



21 FEBBRAIO 2024

Nota a sentenza CEDU: *J.A. e altri c. Italia*, del 30 Marzo 2023

di Matteo Bassetti De Angelis  
Dottorando di ricerca in Ordine internazionale e diritti umani  
Sapienza - Università di Roma



# Nota a sentenza CEDU: *J.A. e altri c. Italia*, del 30 Marzo 2023\*

**di Matteo Bassetti De Angelis**

Dottorando di ricerca in Ordine internazionale e diritti umani  
Sapienza - Università di Roma

**Abstract [It]:** Con sentenza datata 30 marzo 2023 la Corte europea dei diritti dell'uomo, ne caso *J.A. c. Italia*, si è pronunciata in favore dei ricorrenti riscontrando diverse violazioni dei diritti umani contravvenendo sia alla CEDU sia al suo protocollo aggiuntivo n.4. In primo luogo, la Corte ha affermato che il trattenimento dei ricorrenti presso l'hotspot di Lampedusa, per dieci giorni, è avvenuto in assenza di una base giuridica "chiara ed accessibile", ravvisando, inoltre, la mancanza di uno specifico provvedimento dell'autorità competente. Siffatta omissione ha comportato portato, secondo i giudici di Strasburgo, ad una privazione arbitraria della libertà dei ricorrenti, contravvenendo all'art. 5 della CEDU, che garantisce il diritto alla libertà e alla sicurezza. In secondo luogo, la Corte ha stabilito che il trattenimento dei ricorrenti è configurabile come inumano e degradante, in violazione dell'art. 3 della CEDU, nonostante le riscontrate difficoltà dello Stato italiano nella gestione dall'aumento del flusso di migranti e richiedenti asilo nel proprio territorio. Infine, la Corte ha concluso che i provvedimenti di respingimento adottati nei confronti dei ricorrenti equivalgono ad un'espulsione collettiva laddove non è stata posta in essere una valutazione individualizzata delle rispettive, e singole, posizioni. Pertanto, viene, riscontrata una violazione dell'art. 4 del Protocollo aggiuntivo n. 4 della CEDU.

**Title:** Observations to ECHR judgment: *J.A. and others v. Italy*, 30 March 2023

**Abstract [En]:** In the Judgment date 30 March 2023, the European Court of Human Rights, in the case *J.A. v. Italy*, ruled in favor of the applicants, finding several violations of human rights regarding the ECHR and its Additional Protocol No. 4. First, the Court affirmed that the detention of the applicants at the Lampedusa hotspot, for ten days, took place in the absence of a "clear and accessible" legal instrument, also acknowledging the lack of a specific document of the competent authority. According to the Strasbourg judges this omission led to an arbitrary deprivation of liberty of the applicants, in contravention of art. 5 of the ECHR, which guarantees the right to freedom and security. Secondly, the Court ruled that the detention of the applicants is inhuman and degrading, in violation of art. 3 of the ECHR, despite the difficulties encountered by the Italian State in managing the increase in the flow of migrants and asylum seekers on its territory. Finally, the Court concluded that the refoulement measures, taken against the applicants, amounted to a collective expulsion where there was no individualized assessment of their specific positions. Therefore, there is a violation of art. 4 of Additional Protocol No. 4 of the ECHR.

**Parole chiave:** diritti umani, espulsione collettiva, CEDU, migranti, libertà personale

**Keywords:** human rights, collective expulsion, ECHR, migrants, personal freedom

**Sommario:** **1.** Introduzione. **2.** La vicenda. **3.** La decisione della Corte. **3.1.** Sulla violazione dell'art. 3 CEDU. Le condizioni inumane e degradanti. **3.2.** Sulla violazione dell'art. 5, paragrafi 1, 2 e 4 CEDU. Il diritto alla libertà e alla sicurezza. **3.3.** Sulla violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4, CEDU. Il Divieto di espulsioni collettive di stranieri. **4.** Considerazioni conclusive.

---

\* Articolo sottoposto a referaggio.

