/21, *WS*, punto 40. Più in generale sulla non riconducibilità dei rifugiati ambientali nell'ambito della tutela offerta dalla Convenzione di Ginevra v. E. ARDITO, *Subsidiary Protection in the Context of Climate Change and Natural Disasters: From Theory to Practice*, in *Questions of International Law*, 2025, p. 69; S. BORRÀS-PENTINAT, A. COSSIRI, *La protezione giuridica dei migranti forzati per causa climatica all'incrocio degli ordinamenti giuridici*, in *DIC*, n. 3, 2024, p. 4; G. MORGESE, *Environmental Migrants and the EU Immigration and Asylum Law: Is There any Chance for Protection?*, in G. C. BRUNO, F. M. PALOMBINO, V. ROSSI, *Migration and the Environment. Some Reflections on Current Legal Issues and Possible Ways Forward*, Roma, 2017, p. 5 nonché v. J. RATHOD, *op. cit.*, p. 14.

¹⁴ V. art. 8, par. 1 del regolamento 2024/1347, cit., secondo cui «Qualora lo Stato o agenti dello Stato non siano i responsabili della persecuzione o del danno grave, nell'ambito dell'esame della domanda di protezione internazionale, l'autorità accertante valuta se un richiedente non necessiti di protezione internazionale dal momento che questi può legalmente e senza pericolo recarsi ed essere ammesso in una parte del paese d'origine e si può ragionevolmente supporre che vi si stabilisca e se, in tale parte del paese, il richiedente: a) non abbia fondati motivi di temere di essere

come sopra anticipato, nella maggior parte dei casi le persone possono spostarsi – ed in effetti si spostano – nell’ambito del territorio del proprio Stato. Ad ogni modo, fintantoché la protezione è disponibile almeno in una parte del Paese, al soggetto non potrà essere riconosciuta la qualifica di rifugiato¹⁵.

A conclusioni differenti potrebbe giungersi nel caso in cui un disastro ambientale sia stato provocato ai danni di una persona o di un gruppo sociale oppure se sussistono delle concause che, insieme al disastro ambientale, determinano una forma di persecuzione¹⁶. Naturalmente lo stesso potrebbe valere in caso di una condotta omissiva da parte dello Stato o dalle autorità stabilmente costituite, ovvero se non possano o non vogliano offrire protezione da persecuzioni o da danni gravi.

Si potrebbe ipotizzare la deviazione volontaria e mirata di una fonte d’acqua oppure la deliberata inattività da parte dell’amministrazione nel proteggere determinati soggetti o un particolare gruppo sociale dagli effetti di un disastro ambientale prevedibile. Oppure, nell’ipotesi di un evento improvviso, si potrebbe immaginare la preclusione dei soccorsi

perseguitato o non corra rischi effettivi di subire danni gravi; oppure b) abbia accesso a una protezione effettiva e non temporanea da persecuzioni o danni gravi».

¹⁵ Si consideri anche se, secondo le Linee guida sulla protezione internazionale: “Alternativa di fuga o ricollocamento interni” ai sensi dell’art. 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del relativo Protocollo del 1967 sullo status dei rifugiati emanate il 23 luglio 2003 dall’UNHCR, ai fini della valutazione della sussistenza o meno di una possibilità di ricollocamento deve essere eseguita un’analisi della rilevanza ed un’analisi della ragionevolezza. Quest’ultima, in particolare, è intesa come la possibilità che il richiedente, nell’area di ricollocamento, possa condurre una vita relativamente normale senza affrontare eccessive difficoltà.

¹⁶ A tal proposito nelle linee guida UNHCR si esclude che rientrino nella definizione di rifugiato le vittime di carestie o calamità naturali, a meno che non abbiano anche un fondato timore di persecuzione per uno dei motivi indicati. Gli effetti di un disastro ambientale potrebbero tuttavia non essere del tutto irrilevanti ai fini della determinazione dello status di rifugiato, poiché occorre tenere conto di tutte le circostanze per una corretta comprensione del caso del richiedente. V. in proposito UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, February 2019 (prima pubblicazione nel 1979), HCR/1P/4/Eng/REV.2, p. 39, e IOM, *Outlook on Migration, Environment and Climate Change*, 2014, p. 28.

Per un esempio in concreto, v. Human Rights Watch, *The Iraqi Government Assault on the Marsh Arabs*, 2003, disponibile in www.hrw.org/legacy/backgrounder/mena/marsharabs1.htm. V. sul punto G. MORGESE, *op. cit.*, p. 51.

per alcune persone o per alcune categorie di persone, che integri una violazione grave dei diritti umani.

Per questo motivo, tenendo conto di tutte le circostanze del caso concreto, potrebbe essere comunque riconosciuta la qualifica di rifugiato in determinate ipotesi. Tuttavia, si ritiene che non sia corretto definire in questo senso una categoria dei “rifugiati climatici” o dei “rifugiati ambientali”, dal momento che il disastro ambientale non sarebbe la principale ragione per la quale il soggetto richiede protezione internazionale.

Occorre dunque interrogarsi se sia più idonea la definizione di “migranti climatici” o di “migranti ambientali” e in quali casi questi possano beneficiare della protezione sussidiaria.

3. *La tutela dei migranti ambientali attraverso la protezione sussidiaria*

L’Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), in una nota di discussione del 2007, ha introdotto una nozione di migranti ambientali, definendo come tali le «persone o gruppi di persone che, prevalentemente a causa di cambiamenti improvvisi o progressivi nell’ambiente che incidono negativamente sulla loro vita o sulle loro condizioni di vita, sono costretti ad abbandonare la loro dimora abituale, o scelgono di farlo, in modo temporaneo o permanente, e si spostano all’interno del loro paese o all’estero»¹⁷. Coerentemente, il termine «migrazione climatica» dovrebbe riferirsi allo stesso concetto, con l’unica differenza che il degrado ambientale è il risultato dei cambiamenti climatici. In questo senso, i migranti climatici possono essere considerati una sotto-categoria dei migranti ambientali¹⁸.

Il termine migrante ambientale o migrante climatico appare più consona a individuare le persone che necessitano di una forma di protezione internazionale in ragione di *cambiamenti improvvisi o progressivi nell’ambiente che incidono negativamente sulla loro vita o sulle loro condizioni di vita*.

¹⁷ V. IOM, *Discussion Note: Migration and the Environment*, MC/INF/288, 2007, punto n. 6; V. anche IOM, *Climate Change, Environmental Degradation and Migration’ in International Dialogue on Migration*, 2012, spec. punto 76 nonché IOM, *Outlook on Migration, Environment and Climate Change*, 2014, p. 21.

¹⁸ V. a tal proposito IOM, *Glossary on Migration*, Geneva, 2019, p. 31 ss.

