



OSSERVATORIO L'ITALIA E LA CEDU N. 5/2014

3. LA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO CONDANNA L'ITALIA PER RESPINGIMENTI COLLETTIVI E VALUTA IL SISTEMA ITALIANO DI ACCOGLIENZA DEI RICHIEDENTI ASILO

Con sentenza del 21 ottobre 2014 relativa al caso *Sbarifi e a. c. Italia e Grecia*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato ancora una volta l'Italia per violazione dell'art. 4, Protocollo 4 (divieto di espulsioni collettive di stranieri) e dell'art. 3 (divieto di trattamenti inumani o degradanti). L'Italia è stata condannata, altresì, per avere violato l'art. 13 della Convenzione sul diritto ad un ricorso effettivo, in combinato disposto con gli altri due articoli.

I fatti all'origine del caso riguardano 35 ricorrenti (32 cittadini afgani, 2 cittadini sudanesi, un cittadino eritreo) che avevano lasciato i propri Stati per cercare rifugio e protezione in uno dei Paesi dell'Unione europea. I 35 ricorrenti giunsero, in momenti diversi, tra il 2007 e il 2008, in varie città italiane (Bari, Ancona e Venezia), passando prima dalla Grecia. Le autorità italiane respinsero i ricorrenti verso la Grecia, paese di prima accoglienza. Degli originari 35 ricorrenti solo una parte ha mantenuto i contatti con il proprio legale rappresentante e, pertanto, solo con riferimento a questi la Corte di Strasburgo si è pronunciata, ritenendo che gli altri non avessero più l'interesse a proseguire nel giudizio.

Con riferimento alle constatazioni fatte nei confronti del comportamento delle autorità italiane, la Corte ha analizzato le singole presunte violazioni, partendo dall'art. 4 del Protocollo 4. Dopo avere richiamato la sentenza relativa al caso *Hirsi e altri c. Italia* del 23 febbraio 2012, la Corte ricorda l'impossibilità per le Parti contraenti di ricorrere a pratiche incompatibili con la Convenzione e con i suoi Protocolli neanche di fronte alle difficoltà che hanno gli Stati (come è appunto il caso dell'Italia) di gestire i flussi migratori e i richiedenti asilo. A tale proposito la Corte così si esprime: «*Sans remettre en cause ni le droit dont disposent les États d'établir souverainement leur politique en matière d'immigration, éventuellement dans le cadre de la coopération bilatérale, ni les obligations découlant de leur appartenance à l'Union européenne, la Cour entend souligner que les difficultés qu'ils peuvent rencontrer dans la gestion des flux migratoires ou dans l'accueil des demandeurs d'asile ne sauraient justifier le recours à des pratiques incompatibles avec la Convention ou ses Protocoles*» (par. 224). Pertanto, l'Italia rinviando in Grecia i ricorrenti, in virtù della regola di cui al Regolamento Dublino, che affida allo Stato membro dell'Unione europea in cui avviene il primo ingresso la competenza ad esaminare la

richiesta di asilo, ha compiuto una espulsione collettiva e indiscriminata violando così l'art. 4 del Protocollo 4.

Sulla violazione dell'art. 3, la Corte richiama sia la citata sentenza relativa al caso Hirsi, sia la sentenza relativa al caso [M.S.S. c. Belgio e Grecia](#) del 21 gennaio 2011 sotto il profilo dell'obbligo che incombe allo Stato che intende procedere al respingimento di assicurarsi, seppure nel quadro del sistema di Dublino, che il Paese di destinazione offra adeguate garanzie che la persona respinta non sia successivamente inviata nello Stato di origine senza che vi sia stata una valutazione dei rischi che potrebbe correre in tale ultimo Paese.

Già nella sentenza relativa al caso M.S.S., i giudici di Strasburgo avevano condannato il Belgio per lo stesso tipo di violazione. Allo stesso modo, nel caso in oggetto, l'Italia non avrebbe potuto procedere all'espulsione dei ricorrenti verso la Grecia senza una preventiva indagine sulla politica e sulla normativa in materia di asilo vigente nell'ordinamento greco. Tale analisi, infatti, sarebbe stata volta a verificare se vi fossero o meno dei rischi per i ricorrenti di essere espulsi dalla Grecia verso il loro Paese di provenienza dove avrebbero rischiato di essere sottoposti a trattamenti inumani e degradanti. Si tratta dell'ipotesi del cosiddetto “*refoulement indirect*”, descritto anche nei citati casi M.S.S e Hirsi e sul quale la Corte così si esprime: *«il appartient à l'État qui procède au refoulement de s'assurer, même dans le cadre du système de Dublin, que le pays de destination offre des garanties suffisantes permettant d'éviter que la personne concernée ne soit expulsée vers son pays d'origine sans une évaluation des risques qu'elle court»* (par. 232).

La Corte, dopo avere accertato, nel caso di specie, la violazione da parte della Grecia dell'art. 13 in combinato disposto con l'art. 3 in ragione della mancanza nel sistema greco di una possibilità di accedere alla richiesta di asilo e del rischio per i ricorrenti di essere espulsi verso l'Afghanistan con la conseguenza di essere sottoposti a trattamenti inumani o degradanti, ritiene che, con riferimento al comportamento delle autorità italiane, non possa che concludere nel senso della responsabilità dell'Italia per violazione dell'art. 3 nei riguardi dei 5 ricorrenti afgani, collettivamente respinti verso la Grecia (parr. 234 e 235).