## 1. Introduzione

A distanza di pochi anni dalla sentenza *Kblajfia e altri c. Italia*, la Corte europea torna a pronunciarsi su un altro caso concernente l'arrivo di ricorrenti tunisini nell'isola di Lampedusa e la violazione di alcuni loro diritti sanciti dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

L'attenzione, nello svolgimento del presente lavoro, sarà principalmente posta sul c.d. “divieto di espulsioni collettive” di cui all'art. 4 del Protocollo addizionale n. 4 alla CEDU, il quale vieta, in maniera chiara ed espressa qualunque pratica di espulsione collettiva di stranieri, ma saranno, altresì esaminate le altre violazioni valutate dalla Corte nella sentenza *J.A. e altri c. Italia*.

Occorre, preliminarmente, considerare che nella sentenza *Kblajfia e altri c. Italia* la Corte ha fornito una interpretazione particolarmente restrittiva del divieto di espulsione collettiva degli stranieri. Il principio che si pone alla base di tale rigida previsione convenzionale poggia sul presupposto per cui non è consentito che gli Stati ospitanti procedano a delle espulsioni di massa, le quali siano rivolte indistintamente a gruppi di individui, senza prima aver considerato specificamente – in maniera reale e non fittizia – la condizione di ciascuno di essi<sup>1</sup>, rinvenendo il carattere collettivo dell'espulsione nella sussistenza, nella fattispecie concreta, di determinati fattori, quali, ad esempio, la concentrazione degli stranieri appartenenti alla medesima etnia, presso una medesima struttura di polizia, o l'adozione di provvedimenti di allontanamento aventi tutti identico contenuto<sup>2</sup>.

Tuttavia, nel caso *Kblajfia e altri c. Italia*, la Grande Camera ha ritenuto che la sussistenza di tali presupposti non integrasse automaticamente la violazione del divieto di cui all'art. 4, Protocollo 4. Nel caso di specie, infatti, la Corte ha rilevato come i ricorrenti, in realtà, fossero stati sottoposti previamente a ben due identificazioni: la prima avvenuta nel momento del loro arrivo presso il centro di accoglienza, ad opera delle autorità italiane; la seconda, invece, avvenuta all'aeroporto, prima che i tre ricorrenti fossero imbarcati sul volo per Tunisi, ad opera del console tunisino. In tali occasioni, dunque, a parere della Corte, i tre migranti sarebbero stati posti nella condizione di manifestare personalmente la propria posizione e di evidenziare la specificità della propria condizione, nel corso dei colloqui personali effettuati alla presenza di un interprete.

---

<sup>1</sup> Cfr. *Andric c. Svezia*, ric. n. 45917/99, 23 febbraio 1999, §1: «*The Court finds that collective expulsion is to be understood as any measure compelling aliens, as a group, to leave a country, except where such a measure is taken on the basis of a reasonable and objective examination of the particular case of each individual alien of the group. Moreover, the fact that a number of aliens receive similar decisions does not lead to the conclusion that there is a collective expulsion when each person concerned has been given the opportunity to put arguments against his expulsion to the competent authorities on an individual basis (see application no. 14209/88, decision of 16 December 1988, DR 59, p. 274)*».

<sup>2</sup> Cfr. *Conka c. Belgio*, ric. 51564/99, 5 febbraio 2002: «*That doubt is reinforced by a series of factors: firstly, prior to the applicants' deportation, the political authorities concerned had announced that there would be operations of that kind and given instructions to the relevant authority for their implementation (see paragraphs 30 and 31 above); secondly, all the aliens concerned had been required to attend the police station at the same time; thirdly, the orders served on them requiring them to leave the territory and for their arrest were couched in identical terms; fourthly, it was very difficult for the aliens to contact a lawyer; lastly, the asylum procedure had not been completed.*».