Tuttavia, la definizione sopra descritta è troppo ampia ai fini della nostra analisi nella parte in cui descrive come tali sia coloro che sono costretti ad abbandonare la loro dimora abituale, sia coloro che scelgono di farlo. In questo senso, essa include non solo chi è forzato a lasciare il proprio Paese al punto da non poterne chiedere più la protezione, ma anche chi si sposta volontariamente.

Inoltre, si consideri che in molti casi il fattore ambientale, soprattutto quello che si realizza nel lungo periodo come l'innalzamento del livello del mare, la desertificazione o la siccità, spesso si intreccia con altre concause – ad esempio di ordine economico – che spingono le persone a lasciare il proprio Paese.

Limitiamo in questo paragrafo la nostra analisi alla forma di tutela da riconoscere alle persone che sono *costrette* a lasciare il proprio Stato per motivi prevalentemente connessi alle condizioni ambientali e indagheremo se e a quali condizioni deve essere riconosciuta loro la protezione sussidiaria.

Giova ricordare che, secondo la definizione oggi stabilita dal c.d. regolamento qualifiche, ha titolo a beneficiare della protezione sussidiaria il cittadino di un Paese terzo o l'apolide «che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno [...] e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto paese»¹⁹. Tale grave danno ricorre, secondo quanto disposto dall'art. 15 del medesimo regolamento, in tre ipotesi: a) la condanna o l'esecuzione della pena di morte; b) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo paese di origine; o c) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

¹⁹ V. art. 3, par. 1, n. 6, regolamento 2024/1347, cit., che prosegue precisando che, come definito all'art. 15, e al quale non si applica l'art. 17, parr. 1 e 2.

Si ritiene opportuno innanzitutto soffermarsi sulla configurabilità della protezione sussidiaria per il motivo di cui alla lettera b), anche alla luce dei principi espressi nella giurisprudenza della Corte di giustizia.

Secondo i giudici del Lussemburgo, i termini «la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente», impiegati all'art. 15, lett. b), riguardano situazioni in cui il richiedente è esposto in modo specifico al rischio di un danno di un tipo particolare²⁰. Per questa ragione, il riconoscimento della protezione sussidiaria, sia ai sensi dell'art. 15, lettere a) che b), presuppone che sussistano motivi seri e comprovati per ritenere che il richiedente, nel proprio Paese di origine o di dimora abituale, «sarebbe esposto specificamente e individualmente a un rischio effettivo di essere soggetto alla pena di morte, di essere giustiziato, o di subire atti di tortura o pene o trattamenti inumani o degradanti»²¹.

Nella celebre sentenza *M'Bodj*, la Corte di giustizia ha esplicitamente limitato l'interpretazione della lettera b). Con riferimento al caso di un cittadino mauritano che soffriva di postumi gravi in seguito ad un'aggressione, cui era stata riconosciuta anche una riduzione di capacità di guadagno e una perdita di autonomia, la Corte ha stabilito che il ritorno nel Paese di origine, in cui non avrebbe potuto ricevere terapie adeguate, non costituiva un trattamento inumano o degradante dal momento che la privazione dell'assistenza sanitaria non era inflitta intenzionalmente al richiedente. Secondo il ragionamento della Corte, da una lettura congiunta dell'art. 15 con la disposizione che definisce l'elenco dei responsabili del danno grave, discenderebbe che

²⁰ Corte giust. 17 febbraio 2009, C-465/07, *Elgafaji*, punto 32.

²¹ Corte giust. 9 novembre 2023, C-125/22, *X, Y*, punto 38. Sebbene non possa essere considerato un argomento dirimente a favore di una differente interpretazione del superamento della necessaria individualità del rischio grave ai fini del riconoscimento della protezione internazionale, si noti che nel testo del regolamento 2024/1347, cit., non è stato riportato, neanche in una diversa formulazione, il considerando n. 35 della direttiva 2011/95 secondo il quale «i rischi a cui è esposta in generale la popolazione o una parte della popolazione di un paese di norma non costituiscono di per sé una minaccia individuale da definirsi come danno grave». V. 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 beneficiario 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. Tale considerando era stato esplicitamente considerato nell'interpretazione della Corte resa nella sentenza *Elgafaji*, sopra citata, punto 36.

tale danno «deve essere costituito dal comportamento di un terzo e che esso non può, quindi, derivare semplicemente da carenze generali del sistema sanitario del paese d'origine»²².

Il principio espresso dalla Corte di giustizia è coerente con la giurisprudenza della Corte EDU in materia. Tuttavia, si deve considerare che, sebbene in casi eccezionali, quest'ultima si è riservata una flessibilità nell'applicazione dell'articolo 3 ed ha ritenuto che rientrassero nell'ambito della tutela offerta dalla disposizione in esame anche casi in cui il rischio di trattamento inumano e degradante non derivi da fattori che importino, direttamente o indirettamente, la responsabilità delle autorità pubbliche. Secondo i giudici di Strasburgo, infatti, il carattere assoluto della protezione garantita dalla disposizione in esame non deve essere limitato. Tuttavia, tale applicazione estensiva implica un rigoroso esame delle circostanze del caso concreto e della situazione personale del ricorrente nello Stato di espulsione²³.

Con particolare riferimento alla valutazione del grave danno che può subire una persona malata a seguito dell'allontanamento verso il proprio Paese di origine in cui non sia offerto il medesimo livello di cure, è quindi necessario bilanciare le esigenze dell'interesse generale della comunità e i requisiti della tutela dei diritti fondamentali dell'individuo. In merito, la Corte ha precisato che la protezione offerta dall'articolo 3 della Convenzione non impone allo Stato contraente l'obbligo di colmare le disparità esistenti tra livelli di sviluppo tra Stati contraenti e altri Paesi: una conclusione contraria comporterebbe un onere eccessivo per gli Stati contraenti²⁴.

I principi sopra espressi sono stati applicati anche al caso in cui il danno grave in caso di rientro nel Paese di origine derivi da motivazioni socioeconomiche e umanitarie connesse con le condizioni ambientali. In particolare, la Corte ha articolato due differenti tipi di *test*. Nell'ipotesi in cui le drammatiche condizioni umanitarie siano attribuibili esclusivamente, o anche solo prevalentemente, alla povertà o alla mancanza di risorse dello Stato per far fronte a un fenomeno naturale, come la siccità, dovrà essere utilizzato il criterio stabilito nella

²² Corte giust. 18 dicembre 2014, C-542/13, *M'Bodj*, punto 35.

²³ Corte EDU 2 maggio 1997, ric. n. 30240/96, *D./Regno Unito*, punto 49. V. anche Corte EDU 13 dicembre 2016, ric. n. 41738/10, *Paposhvili/Belgium*, punto 173 ss.

