

*Causa J.A. e altri c. Italia – Prima sezione – 30 marzo 2023 (ricorso n. 21329/18)*

**Trattamenti inumani e degradanti – Trattenimento di migranti presso un *hotspot* in condizioni materiali precarie – Violazione dell’art. 3 CEDU – Sussiste.**

**Restrizione arbitraria della libertà personale per prevenire l’immigrazione irregolare – Assenza di una base giuridica chiara e di una motivazione relativa alle ragioni della restrizione - Violazione degli artt. 5, commi 1, lett. f), 2 e 4 CEDU – Sussiste.**

**Divieto di espulsioni collettive – Respingimento in assenza di una valutazione individuale della condizione del migrante – Violazione dell’art. 4, Protocollo n. 4 – Sussiste.**

**Viola l’art. 3 CEDU il trattenimento, per dieci giorni, di migranti in un *hotspot*, in condizioni igienico sanitarie precarie.**

**Il trattenimento di migranti in un *hotspot*, in assenza di una base giuridica che disciplini presupposti e modalità della detenzione nella struttura, integra violazione del divieto di restrizioni arbitrarie della libertà personale.**

**Il provvedimento di respingimento emanato in assenza di una valutazione delle condizioni personali del destinatario viola il divieto di espulsioni collettive di cui all’art. 4 del Protocollo n. 4.**

**Fatto.** Il 15 ottobre 2017, le autorità italiane avevano soccorso in mare un’imbarcazione - salpata dalle coste tunisine - che trasportava circa cento migranti, tra cui i ricorrenti.

A seguito del salvataggio, questi erano stati trasportati a Lampedusa, sottoposti a controlli medici e identificati, senza che fossero fornite loro informazioni sufficienti sulle procedure di richiesta di protezione internazionale.

I ricorrenti erano poi stati trattenuti per dieci giorni presso l’*hotspot* dell’isola, durante i quali hanno poi affermato di non aver potuto interagire con le autorità, né lasciare legalmente il centro; hanno rappresentato inoltre che le condizioni materiali della permanenza presso il centro fossero inumane e degradanti.

Successivamente, i ricorrenti sono stati trasferiti - insieme ad altre circa quaranta persone - all’aeroporto di Lampedusa, dove è stato richiesto loro di firmare per presa visione i provvedimenti di respingimento - di cui hanno affermato di non aver compreso il contenuto, né ricevuto copia - emanati dalla questura di Agrigento. Nello stesso giorno - il 26 ottobre 2017 – erano stati trasportati con i polsi legati all’aeroporto di Palermo e forzatamente rimpatriati in Tunisia.

Di qui il ricorso alla Corte EDU, fondato sui parametri convenzionali di cui agli artt. 3 (*proibizione della tortura*), 4 (*proibizione della schiavitù*) e 5 (*diritto alla libertà e alla sicurezza*) commi 1, 2 e 4, della Convenzione, e sull’art. 4 del Protocollo n. 4 (*divieto di espulsioni collettive di stranieri*).

**Diritto. Sulla violazione dell’art. 3 CEDU.** La Corte ritiene accertati i fatti dedotti dai ricorrenti e considera che essi abbiano fornito adeguati elementi di prova a sostegno della prospettata violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti, che risulta inoltre confermata da numerose fonti nazionali e internazionali. Tra queste, la Corte ricorda il rapporto del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale sulle visite nei Centri di identificazione ed espulsione (CIE) e negli *hotspot* in Italia nel primo anno di attività di tali strutture (2016-2017), il rapporto sui centri di identificazione ed espulsione in Italia della Commissione per la tutela e la promozione dei diritti umani istituita dal Senato nella XVII legislatura<sup>1</sup>, e il rapporto sulla visita condotta nel giugno

---

<sup>1</sup> Per il testo integrale dei documenti v.

2017 presso gli *hotspot* italiani dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura (CPT). Tali documenti descrivono le carenze riscontrate nell'*hotspot* di Lampedusa, con particolare riferimento alle precarie condizioni igienico-sanitarie e alla condizione di sovraffollamento.

La Corte, richiamando la propria consolidata giurisprudenza in merito all'assolutezza del divieto posto dall'art. 3 CEDU, ribadisce quindi che le difficoltà connesse all'aumento del flusso di migranti non esimono gli Stati membri dall'adempimento degli obblighi che scaturiscono dalla disposizione (v. M.S.S. c. Belgio e Grecia del 2011, Hirsi Jamaa e altri c. Italia del 2012<sup>2</sup> e Khlaifia e altri c. Italia del 2016<sup>3</sup>).

Osserva, inoltre, che i ricorrenti sono rimasti nell'*hotspot* per dieci giorni; tale circostanza – unitamente alle condizioni della struttura sopra descritte – radica in capo a loro lo *status* di vittima in relazione alla violazione del divieto di cui all'art. 3 della Convenzione.

***Sulla violazione degli artt. 5 CEDU, commi 1, lett. f), 2 e 4.*** I ricorrenti lamentano di essere stati privati della loro libertà in assenza di una base giuridica chiara e intellegibile, e senza possibilità di contestare l'arbitrarietà della loro detenzione.