Nella sentenza in commento nel presente lavoro, *J.A. e altri c. Italia*, la Corte, invece, si è pronunciata con riguardo alla detenzione dei ricorrenti nel Centro di Soccorso e Prima Accoglienza di Lampedusa – considerato un *hotspot* ai sensi dell’art. 17 del decreto legge n. 13 del 17 febbraio 2017 –, in Contrada Imbriacola, i quali hanno lamentato le pessime condizioni di soggiorno, nonché il loro illegale trattenimento presso il centro in stato di detenzione, data l’impossibilità di uscire fuori, ed il loro successivo trasferimento forzato in Tunisia, che ha portato alla condanna dell’Italia al risarcimento del danno morale, oltreché delle spese di giudizio. Nel caso di specie, come vedremo più approfonditamente nel prosieguo della trattazione, tuttavia, la Corte ha rilevato che il respingimento differito dei ricorrenti avesse pienamente integrato gli estremi di un’espulsione collettiva, espressamente vietata dall’art. 4 del Protocollo n. 4 alla CEDU, in quanto la loro condizione individuale non è stata presa in considerazione adeguatamente, posto che agli stessi non era stato concesso previamente alcun tipo di colloquio individuale e posto che, di fatto, i diversi provvedimenti di respingimento adottati presentavano tutti un contenuto standardizzato.

La pronuncia in commento, datata 30 marzo 2023, è divenuta irrevocabile il successivo 30 giugno, non essendo stata impugnata, entro tre mesi dalla pronuncia, dal Governo italiano.

## 2. La vicenda

Il 15 ottobre 2017, i ricorrenti, a bordo di imbarcazioni di fortuna, lasciavano la Tunisia. Dopo diverse ore di navigazione, tuttavia, a causa di un’emergenza in mare, una nave italiana li soccorreva, per, poi, il giorno successivo, portarli a Lampedusa. Secondo quanto riferito dai ricorrenti, prima di essere avviata la loro procedura di identificazione, sarebbero stati, anzitutto, sottoposti ad una visita medica, a seguito della quale veniva loro rilasciato un volantino, contenente alcune informazioni generali sulle procedure d’asilo, che, tuttavia, non veniva ben compreso dagli stessi.

I ricorrenti venivano, quindi, trattenuti per dieci giorni presso l’hotspot di Lampedusa, durante i quali sarebbe stato loro preclusa, non solamente qualunque possibilità di interazione con le autorità, ma anche la possibilità di lasciare legalmente il centro. Dalle loro testimonianze, dunque, sarebbero stati detenuti nel centro, in condizioni disumane e degradanti.

In aggiunta, la mattina del 26 ottobre 2017, i ricorrenti, assieme ad un’altra quarantina di immigrati, venivano perquisiti e trasferiti all’aeroporto di Lampedusa, ove veniva chiesto loro di firmare alcuni documenti di cui, tuttavia, non avevano compreso il contenuto, né ricevuto una copia. Solo in un secondo momento avevano scoperto essere degli ordini di respingimento emessi dalla questura di Agrigento.

Orbene, rivolgendosi alla Corte di Strasburgo, richiamando gli articoli 3 (divieto di trattamenti inumani o degradanti), 5 §§ 1, 2 e 4 (diritto alla libertà e alla sicurezza), 13 (diritto a un ricorso effettivo), e gli articoli

4 (divieto di espulsione collettiva degli stranieri) e 2 (libertà di circolazione) del Protocollo n. 4, i ricorrenti contestavano la privazione illegittima della loro libertà, asserendo, altresì che il loro respingimento, *de facto*, si fosse tradotto in un'espulsione collettiva, nonché, infine, le ingiustificate restrizioni alla loro libertà di movimento.

### 3. La decisione della Corte

#### 3.1. Sulla violazione dell'art. 3 CEDU. Le condizioni inumane e degradanti

La prima ragione di doglianza dei ricorrenti ha riguardato, anzitutto, la violazione dell'art. 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), il quale, oltre a proibire la tortura, pone anche un divieto di "trattamento o pena disumano o degradante". Si tratta di un divieto più volte imposto, sul piano internazionale; oltre che nella CEDU, invero, disposizioni in tema sono riportate, altresì, dall'art. 7 del Patto Internazionale sui diritti civili e politici, nonché dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti.

Nel sancire il divieto di pene e trattamenti inumani o degradanti, tuttavia, l'art. 3 *de quo* non ha tipizzato le condotte integratrici della violazione del divieto stesso<sup>3</sup>. Per tale ragione la giurisprudenza europea è, sovente, intervenuta per specificarne la portata, sancendo costantemente come l'art. 3 contenga uno dei valori fondamentali su cui si fondano le società democratiche, che, pertanto, richiede una vigilanza estrema<sup>4</sup>. Si tratta, invero, di un divieto assoluto, il quale non può essere derogato neppure "in caso di stato d'urgenza", secondo quanto espressamente disposto dal paragrafo secondo dell'art. 15 CEDU<sup>5</sup>, venendo a costituire, proprio per tale ragione, uno dei mezzi più efficaci cui può farsi ricorso nella lotta contro la lesione dei diritti fondamentali dell'individuo<sup>6</sup>.