²⁴ Corte EDU 27 maggio 2008, ric. n. 26565/05, *N./Regno Unito*, punto 44.

causa *N./Regno Unito*, secondo il quale le condizioni umanitarie possano dar luogo a una violazione dell'articolo 3 della Convenzione in casi del tutto eccezionali in cui i motivi umanitari contrari all'allontanamento siano "imperativi/compelling"²⁵.

Nel caso in cui i motivi connessi a fenomeni ambientali come la siccità (o a disastri ambientali) coesistano con altre concause tali da generare una crisi umanitaria, come una situazione di violenza indiscriminata, la Corte ha ritenuto che sia più opportuno applicare i criteri espressi nella sentenza *M.S.S./Belgio e Grecia*. Si impone, in tal caso, una più attenta valutazione della capacità della persona di poter provvedere ai propri bisogni più elementari, quali il cibo, l'igiene e l'alloggio, nonché della sua vulnerabilità e della prospettiva che la sua situazione migliori entro un lasso di tempo ragionevole²⁶.

I principi espressi nella giurisprudenza qui in esame consentono, sebbene in condizioni eccezionali, di superare la presunzione secondo la quale il rischio di subire un grave danno per un trattamento inumano o degradante connesso agli effetti di un disastro ambientale debba essere necessariamente riconducibile alla condotta dello Stato.

Nel contesto dell'Unione europea, un'interpretazione delle disposizioni del regolamento qualificherebbe coerente con i principi sanciti nella giurisprudenza della Corte EDU potrebbe portare al riconoscimento della protezione sussidiaria per quei migranti che sono costretti a lasciare il proprio Paese, o comunque non possono farvi rientro, a causa di avverse condizioni ambientali che siano

²⁵ Corte EDU 28 giugno 2011, ricc. nn. 8319/07 e 11449/07, *Sufi ed Elmi/Regno Unito*, punti 278 e 282. Per un commento alla sentenza V., tra gli altri, M. SCOTT, *Natural Disasters, Climate Change and 'Non-Refoulement': What Scope for Resisting Expulsion under Articles 3 and 8 of the European Convention on Human Rights?*, in *International Journal of Refugee Law*, n. 10, 2014, p. 404 ss., nonché A. ASHWORTH, *Sufi and Elmi v. United Kingdom*, in *Criminal Law Review*, 2011, p. 882. Si consideri che, secondo i giudici della Corte EDU, sussiste un particolare obbligo di diligenza a carico degli Stati durante lo svolgimento di attività pericolose con riferimento alle conseguenze determinate da danni ambientali, sebbene in questo caso l'obbligo a carico degli Stati sia connesso con la salvaguardia dell'art. 2 della CEDU. V. Corte EDU 30 novembre 2004, ric. n. 48939/99, *Öneryıldız/Turchia*, punto 89 ss. e punto 135.

²⁶ *Sufi ed Elmi/Regno Unito*, sopra citata, punto 283, in cui viene esplicitamente richiamata la sentenza Corte EDU 21 gennaio 2011, ric. n. 30696/09, *M.S.S./Belgio e Grecia*.

eccezionali²⁷. L'eccezionalità potrebbe derivare dalla violenza e dalla vastità degli effetti del fenomeno ambientale, tali che il disastro ambientale sia al contempo un disastro umanitario esteso all'intero territorio. In questo caso, la persona richiedente protezione internazionale potrebbe correttamente essere definita anche come migrante ambientale. Coerentemente con la giurisprudenza sopra citata, la categoria dei migranti ambientali includerebbe le persone che sono costrette a lasciare il proprio Paese e per le quali le condizioni ambientali eccezionali rendono il ritorno inumano o degradante, e dunque contrario all'art. 3 della CEDU e all'art. 4 della CDFUE.

Nel caso in cui le avverse condizioni ambientali coesistano con motivi connessi ad un contesto di violenza indiscriminata, dovrà essere invece eseguita una complessiva valutazione delle concrete condizioni di vita nel Paese di origine. A seconda della prevalenza, nel caso concreto, della situazione di violenza indiscriminata o degli effetti delle avverse condizioni ambientali, la protezione sussidiaria dovrebbe essere riconosciuta sulla base della lett. b) o c) dell'art. 15. Si avrebbe quindi diritto alla protezione internazionale in situazioni in cui le condizioni ambientali non consentano l'accesso a beni essenziali come acqua potabile e cibo e al contempo la violenza indiscriminata o comunque di criminalità impunita raggiunga un livello elevato al punto che sussistono fondati motivi di ritenere che un civile rientrato nel Paese in questione correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio di questi ultimi, un rischio effettivo di subire la minaccia grave²⁸. In quest'ultimo caso, definire il migrante solo come *ambientale* potrebbe essere riduttivo, considerando la complessità delle circostanze che lo portano a lasciare il proprio Paese. Tuttavia, la componente ambientale avrebbe comunque la sua rilevanza e concorrerebbe a determinare, insieme alla violenza generalizzata, delle condizioni di vita inumane e degradanti.

In entrambi i casi esaminati, il riconoscimento della protezione sussidiaria garantirebbe una forma di tutela maggiore rispetto alla mera applicazione del principio di *non-refoulement*, su cui ci si soffermerà

²⁷ V. G. MORGESE, *op. cit.*, spec. p. 53 ss. nonché F. BIONDI DAL MONTE, C. SCISSA, *Forme di protezione internazionale e complementare per fattori climatico-ambientali di migrazione*, in M. DI PIERRI, M. MARANO (a cura di), *Migrazioni ambientali e crisi climatica*, Roma, 2025, p. 182.

²⁸ *Elgafaji*, sopra citata, punto 35.

nel paragrafo successivo. Ne conseguirebbe infatti il riconoscimento di tutti i diritti – e obblighi – previsti nel VII capo del regolamento qualifiche²⁹.

Si ritiene che la protezione sussidiaria rappresenterebbe una forma di tutela coerente e più opportuna rispetto a quella che potrebbe essere offerta attraverso la protezione temporanea.

È infatti vero che la definizione di *sfollato* potrebbe essere appropriata³⁰, del resto anche le agenzie dell'ONU come l'UNHCR, l'UNEP e l'UNDP convergono nel sostenere che la locuzione “*displaced person*” sia preferibile a quella di migrante ambientale. In effetti, si tratta di una nozione normalmente connessa al c.d. *internal displacement*, che in questo caso non prevede l'applicazione della protezione internazionale, ma che ben descrive la necessità di spostarsi.