La Prima Sezione muove dal presupposto che le ipotesi di legittima limitazione della libertà personale vanno intese quali eccezioni alla regola generale enunciata all'art. 5 CEDU, secondo cui ogni persona ha diritto alla libertà. Ai sensi di tale articolo, perché la compressione del diritto alla libertà possa ritenersi legittima, essa deve non soltanto rientrare in uno dei casi – tassativi – previsti dallo stesso art. 5, ma anche essere prevista da una legge nazionale che ne disciplini sia i presupposti sostanziali, sia quelli procedurali (n. 80).

Nell'applicare tali principi al caso di specie, i giudici riconducono in primo luogo i fatti in esame alla previsione di cui alla prima parte della lettera *f)* dell'art. 5, comma 1, che consente l'arresto o la detenzione di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel territorio, per poi vagliare se tale limitazione sia stata proporzionata allo scopo e possa dirsi sorretta da una base legale nel diritto interno.

A tal fine, assume un rilievo centrale nella motivazione della pronuncia la ricostruzione del cd. approccio *hotspot*, elaborato nell'ambito dell'Agenda europea sulla migrazione presentata il 13 maggio 2015 dalla Commissione europea. La Corte osserva che nella *Roadmap* presentata il 28 settembre 2015 dal Governo italiano, volta a dare seguito agli impegni assunti nelle sedi europee, la funzione assegnata agli *hotspot* risulta quella di consentire la prima accoglienza e l'identificazione dei migranti. La normativa interna di riferimento<sup>4</sup> vigente all'epoca dei fatti, conferma tale impostazione, non contemplando disposizioni che disciplinano in modo chiaro il trattenimento dei migranti all'interno degli *hotspot*, diversamente da quanto previsto per i CIE in cui, a certe condizioni, il migrante può essere legittimamente privato della sua libertà.

A ciò si aggiunga che i rapporti degli osservatori internazionali – anch'essi riferiti all'epoca dei fatti – descrivono la struttura di Lampedusa come un'area chiusa, con sbarre e recinzioni metalliche, da cui i migranti non hanno la possibilità di uscire, nemmeno dopo essere stati identificati. Sulla base di tali elementi, la Corte afferma che i ricorrenti sono stati sottoposti a una privazione di libertà non

---

<https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/6f1e672a7da965c06482090d4dca4f9c.pdf> ; [https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/commissioni/dirittiumaniXVII/Cie\\_rapporto\\_aggiornato\\_2\\_gennaio\\_2017.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/commissioni/dirittiumaniXVII/Cie_rapporto_aggiornato_2_gennaio_2017.pdf)

<sup>2</sup> Su cui v., il *Quaderno* n. 9 (2012), pagg. 50 e 97.

<sup>3</sup> Su cui v., il *Quaderno* n. 13 (2016), pag. 84.

<sup>4</sup> Si tratta, in particolare, dell'art. 10-ter, decreto legislativo n. 286 del 1998, inserito dal decreto legge n. 13 del 2017.

prevista dalla legge, né passibile di controllo giudiziario, in violazione degli artt. 4 e 5 della Convenzione.

***Sulla violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4.*** I giudici rammentano che, ai sensi dell'art. 4 del Protocollo n. 4, vi è espulsione collettiva quando i relativi provvedimenti non sono sorretti da una valutazione concreta, concernente la situazione dei singoli destinatari. In tal senso, l'art. 4, se non impone di procedere preventivamente a colloqui, richiede che il destinatario dell'espulsione abbia l'effettiva possibilità di fornire informazioni e contestare il relativo provvedimento.

Nel caso di specie, i provvedimenti di respingimento indirizzati ai quattro ricorrenti non sono stati preceduti da colloqui. Quanto ai primi due, da essi non emerge in alcun modo una valutazione della situazione individuale dei destinatari, mentre in relazione agli ultimi due le autorità hanno negato la possibilità di ottenere copia degli stessi. Considerato inoltre il breve lasso di tempo intercorso tra la firma dei provvedimenti e il rimpatrio, i giudici ritengono che i ricorrenti non abbiano avuto la possibilità di contestare i provvedimenti della questura.

La Corte afferma, pertanto, all'unanimità che vi è stata anche la violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4.

Essa accorda a ciascun ricorrente, ai sensi dell'art. 41 CEDU, una somma a titolo di equa soddisfazione di 8.500 euro per danni morali e 4.000 euro per spese di giudizio.

#### **RIFERIMENTI NORMATIVI**

D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286

D.Lgs. 18 agosto 2015, n. 142

#### **PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI**

E.K. *c.* Grecia (n. 73700/13) 14 gennaio 2021

Khlaifia e altri *c.* Italia (n. 16483/12), 15 dicembre 2016

Hirsi Jamaa e altri *c.* Italia (n. 2776/09) 23 febbraio 2012

M.S.S. *c.* Belgio e Grecia (n. 30696/09), 21 gennaio 2011

Saadi *c.* Regno Unito (n. 13229/03), 29 gennaio 2008