Alla luce di tale disposizione, dunque, la Corte ha affermato un principio inderogabile – per la prima volta l'8 luglio 1993, nel caso *Hurtado c. Svizzera* – secondo cui devono ritenersi punibili gli Stati che abbiano sottoposto gli individui a trattamenti che violano la loro dignità. All'interno del sistema convenzionale,

<sup>3</sup> In dottrina, infatti, ESPOSITO A., *Il diritto penale "flessibile", quando i diritti umani incontrano i sistemi penali*, Torino, 2008, p. 222, ha sottolineato come «la secca formulazione dell'art. 3 ha reso possibile un'ampia interpretazione della sua portata e del suo contenuto da parte della giurisprudenza convenzionale».

<sup>4</sup> In particolare, si vedano *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GC], 21 gennaio 2011, n. 30696/09, §§ 216-22; *Tarakbel c. Svizzera* [GC], 4 novembre 2014, n. 29217/12, §§ 93-99; *Khlaifia e altri c. Italia* [GC], 15 dicembre 2016, n. 16483/12, §§ 158-69, nonché, di recente, *E.K. c. Grecia*, 14 gennaio 2021, n. 73700/13, §§ 72-84.

<sup>5</sup> Sul punto, in particolare, cfr. FORNARI M., *L'art. 3 della Convenzione europea sui diritti umani*, in L. Pineschi (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani* Milano, 2015, p. 352.

<sup>6</sup> Cfr. ESPOSITO A., *Proibizione della tortura*, in S. Bartole, B. Conforti (a cura di), *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2001, p. 49; COLELLA A., *C'è un giudice a Strasburgo. In margine alle sentenze sui fatti della Diaz e di Bolzaneto: l'inadeguatezza del quadro normativo italiano in tema di repressione penale della tortura*, in *Rivista Italiana di diritto e processo penale*, 2009, p. 1813. Sul punto, altresì, cfr. MORGAN E., *Preventing Torture. A study of the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment*, Oxford, 1998, p.74., il quale sottolinea come la portata della norma sia comprensiva di tre condotte lesive della libertà personale: la tortura, le pene e i trattamenti inumani e degradanti.

dunque, l'art. 3 ha via via assunto il ruolo di norma cardine per la tutela psico-fisica dell'individuo, imponendo a carico delle autorità pubbliche, il dovere di adottare tutte le misure idonee a impedire che trattamenti contrari alla norma in commento siano perpetrati nei confronti dei soggetti che si trovino in uno stato di privazione della loro libertà personale.

Al fine di considerare punibile una determinata condotta – onde scongiurare, altresì, il rischio di una “bagatellizzazione” della norma in esame –, poi, la Corte ha individuato una soglia minima di gravità, ossia un criterio in virtù del quale la valutazione della gravità deve essere fatta con riferimento: a) alle circostanze oggettive del fatto (la durata del trattamento e la gravità dello stesso); b) alle qualità soggettive della vittima (l'età, il sesso, le condizioni psicologiche, ecc.).

Ad esempio, nella sentenza *Sevastyanov c. Russia*, del 22 aprile 2010<sup>7</sup>, la Corte, dovendo giudicare la doglianza lamentata dal ricorrente, il quale assumeva di essere stato sottoposto a condizioni detentive degradanti ed inumane il giorno dell'udienza d'appello, ha ritenuto che il permanere per poche ore in una cella piccola e priva di areazione, non possa ritenersi fattispecie rientrante nell'ambito di applicazione dell'art. 3 CEDU. Ancora, nella sentenza *Nechiporuc e Yonkalo c. Ucraina*, del 21 aprile 2011<sup>8</sup>, i giudici di Strasburgo hanno ritenuto non potersi ravvisare alcuna violazione dell'art. 3 CEDU in riferimento alla ricorrente, che era stata condotta in una caserma per essere interrogata, ritenendo che lo stress e l'ansia lamentati da quest'ultima – incinta all'ottavo mese – non potessero ritenersi eccedenti quelli connotati a qualsiasi forma di detenzione.