Tuttavia, l'applicazione di tale strumento normativo è rimessa alla discrezionalità delle istituzioni dell'Unione e non può quindi costituire

²⁹ Si considerino, tra gli altri, il principio di *non-refoulement*, il diritto a ricevere informazioni, il diritto al mantenimento del nucleo familiare, il diritto al permesso di soggiorno, l'accesso all'occupazione e all'istruzione, i diritti connessi alla sicurezza sociale e all'assistenza sociale, oltre che all'assistenza sanitaria, v. art. 20 ss.

³⁰ Secondo quanto disposto dalla lett. c, dell'art. 2 della direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi, sono “sfollati” «i cittadini di paesi terzi o apolidi che hanno dovuto abbandonare il loro paese o regione d'origine o che sono stati evacuati, in particolare in risposta all'appello di organizzazioni internazionali, ed il cui rimpatrio in condizioni sicure e stabili risulta impossibile a causa della situazione nel paese stesso[...]». Sul punto E. ARDITO, *op. cit.*, evidenzia anche che si tratterebbe di una forma di protezione solo temporanea, che potrebbe non essere sufficiente nei casi in cui le conseguenze degli eventi ambientali si ripercuotano per un lungo periodo, p. 71. V. anche A. BARAGGIA, *Climate-related Migration within the EU Legal Framework: The Dark Side of the Green Transition*, in DPCE, n. 1, 2026, p. 467; S. BORRÀS-PENTINAT, A. COSSIRI, *op. cit.*, p. 7; R. PALLADINO, *Environmental Changes and Migration: Responses from Rio to Rio+20 and Beyond*, in M. FITZMAURICE, S. MALJEAN-DUBOIS, S. NEGRI (eds.), *The Challenges of Environmental Protection and Sustainable Development from Rio to Rio+20 and Beyond*, Leiden-Boston, 2014, p. 239; ID., *La protezione temporanea e i rapporti con le riforme introdotte dal Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo*, in questa Rivista, n. 4, 2024; G. SCIACCALUGA, *Sudden-Onset Disasters, Human Displacement, and the Temporary Protection Directive: Space for a Promising Relationship?*, in G. C. BRUNO, F. M. PALOMBINO, V. ROSSI (eds.), *op. cit.*

una forma di tutela certa³¹. Ciò, soprattutto considerando il fatto che la suddetta direttiva è stata applicata ad oggi solo in un caso, ovvero a seguito dell'invasione dell'Ucraina.

Per questo motivo si ritiene più opportuno che la tutela di coloro che non possono rientrare nel proprio Paese in ragione degli effetti del cambiamento climatico o di un disastro ambientale venga riconosciuta attraverso la protezione sussidiaria.

4. La sospensione del rimpatrio dei migranti ambientali e le forme di protezione offerte dagli ordinamenti nazionali

La decisione del Comitato per i Diritti Umani del Patto internazionale sui diritti civili e politici resa nel caso di *Teitiota/Nuova Zelanda*³² ha offerto nuovi elementi per definire la tutela che deve essere offerta ai migranti ambientali.

Il ricorso era stato presentato dal Sig. Teitiota, cittadino dell'isola di Kiribati, il quale era stato costretto a lasciare il proprio Paese a seguito dell'innalzamento del livello del mare nell'Oceano Pacifico, come conseguenza dell'impatto del cambiamento climatico³³. La Nuova Zelanda aveva rigettato la domanda di asilo politico del ricorrente sulla base del fatto che, per quanto le isole di Kiribati avessero subito e

³¹ Ai sensi dell'art. 5 della direttiva 2001/55/CE, cit., l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati è accertata con decisione del Consiglio adottata a maggioranza qualificata su proposta della Commissione.

³² Comitato Diritti Umani 24 ottobre 2019, ric. n. 2728/2016, *Teitiota/New Zealand*. Per un commento v., tra gli altri, M. CULLEN, *Disaster, Displacement and International Law: Legal Protections in the Context of a Changing Climate*, in *Politics and Governance*, n. 4, 2020, p. 270 ss., spec. p. 273; A. MANEGGIA, *Non-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. 635; 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*, 2020, p. 7; L. SALVADEGO, *The Right to Enjoy a Life with Dignity and the Non-refoulement Obligation in the Context of Climate-induced Migration*, in *QIL Zoom-out*, 2025; E. SOMMARIO, *When Climate Change and Human Rights Meet: A Brief Comment on the UN Human Rights Committee's Teitiota Decision*, in *QIL*, 2021, p. 57.

³³ In particolare, la situazione ambientale del Paese d'origine caratterizzata dall'erosione costiera, da eventi naturali estremi, dalla contaminazione delle acque potabili e del pesce, dalla scarsità di terre abitabili, con conseguenti malnutrizione, sovraffollamento, tensioni sociali.

continuassero a subire un impatto dovuto al cambiamento climatico, non era stata fornita la prova che il governo locale non fosse in grado di offrire protezione ai propri cittadini.

Il provvedimento in esame rileva ai fini della nostra analisi in quanto ha esplicitamente definito il collegamento tra la tutela da garantire in applicazione del principio di non respingimento e gli effetti dei danni ambientali, in osservanza dei diritti espressi agli articoli 6 e 7 del Patto internazionale sui diritti civili e politici³⁴. In particolare, il Comitato parte dalla premessa che i danni ambientali, il cambiamento climatico e lo sviluppo non sostenibile costituiscono alcune delle più gravi minacce alla garanzia del diritto alla vita per le generazioni presenti e future³⁵. Inoltre, il Comitato precisa, così come aveva fatto il tribunale neozelandese, che i disastri climatici possono manifestarsi sia attraverso eventi improvvisi – che hanno un impatto immediato ed evidente nell’arco di ore o di giorni – sia attraverso processi con evoluzione lenta, come l’innalzamento del livello del mare, che possono generare un impatto negativo sui mezzi di sussistenza e sulle risorse nell’arco di mesi o anni. Entrambi possono portare a movimenti transfrontalieri delle persone, al fine di chiedere protezione internazionale³⁶.

Nel caso concreto, i membri del Comitato hanno ritenuto che la Nuova Zelanda non avesse violato i diritti sanciti nel Patto dato che la valutazione dei giudici non era stata arbitraria; al contrario, la parte non aveva fornito prove sufficienti circa l’inaccessibilità dell’acqua potabile o del rischio di indigenza. Inoltre, per il Comitato è rilevante il fatto che il governo del Paese di origine ha la capacità di adottare misure di contenimento dei danni ambientali, nonché di ricollocamento della popolazione. In generale, però, il Comitato ha evidenziato che l’obbligo a carico degli Stati di non rimpatriare delle persone che nel proprio

³⁴ L’articolo 6 del Patto sui diritti civili e politici è dedicato al diritto alla vita e, secondo il primo paragrafo, «Il diritto alla vita è inerente alla persona umana. Questo diritto deve esser protetto dalla legge. Nessuno può essere arbitrariamente privato della vita». Secondo l’art. 7, poi, nessuno può essere sottoposto alla tortura né a punizioni o trattamenti crudeli, disumani o degradanti.