Da segnalare che, a pochi giorni di distanza dalla pronuncia in oggetto, la Corte, con sentenza del 4 novembre 2014, relativa al caso [Tarakhel c. Svizzera](#), torna ad occuparsi della situazione dei richiedenti asilo in Italia. Anche in questo caso i giudici di Strasburgo stabiliscono che la statuizione di cui al Regolamento Dublino non può derogare all'obbligo per gli Stati parti contraenti della CEDU di garantire sempre il rispetto dei diritti umani. Pertanto, il rinvio di uno o più migranti verso lo Stato membro dell'Unione in cui era avvenuto il primo ingresso deve avvenire solo dopo un'accurata indagine sulla situazione individuale dei singoli individui e solo dopo avere adeguatamente esaminato il sistema di asilo previsto nello Stato verso cui si vuole operare il respingimento.

Intanto, occorre preliminarmente chiarire che la Svizzera, sebbene non sia membro dell'Unione europea, è tenuta ad applicare il Regolamento Dublino in osservanza di un accordo concluso con l'organizzazione.

I fatti all'origine del ricorso risalgono al luglio 2011, quando una famiglia di origine afgana (i genitori con 6 figli minorenni) sbarca sulle coste calabre e, successivamente, viene trasferita in un CARA di Bari. Da qui la famiglia, abbandonando il centro di accoglienza, si trasferisce in Austria ed in tale Stato presenta richiesta di asilo, che, però, viene respinta dalle autorità austriache, in quanto, essendo stata accertata la provenienza dall'Italia, chiedono che sia quest'ultima ad esaminare la domanda. A questo punto i ricorrenti lasciano l'Austria per trasferirsi in Svizzera dove presentano una nuova richiesta. La

Svizzera adotta un provvedimento di espulsione verso l'Italia ed i ricorrenti, dopo avere esaurito le vie di ricorso interne previste dall'ordinamento elvetico, si rivolgono alla Corte di Strasburgo, lamentando la violazione degli artt. 3, 8 e 13 della CEDU.

La Corte non accoglie il ricorso per presunta violazione dell'art. 8 e si pronuncia sulle altre due doglianze.

Per accertare la presunta violazione dell'art. 3 i giudici di Strasburgo si trovano a dover effettuare un'indagine sul sistema previsto dall'ordinamento italiano in materia di accoglienza dei richiedenti asilo.

In particolare, tale indagine avviene prendendo in esame tre aspetti. Un primo aspetto riguarda la durata della procedura di identificazione, con riferimento alla quale la Corte non constata, nel caso di specie, alcun ritardo da parte delle autorità italiane, essendosi conclusa dopo dieci giorni dall'arrivo dei ricorrenti sul territorio italiano.

Un secondo aspetto riguarda la capienza dei centri di accoglienza. Con riferimento a tale questione la Corte non può che rilevare quanto sia complesso e variegato il sistema di accoglienza in Italia e quanto sia, comunque, insufficiente a garantire un posto all'interno delle varie strutture ad ogni richiedente asilo.

Infine, l'ultimo aspetto preso in esame dalla Corte attiene alle condizioni in cui versano i migranti delle strutture di accoglienza, avvalendosi delle Raccomandazioni dell'UNHCR del 2013, riguardanti importanti aspetti della protezione dei rifugiati in Italia e del Rapporto del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa del 2012. In tali documenti, si sottolineano gli sforzi fatti dall'Italia per fronteggiare la situazione, pur nelle difficoltà oggettive date dall'elevato numero di migranti.

Pertanto, la Corte rileva che non si può minimamente paragonare l'accoglienza italiana a quella greca che era stata alla base della decisione nel caso M.S.S.

Resta, però, il fatto che esistono in Italia problemi di sovraffollamento dei centri di accoglienza che possono determinare il rischio che non vi sia un posto per tutti i richiedenti asilo e che vengano sacrificati il diritto alla privacy, o il diritto a un ambiente salubre e sicuro, ovvero altri diritti di portata ancora più rilevante (par. 115).

Passando a esaminare il comportamento delle autorità italiane con riferimento alla valutazione delle singole posizioni dei richiedenti asilo, la Corte sottolinea la presenza, nel caso di specie, di minori. Circostanza questa che fa sì che l'accoglienza che l'Italia si impegnava a fornire avrebbe dovuto essere adeguata all'età dei soggetti e avrebbe dovuto, altresì, garantire l'unità della famiglia. Sul punto, invece, l'Italia si è limitata a comunicare alla Svizzera il luogo in cui sarebbe stata prestata l'accoglienza, individuandolo in un centro di Bologna sostenuto dal Fondo Europeo per i Rifugiati. La Corte ritiene che tale semplice comunicazione sia insufficiente (par. 121), dichiarando, pertanto, che la Svizzera compierebbe una violazione dell'art. 3 laddove inviasse i ricorrenti in Italia in assenza di garanzie da parte italiana sulla congruità delle condizioni di accoglienza alla minore età dei richiedenti asilo ed alla necessità di tutelare l'unità familiare.

Pertanto, si può ritenere che la Corte, in materia di trattamento dei richiedenti asilo ponga sempre come base essenziale ai governi, per ogni loro scelta a riguardo, la condizione di tutelare i diritti umani e di evitare provvedimenti che costituirebbero anche solo un rischio di possibile violazione di tali diritti.

FRANCESCA PERRINI