Al contrario, nella sentenza *Asbot Harutyunyan c. Armenia*, del 15 giugno 2010, la Corte ha ritenuto esserci una violazione dell'art. 3 CEDU, in quanto ha considerato come trattamento inumano e degradante il fatto che durante l'udienza d'appello il ricorrente fosse stato detenuto in una gabbia metallica ed esposto, in tali condizioni, allo sguardo dei propri familiari ed amici, con ciò ledendo la di lui dignità ed il sentimento di pietà degli stessi, senza che ciò fosse giustificato dalla sua pericolosità, posto che i reati per i quali veniva giudicato erano tutti di profilo patrimoniale.

A partire, poi, dalla sentenza *Selmouni c. Francia* del 2000 del 28 luglio 1999<sup>9</sup>, ha adottato un approccio evolutivo nei confronti della norma, asserendo che “gli standard più elevati richiesti nell'ambito della protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali comportano, corrispondentemente e inevitabilmente, una maggior fermezza” nella valutazione della portata della norma in esame.

A completamento della tutela, inoltre, è stato istituito, sulla base della Convenzione europea per la prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani o degradanti, adottata dal Consiglio d'Europa nel 1987, altresì, il Comitato di prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani o degradanti (CPT), un

---

<sup>7</sup> *Sevastyanov c. Russia*, del 22 aprile 2010, ric. n. 37024/02, in *Rivista italiana di diritto processuale penale*, 2010, p. 1302

<sup>8</sup> *Nechiporuc e Yonkalo c. Ucraina*, del 21 aprile 2011, ric. n. 42310/04.

<sup>9</sup> *Selmouni c. Francia* del 2000 del 28 luglio 1999, ric. n. 25803/94.

comitato indipendente di esperti, il cui compito è quello di effettuare visite periodiche “a sorpresa” nei luoghi di detenzione – compresi i CIE –, e di segnalare alle autorità competenti le eventuali misure da adottare per migliorare le condizioni dei detenuti. Al seguito di tali visite, viene, poi, redatto un report dettagliato, che può essere reso pubblico soltanto a richiesta dello Stato interessato. A differenza della Corte, dunque, il Comitato non ha competenze di carattere giurisdizionale, ma il suo intervento si rivela indispensabile al fine di garantire concretezza ed effettività al diritto tutelato, poiché le relazioni da esso redatte costituiscono materiale indispensabile per valutare le eventuali denunce di violazione dell’art. 3 CEDU.

Orbene, fatte queste premesse di carattere generale, nel caso in esame, i giudici di Strasburgo hanno ritenuto che lo Stato italiano avesse sottoposto i ricorrenti a un “trattamento inumano o degradante” vietato, a causa delle condizioni in cui questi erano stati trattenuti nel centro di soccorso e prima accoglienza di Contrada Imbriacola a Lampedusa. La Corte di Strasburgo, invero, analizzando la censura di violazione dell’art. 3 CEDU, ha rilevato come il Governo italiano non abbia fornito elementi idonei a contestare le affermazioni riportate dai ricorrenti, in merito alle condizioni (vale a dire, le condizioni igieniche, la mancanza di spazio e le caratteristiche dell’alloggio, §§ 52-53) presso l’hotspot di Lampedusa, dove erano stati trattenuti per dieci giorni, come confermato da fonti nazionali e internazionali indipendenti. A tal proposito, infatti, nella relazione del Garante 2016-17 e nella relazione del Senato della Repubblica 2017 si era già sottolineato come le condizioni generali dell’hotspot di Lampedusa fossero “fatiscenti e sporche”, e si era anche fatto riferimento alla “mancanza di servizi e di spazio, per quanto riguarda in particolare i posti letto, nonché la generale scarsa igiene e inadeguatezza del centro” (§§ 17-19). In aggiunta, il sovraffollamento del Centro era stato, altresì, segnalato dal CPT, nel suo rapporto al governo italiano sulla sua visita in Italia effettuata nel 2017.