³⁵ V. *Teitiota/New Zealand*, sopra citata, punto 9.4, in cui il Comitato richiama il proprio commento generale n. 36 del 2018. V. sul punto anche il Parere del Comitato dei Diritti Umani del 25 luglio 2019, ric. n. 2751/2016, *Cáceres et al./Paraguay*.

³⁶ V. *Teitiota/New Zealand*, sopra citata, punto 9.11.

Paese di origine potrebbero essere esposte al rischio di violazione degli artt. 6 e 7 del Patto è più ampio del campo di applicazione del principio di *non-refoulement* che nel diritto internazionale è connesso allo status di richiedente asilo o di rifugiato.

A ben vedere, anche nell'Unione europea il diritto al *non-refoulement* ha una portata più ampia rispetto alla protezione internazionale ed è autonomamente riconosciuto nell'ambito della normativa relativa al rimpatrio.

A tal proposito la Corte di giustizia ha affermato che non può essere eseguita la decisione di rimpatrio di un cittadino di un Paese terzo qualora vi siano seri e comprovati motivi per ritenere che possa essere esposto a un rischio reale di trattamento inumano o degradante ai sensi dell'art. 4 della Carta, in combinato disposto con l'art. 1 della stessa e l'art. 19, par. 2, della Carta³⁷.

Nel caso che era stato portato all'attenzione dei giudici dell'Unione, un cittadino russo colpito da una rara forma di cancro, necessitava di cure analgesiche a base di cannabis che non erano autorizzate nel suo Paese di origine. Al contrario le cure somministrate in Russia erano state inefficaci e avevano provocato degli effetti collaterali.

In un caso del genere, anche in osservanza dei principi espressi nella sentenza *M'Bodj*, non poteva essere riconosciuta al Sig. X la protezione sussidiaria. La questione sottoposta dal giudice nazionale era quindi essenzialmente incentrata sulla sospensione dell'obbligo di rimpatrio ai sensi della direttiva 2008/115³⁸ e sul conseguente diritto di soggiorno della persona gravata dal provvedimento.

³⁷ Corte giust. 22 novembre 2022, C-69/21, *X/Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, punto 56 ss., spec. punto 58. V. anche Corte giust. 18 dicembre 2014, C-562/13, *Abdida*.

³⁸ Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Al momento in cui si scrive, il Parlamento europeo ha approvato il testo del nuovo regolamento che istituisce un sistema comune per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nell'Unione è irregolare e che abroga la direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2001/40/CE del Consiglio e la decisione 2004/191/CE del Consiglio, tuttavia lo stesso non è stato ancora pubblicato ed è accessibile in www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-10-2026-0048-AM-004-004_IT.pdf. Il testo risulta essere il frutto di un accordo con il Consiglio (v. www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20260518IPR43408/deal-on-new-eu-

Il caso qui in esame dimostra come la protezione dall'esecuzione dell'ordine di rimpatrio possa avere una portata più ampia rispetto al riconoscimento della protezione internazionale, ed in particolare della protezione sussidiaria. Tuttavia, questa forma di tutela può essere considerata incompleta sotto alcuni punti di vista.

Infatti, la direttiva rimpatrio garantisce che anche in questa fase ci sia una attenta ed autonoma valutazione del rispetto dei diritti umani³⁹, ma non disciplina anche il conseguente diritto di soggiorno della persona che non può essere rimpatriata. Inoltre, nessuna disposizione della stessa può essere interpretata nel senso che essa esiga che uno Stato membro, in un simile caso, accordi un permesso di soggiorno per il fatto che sussistono seri e comprovati motivi per ritenere che l'interessato possa essere esposto, nel Paese di destinazione, a un rischio reale di un aumento rapido, significativo e irrimediabile dei dolori causati dalla sua malattia⁴⁰.

Ai sensi dell'art. 6, par. 4, della direttiva 2008/115, gli Stati membri possono decidere di rilasciare per motivi caritatevoli, umanitari o di altra natura un permesso di soggiorno autonomo o un'altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare a un cittadino di un Paese terzo il cui soggiorno nel loro territorio è irregolare. Le amministrazioni nazionali sono quindi tenute a rilasciare un documento che comprovi la situazione della persona, e dunque la sospensione del rimpatrio, ma non anche un autonomo permesso di soggiorno sulla base del diritto dell'Unione europea. Ciò che avviene di fatto, nella maggior parte dei casi in cui un soggetto non possa essere rimpatriato in osservanza del principio di *non-refoulement* ma per il quale non sussistano le condizioni perché possa essere riconosciuta la protezione internazionale, è che vengano riconosciuti dei permessi umanitari sulla base del diritto nazionale⁴¹.

rules-on-migrant-returns), tuttavia perché diventi definitivo è necessaria la formale approvazione dello stesso da parte di quest'ultima istituzione.

³⁹ V. in particolare l'art. 5 della direttiva 2008/115, cit. V. anche Corte giust. 8 maggio 2018, C-82/16, *K.A. e a.*, punto 44 ss., nonché 24 febbraio 2021, C-673/19, *M e a.*, punto 43 ss.

⁴⁰ *X/Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, sopra citata, punto 85.

⁴¹ Nell'ordinamento italiano, ai sensi dell'art. 19, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero «Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o

Si ritiene quindi che questa forma di garanzia, benché abbia una essenziale funzione di completamento della tutela dei cittadini dei Paesi terzi che rischiano una violazione dei propri diritti fondamentali tornando nel proprio Paese di origine, sia sotto alcuni punti di vista incompleta. Dalla sospensione del rimpatrio non consegue automaticamente un autonomo diritto di soggiorno, ma saranno previsti dei titoli di soggiorno con differente durata e diversi diritti connessi nei vari Stati membri⁴².

Il testo del nuovo regolamento sul rimpatrio recentemente approvato dal Parlamento europeo non introduce particolari innovazioni sul punto: a norma dell'art. 14, infatti, gli Stati membri sono tenuti a trasmettere al cittadino del Paese terzo interessato una *conferma scritta* del rinvio, la cui traduzione in una lingua per lui comprensibile può essere comunicata oralmente. Anche il nuovo testo non prevede quindi un autonomo titolo di soggiorno, probabilmente anche perché non rientrerebbe nell'ambito di questo particolare atto, però definisce i diritti di tale persona durante i periodi per i quali l'allontanamento è rinviato. In particolare, si dovrà tenere conto delle sue necessità basilari, garantire l'unità del nucleo familiare con i membri della famiglia presenti nel territorio dello Stato membro e le prestazioni sanitarie d'urgenza nonché il trattamento essenziale delle malattie. Deve inoltre essere assicurato l'accesso dei minori al sistema educativo di base e devono essere tenute in considerazione le esigenze particolari delle persone vulnerabili⁴³. Si noti che la nuova disposizione pone l'accento anche sugli obblighi a carico del cittadino di Paese terzo, stabiliti nel capo III, tra cui l'obbligo di cooperazione, l'obbligo di rimanere sul territorio dello Stato e di presentarsi alle autorità nazionali secondo le indicazioni fornite.

l'estradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura o a trattamenti inumani o degradanti o qualora ricorrano gli obblighi di cui all'articolo 5, comma 6. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani».

⁴² Per una valutazione della protezione stabilita dalle legislazioni con particolare riferimento alla migrazione climatica, v. S. BORRÀS-PENTINAT, A. COSSIRI, *op. cit.*, p. 12.

⁴³ V. art. 14 del testo del nuovo regolamento sul rimpatrio approvato dal Parlamento europeo, *cit.*

Secondo quanto disposto dall'art. 12 del medesimo testo, poi, le autorità competenti che vengano a conoscenza di indicazioni pertinenti del fatto che l'allontanamento violerebbe il principio di non respingimento «rinviano il cittadino di paese terzo alla procedura appropriata, compresa, se del caso, la procedura di asilo a norma del regolamento (UE) 2024/1348, o conformemente al diritto nazionale valutano se l'allontanamento sia conforme al principio di non respingimento»⁴⁴.

Dunque, se non viene riconosciuta la protezione sussidiaria, le garanzie offerte dall'applicazione del principio di non respingimento rimandano essenzialmente alle normative nazionali la definizione del titolo di soggiorno.

Nel nostro ordinamento, con il d.l. 113/2018 (c.d. Decreto sicurezza) è stata prevista una autonoma forma di tutela giuridica per i migranti ambientali⁴⁵. Le condizioni per il riconoscimento di detta forma di protezione sono state successivamente modificate e ampliate grazie al d.l. 130/2020⁴⁶, mentre il d.l. 20/2023 (c.d. Decreto Cutro)⁴⁷ ne ha di fatto nuovamente limitato la portata.

⁴⁴ V. art. 12 e art. 26 del testo del nuovo regolamento sul rimpatrio approvato dal Parlamento europeo, cit. Si vedano anche le garanzie sul rispetto del principio di non respingimento introdotte in capo alle autorità nazionali e, se del caso, su Frontex, dagli artt. 40 e 41.

⁴⁵ Il d.l. 4 ottobre 2018, n. 113 (cd. Decreto Sicurezza), come convertito con modificazioni dalla l. 1° dicembre 2018 n. 132, ha abrogato la possibilità di riconoscere la protezione umanitaria, sostituendola con vari tipi di permesso di soggiorno, tra cui quello per calamità naturali. Si consideri che, fino al 2015, anche Cipro, la Svezia e la Finlandia, prevedevano nei rispettivi ordinamenti il rilascio di un permesso di soggiorno, a vario titolo, per coloro che migravano in ragione di un disastro ambientale. V. in merito A. BRAMBILLA, *Migrazioni indotte da cause ambientali: quale tutela nell'ambito dell'ordinamento giuridico europeo e nazionale?*, in *DIC*, n. 2, 2017, p. 17.

⁴⁶ D.l. 21 ottobre 2020, n. 130, Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, convertito con modificazioni dalla l. 18 dicembre 2020, n. 173, così come modificato dal d.l. 11 ottobre 2024, n. 145 convertito con modificazioni dalla l. 9 dicembre 2024, n. 187.

⁴⁷ D.l. 10 marzo 2023, n. 20, Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare, convertito con modificazioni dalla l. 5 maggio 2023, n. 50.

Secondo quanto disposto dall'art. 20 *bis* del Testo unico sull'immigrazione⁴⁸, il permesso di soggiorno per calamità può essere rilasciato dal questore «quando il Paese verso il quale lo straniero dovrebbe fare ritorno versa in una situazione di contingente ed eccezionale calamità che non consente il rientro e la permanenza in condizioni di sicurezza». Tale permesso ha una durata di sei mesi, rinnovabile per ulteriori sei mesi, è valido solo per il territorio nazionale e consente di svolgere attività lavorativa, anche se non può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

Come evidenziato in dottrina, l'aver qualificato la calamità come «contingente ed eccezionale», potrebbe portare ad una limitazione del campo di applicazione della norma, nel senso di intendere solo eventi improvvisi e singolari – quali terremoti, valanghe o inondazioni – ed escludere invece i processi di degrado ambientale, come la desertificazione o l'erosione costiera, o da eventi a lenta insorgenza, come la siccità⁴⁹. Tuttavia, non sembra essere questa, al momento, l'interpretazione prevalente nella giurisprudenza nazionale. In merito i giudici della Corte di Cassazione hanno anzi evidenziato come la forma di protezione speciale ai sensi dell'art. 20 *bis* abbia tipizzato la calamità naturale come meritevole di attenzione in sede di protezione. Pertanto, nel caso in cui un richiedente richiami delle calamità naturali nel proprio racconto, le autorità competenti devono accertare se queste siano o meno tali da non consentire il rientro e la permanenza nel Paese di origine in condizioni di sicurezza⁵⁰.

⁴⁸ D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, cit.

⁴⁹ V. C. SCISSA, *Il permesso di soggiorno per calamità: un aggiornamento sulla sua applicazione, numeri e beneficiari*, in *questionegiustizia.it*, 2024, e la dottrina ivi citata.

⁵⁰ V. in particolare Cass. ord. 4 febbraio 2020, n. 2563, in cui la Corte ha cassato con rinvio il decreto impugnato, imponendo al Tribunale di Ancona di accertare se le calamità naturali richiamate dal ricorrente – un cittadino bengalese che aveva lasciato il proprio Paese dopo che un'alluvione aveva distrutto la sua casa – siano, o meno, tali da non consentire il rientro e la permanenza nel Paese di origine in condizioni di sicurezza. V. anche Cass. civ. ord. 9 marzo 2021, n. 5022, in cui la Corte afferma che casi di disastro ambientale, così come definito dall'articolo 452-*quater* del Codice penale, del cambiamento climatico e dell'insostenibile sfruttamento delle risorse naturali possono costituire situazioni idonee ad esporre i diritti fondamentali alla vita, alla libertà e all'autodeterminazione dell'individuo al rischio di azzeramento o riduzione al di sotto della soglia minima del «nucleo ineliminabile costitutivo dello

Guardando alla concreta applicazione della norma, è interessante notare che dalla sua entrata in vigore e fino al 2024 sono stati riconosciuti 181 permessi di soggiorno sulla base dell'art. 20 *bis* del Testo unico sull'immigrazione, circa il 58.2% delle domande pervenute. La maggior parte di beneficiari proviene da Pakistan (60 permessi), Turchia (19), Bangladesh e Albania (16), Nigeria (15), Cina (12), Russia (3)⁵¹. Si consideri che una forma di tutela potrebbe anche essere offerta sulla base dell'art. 20, ovvero attraverso le misure straordinarie di accoglienza per eventi eccezionali, mentre possono essere riconosciuti dei permessi umanitari solo a coloro che hanno fatto domanda prima della riforma⁵².