In diverse occasioni, d’altro canto, la Corte di Strasburgo ha già ritenuto che l’insufficienza o la precarietà delle condizioni igieniche e l’inadeguatezza degli spazi nei luoghi di detenzione, nonché il mancato apprestamento di misure e di strumenti idonei funzionali a garantire il rispetto della dignità della persona umana, prima ancora che della persona detenuta, rappresentassero delle violazioni troppo evidenti delle basilari regole della cura dei detenuti, con la conseguenza che dovessero ritenersi del tutto integranti ipotesi di trattamento inumano e degradante<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Cfr. tra le altre, *Antropov c. Russia*, 29 gennaio 2009, ric. n. 22107/03; *Pakhomov c. Russia*, 30 settembre 2010, ric. n. 44917/08; *Porumb c. Romania*, 7 dicembre 2010, ric. n. 19832/04; *Kozhboar c. Russia*, 16 dicembre 2010, ric. n. 33099/08.

La Corte, inoltre, come già in precedenza aveva più volte affermato<sup>11</sup>, ha, altresì, ribadito che le difficoltà causate dall'afflusso di migranti e richiedenti asilo non potessero costituire valide ragioni per assolvere gli Stati membri dai loro obblighi di cui all'art. 3 *de quo*.

Per tali ragioni, la Corte, ritenendo che «al momento in cui i ricorrenti vi sono stati collocati, l'hotspot di Lampedusa presentasse pessime condizioni materiali» (§64), ha, quindi, rilevato che vi fosse stata una violazione ed ha, conseguentemente, condannato l'Italia al risarcimento.

### **3.2. Sulla violazione dell'art. 5, paragrafi 1, 2 e 4 CEDU. Il diritto alla libertà e alla sicurezza**

Il secondo motivo di doglianza lamentato dai ricorrenti ha riguardato la privazione della libertà durante la loro permanenza nell'hotspot di Lampedusa “in assenza di qualsiasi base giuridica chiara e accessibile” (§ 68) e hanno invocato l'operatività, nel caso di specie, dell'art. 5 §§ 1, 2 e 4 della Convenzione Europea. A sostegno della loro posizione, peraltro, i ricorrenti hanno richiamato anche la “Relazione sulle attività di monitoraggio in materia di rimpatri forzati di stranieri” (dicembre 2017-giugno 2018), in cui il Garante aveva evidenziato come la prassi diffusa negli hotspot di non consentire alle persone di uscire dalle strutture fosse contraria al Testo unico sull'immigrazione, nonché il principio sancito dall'art. 13 della Costituzione italiana, secondo cui “la libertà personale è inviolabile”. Inoltre, dalla relazione del Garante del 2017 (§ 49) si evince che la ragione per la quale ai migranti a Lampedusa non fosse concesso di uscire dai locali del centro è stata individuata dal Prefetto nel fatto che Lampedusa fosse un'isola traente principalmente dalle attività turistiche la propria fonte di sostentamento economico, con la conseguenza che la presenza di migranti avrebbe potuto arrecare problemi a tali attività. Conclude il Garante, tuttavia, con la constatazione per cui l'hotspot di Lampedusa dovesse qualificarsi a tutti gli effetti come una struttura chiusa, che di fatto non consentiva ai detenuti di poter uscire liberamente. Nella relazione, invero, l'hotspot di Lampedusa viene descritto come “un'area chiusa con sbarre, cancelli e recinzioni metalliche vietata ai migranti di andarsene” (§§ 17-18).