Dunque, se è vero che nel nostro ordinamento una forma di protezione *ad hoc* sembra essere stata prevista, il riconoscimento della stessa dipende dall'interpretazione di calamità naturale e dunque delle circostanze che si riterranno idonee a consentirne l'applicazione in

statuto della dignità personale». V. anche Cass. ord. 24 febbraio 2021, n. 5022 in cui la Corte ha statuito che il “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. Tale 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 per ragioni connesse ad un disastro ambientale, definito dall'art. 452-quater c.p., del cambiamento climatico e dell'insostenibile sfruttamento delle risorse naturali. Per un commento alla citata giurisprudenza v. tra gli altri P. BONETTI, *La protezione speciale dello straniero in caso di disastro ambientale che mette in pericolo una vita dignitosa*, in *Lex Ambiente*, n. 2, 2021, p. 48, spec. p. 74 ss.; C. M. PONTECORVO, *The Role of Environmental Severe Degradation in National Asylum Cases: Jurisprudential Wake-Up Calls for the Asleep (EU) Legislator?*, in A. DI STASI, I. CARACCIOLO, G. CELLAMARE, P. GARGIULO (eds.), *International Migration and the Law*, Abingdon-Torino, 2025, spec. p. 300 ss.; L. TRIA, *Possibile soluzione giurisprudenziale dell'annosa questione della tutela dei migranti climatici*, in *questionegiustizia.it*, 2026, in cui l'Autrice esplora anche la possibilità di non applicare la procedura accelerata e la nozione di Paese sicuro nei casi dei migranti ambientali.

⁵¹ *Ivi*. L'Autrice esamina vari dati riferiti al permesso di soggiorno per calamità naturali, anche in ragione del sesso del richiedente e della questura dove è stata proposta la domanda.

⁵² Per una analisi delle varie forme di protezione speciale v. Cass. SSUU 29460/2019, spec. il punto 2.1 ss., in cui la Suprema Corte valuta anche gli effetti della novella normativa sulle domande pendenti di protezione umanitaria, stabilendo che per le stesse debba continuarsi ad applicare la precedente normativa.

concreto. Di certo, in assenza di criteri specifici e di linee guida, c'è il rischio che i questori non applichino uniformemente questa norma. Dal punto di vista pratico, poi, tale permesso di soggiorno ha una durata più limitata nel tempo e non ne è consentita la trasformazione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro. Sotto questo punto di vista, la tutela offerta è quindi più limitata rispetto a quella che potrebbe essere garantita attraverso il riconoscimento della protezione sussidiaria.

5. *Brevi osservazioni conclusive*

Il fenomeno delle migrazioni ambientali coinvolge un numero sempre più ingente di persone e si stima che gli effetti del cambiamento climatico determineranno un ulteriore crescente impatto⁵³.

Peraltro, è noto che gli effetti dei cambiamenti climatici si intrecciano con situazioni connesse alla povertà ed alla violenza, portando ad un aumento delle disuguaglianze sociali; spesso le persone maggiormente colpite dal degrado ambientale sono i soggetti più vulnerabili e marginalizzati⁵⁴.

La comunità internazionale sta affrontando il tema in varie sedi, sebbene non sia stato ancora adottato uno strumento di tutela *ad hoc* che definisca in maniera vincolante una forma di tutela.

Un importante passo in avanti, in tal senso, è stato mosso con il Patto Globale sulla Migrazione del 2018⁵⁵. Il secondo obiettivo individuato riguarda infatti la riduzione dei fattori negativi e strutturali che costringono le persone a lasciare il proprio Paese d'origine. Per il raggiungimento dello stesso, i Paesi aderenti promuovono l'attuazione degli strumenti internazionali adottati per combattere gli effetti del

⁵³ V., tra gli altri, le premesse nel documento del Parlamento europeo, *The concept of "climate refugee", Towards a possible definition*, cit. nonché IOM, *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence*, Geneva, 2009.

⁵⁴ Nella COP30, tenutasi a Belém dal 10 al 21 novembre 2025, è stato specificatamente discusso il legame tra cambiamenti climatici e povertà, riconoscendo che la crisi climatica aggrava le disuguaglianze e colpisce i più vulnerabili in modo sproporzionato. Tra le iniziative principali, è stata lanciata la partnership per la protezione sociale resiliente al clima per fornire supporto a piani nazionali di protezione sociale e agricoltura sostenibile. Sul punto v. anche L. TRIA, *op. cit.*

⁵⁵ Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, Final Draft 11 July 2018, testo disponibile in www.refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf

cambiamento climatico, come l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e gli impegni assunti con l'Accordo di Parigi. Tale atto rileva in modo particolare, in quanto connette esplicitamente il cambiamento climatico e il fenomeno migratorio, promuovendo una soluzione condivisa del problema. Inoltre, in un recente parere consultivo, la Corte internazionale di giustizia ha affermato che gli Stati hanno obblighi giuridici vincolanti di arrestare il cambiamento climatico ed hanno il dovere legale di limitare il riscaldamento globale entro il grado e mezzo rispetto ai livelli pre-industriali anche per le generazioni future, con conseguenze legali in caso di inadempimento⁵⁶.

Nell'analisi svolta si è innanzitutto evidenziato che la nozione di "rifugiato ambientale" o di "rifugiato climatico", sebbene ampiamente diffusa nel dibattito pubblico e politico, non appare giuridicamente corretta. Il riconoscimento dello *status* di rifugiato sulla base della Convenzione di Ginevra si fonda sull'esistenza di una persecuzione e sull'identificazione di un agente persecutore. In effetti, solo in circostanze particolari, nelle quali il fattore ambientale si intreccia con una condotta persecutoria o con una deliberata omissione di protezione da parte delle autorità statali, il disastro ambientale può concorrere alla configurazione dei presupposti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato. Tali ipotesi, tuttavia, rappresentano eccezioni che non consentono di estendere tale qualifica ad una categoria generale di persone costrette a migrare per cause climatiche o ambientali.

Si ritiene che la protezione sussidiaria rappresenti la forma di tutela più idonea per i "migranti ambientali" o per i "migranti climatici", intendendo tali coloro che in ragione di un evento calamitoso, di un danno ambientale o per gli effetti del cambiamento climatico, se tornassero nel proprio Paese di origine sarebbero esposti a condizioni di vita non dignitose.

È dunque opportuno promuovere un'interpretazione evolutiva della nozione di danno grave così come stabilita nell'art. 15, lett. b), del

⁵⁶ Parere consultivo della Corte Internazionale di giustizia del 23 luglio 2025. Per un commento sul citato parere e dell'evoluzione nel contesto internazionale v., tra gli altri, D. AMIRANTE, *Una crisi "a geometria variabile"? Il cambiamento climatico dall'attivismo giurisprudenziale alla COP del "World minus one"*, in *DPCE Online*, n. 1, 2026, p. 1.

regolamento qualifiche, coerente con i principi espressi dalla Corte EDU e dal Comitato dei Diritti Umani.

Nel caso in cui il grave danno derivi solo dagli effetti di un fenomeno ambientale o climatico, dovrebbe essere riconosciuta la qualifica di beneficiario di protezione sussidiaria nel caso in cui si impongano dei motivi umanitari, ovvero sussista una grave compromissione delle condizioni di vita – per questo motivo delle condizioni eccezionali – tali che la persona non potrebbe vivere dignitosamente. In tali ipotesi sarebbe anche possibile superare la presunzione secondo la quale il rischio di subire un grave danno per un trattamento inumano o degradante connesso agli effetti di un disastro ambientale debba essere attribuibile alla condotta dello Stato.

Nel caso in cui i motivi connessi a fenomeni ambientali come la siccità (o a disastri ambientali) coesistano con altre concause, come una situazione di violenza indiscriminata, si impone una ancor più attenta valutazione della capacità della persona di poter provvedere ai propri bisogni più elementari, quali il cibo, l'igiene e l'alloggio, nonché della sua vulnerabilità e della prospettiva che la sua situazione migliori entro un lasso di tempo ragionevole. In questa ipotesi la protezione potrebbe essere offerta, a seconda della prevalenza dei motivi, sulla base dell'art. 15, lett. b) o c).

Si ritiene che la tutela offerta attraverso la protezione sussidiaria, oltre ad essere più coerente, sarebbe preferibile rispetto ad altre forme di protezione residuali e complementari come l'applicazione del principio di *non-refoulement* quale limite all'esecuzione di una decisione di rimpatrio e dunque alle forme di protezione temporanea o umanitaria previste dagli ordinamenti nazionali.

Infatti, l'applicazione del principio di non respingimento, pur impedendo l'allontanamento della persona verso un contesto incompatibile con il rispetto dei suoi diritti fondamentali, non determina automaticamente il riconoscimento di un autonomo diritto di soggiorno e rimette agli ordinamenti nazionali la definizione delle conseguenti forme di tutela.

Nell'ordinamento italiano, ad esempio, è stata recentemente introdotta una forma di protezione speciale per i casi di calamità naturale. Tuttavia, il permesso di soggiorno rilasciato in questi casi si

caratterizza per una durata limitata e per la mancata convertibilità in permesso per motivi di lavoro.

In generale, emerge come l'assenza di una disciplina specificamente dedicata alle migrazioni ambientali non imponga necessariamente la creazione di una nuova categoria di protezione internazionale. Del resto, la disciplina europea è stata recentemente innovata attraverso l'attuazione del Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo e non sono state inserite forme di tutela specifiche.

Si ritiene che l'attuale sistema normativo contenga già strumenti suscettibili di offrire una tutela effettiva, se interpretati in modo coerente con l'evoluzione del diritto internazionale dei diritti umani e con la crescente rilevanza che il cambiamento climatico assume quale fattore incidente sull'effettivo godimento dei diritti fondamentali della persona. In questa prospettiva, senza che sia necessario introdurre un autonomo *status* giuridico, potrebbe essere più facilmente definita la categoria dei "migranti ambientali" o dei "migranti climatici", descrivendo le condizioni ambientali che rendono la vita in un determinato Paese assolutamente inumana e degradante. Ai fini della definizione di queste categorie dovrebbero essere adeguatamente valutati anche gli effetti delle principali concause, come la povertà estrema e la violenza. In questo senso potrebbero svolgere sin da subito un ruolo essenziale gli atti di *soft law*.

Del resto, il progressivo aggravarsi della crisi climatica renderà sempre più frequenti situazioni nelle quali i tradizionali confini tra migrazioni forzate, crisi umanitarie, conflitti armati e degrado ambientale tenderanno a sovrapporsi. Ciò richiederà un approccio interpretativo sempre più attento alla concreta vulnerabilità delle persone coinvolte.

La sfida è dunque quella di assicurare che gli strumenti di tutela esistenti siano applicati in modo tale da garantire una protezione effettiva per coloro che, a causa degli effetti del cambiamento climatico e dei disastri ambientali, non possono fare ritorno nel proprio Paese senza vedere compromessi i diritti fondamentali che costituiscono il nucleo essenziale della dignità umana.

ABSTRACT (ITA)

Il presente contributo analizza la forma di tutela che deve essere riconosciuta alle persone costrette a migrare a causa del cambiamento climatico e dei disastri ambientali. Attraverso l'esame delle principali nozioni introdotte nel tempo – rifugiati ambientali, migranti ambientali, sfollati – si approfondisce l'attuale quadro normativo con l'obiettivo di definire le condizioni per il riconoscimento della protezione internazionale. In particolare, lo studio si concentra sulla protezione sussidiaria, sostenendo che questa possa costituire la forma più idonea di tutela nei casi in cui il ritorno nel Paese d'origine esporrebbe il richiedente a un rischio effettivo di trattamento inumano o degradante in ragione delle condizioni di vita estreme. Si argomenta anche il motivo per il quale la protezione sussidiaria deve essere privilegiata rispetto alle forme di protezione offerte dagli ordinamenti nazionali in attuazione del principio di *non-refoulement*.

ABSTRACT (ENG)

This paper analyses the form of protection that shall be granted to people forced to migrate because of climate change and environmental disasters. By examining the main definitions introduced over time – environmental refugees, environmental migrants and displaced persons – it explores the current legal framework with the aim of defining the conditions under which international protection is granted. In particular, the study focuses on subsidiary protection, arguing that it may constitute the most appropriate form of protection in cases where a return to the country of origin would expose the applicant to a real risk of inhuman or degrading treatment due to extreme living conditions. It also argues the reason why subsidiary protection should be privileged over the forms of protection offered by national legal systems in implementing the principle of non-refoulement.