Orbene occorre considerare che l'art. 5 CEDU, in particolare, tutela il diritto fondamentale di ogni individuo alla libertà personale. Non si tratta, tuttavia, di una garanzia assoluta ma condizionata sotto un duplice profilo. Anzitutto, la norma elenca, al § 1, lettere dalla a) alla f), le sei possibili ragioni che possono legittimare la privazione di libertà dell'individuo da parte delle autorità statali. In secondo luogo, diversamente da quanto abbiamo visto essere previsto per le garanzie di cui all'art. 3 CEDU, l'art. 15 prevede la derogabilità del medesimo nei casi di guerra o di pericolo per la nazione. Nonostante la detenzione a seguito di condanna sia di per sé conforme ai principi Convenzionali, nel caso in esame la

---

<sup>11</sup> Cfr. *M.S.S. c. Belgio e Grecia*, cit., § 223; *Hirsi Jamaa e altri c. Italia* [GC], n. 27765/09, § 122, ECHR 2012; *Kblajfia e altri*, cit., § 184; *J.R. e altri v. Greece*, n. 22696/16, § 137, 25 gennaio 2018.

violazione dell'art. 5 è stata invocata dai ricorrenti, in relazione alle modalità ed ai caratteri della detenzione cui essi sono stati sottoposti nell'hotspot di Lampedusa.

In ordine alla presunta violazione dell'art. 5 CEDU, la Corte ha richiamato un principio già precedentemente espresso: per determinare se una persona sia stata privata della libertà, il punto di partenza deve essere l'analisi della sua situazione concreta, e si deve tener conto, nella valutazione, di tutta una serie di criteri, quali il tipo, la durata, gli effetti e le modalità di attuazione della misura in questione<sup>12</sup>. La Corte osserva, dunque, che, sebbene la regola generale di cui all'art. 5 § 1 è che ognuno ha diritto alla libertà, la lettera f) del medesimo articolo prevede, tuttavia, un'eccezione: agli Stati viene concesso di controllare la libertà degli stranieri nel contesto dell'immigrazione, purché venga rispettato il principio di proporzionalità, il quale, come espressamente affermato nella sentenza *Saadi c. Regno Unito* [GC], del 29 gennaio 2008, n. 13229/03 (§ 64), esige che il trattenimento di una persona sottoposta a procedura di espulsione o di estradizione non si protragga oltre un termine ragionevole, vale a dire non superi il tempo necessario per raggiungere lo scopo perseguito<sup>13</sup>.

Secondo quanto disposto dai commi da a) a f) dell'art. 5 §1 CEDU, inoltre, qualsiasi privazione della libertà, oltre a dover rientrare in una delle eccezioni previste, deve, in primo luogo, essere "lecita". Come osservato dalla Corte, «quando è in discussione la "liceità" della detenzione, compresa la questione se sia stata seguita "una procedura prescritta dalla legge"», la Convenzione rinvia essenzialmente al diritto nazionale, sancendo l'obbligo di conformarsi alle norme sostanziali e procedurali da esso previste.

In secondo luogo, l'art. 5 § 1 richiede, altresì, che qualsiasi privazione della libertà debba essere conforme allo scopo di proteggere l'individuo dall'arbitrarietà. Si legge, infatti, nella sentenza: «è un principio fondamentale che nessuna detenzione arbitraria può essere compatibile con l'art. 5 § 1» e la nozione di "arbitrarietà" di cui all'art. 5 § 1 «si estende oltre la mancanza di conformità con il diritto nazionale», con la conseguenza che può anche succedere che una situazione di privazione della libertà possa ritenersi lecita ai sensi del diritto interno, ma possa ritenersi, al contempo, arbitraria e, quindi, contraria, rispetto a quanto sancito dalla Convenzione europea (§ 80).

Tenuto conto del fatto che il principio generale secondo cui la detenzione non dovrebbe essere arbitraria si applica alla detenzione ai sensi della prima parte dell'art. 5 § 1 f) nello stesso modo in cui si applica alla detenzione ai sensi della seconda parte (§ 82), il secondo paragrafo («si sta intraprendendo un'azione in vista della deportazione o dell'extradizione»), a differenza dell'art. § 1 c), non richiede che la detenzione

---

<sup>12</sup> Rilevano, a tal proposito, le sentenze *Ilias e Ahmed c. Ungheria* [GC], 21 novembre 2019, n. 47287/15, § 217; *Kblajfia e altri*, cit., § 64; *J.R. e altri c. Grecia*, cit., §§ 83-84.

<sup>13</sup> Cfr., in senso conforme, altresì, *Conka c. Belgio*, 5 febbraio 2002, n. 51564/99; *Nabil e altri c. Ungheria*, 22 settembre 2015, n. 62116/12.

sia ragionevolmente considerata “necessaria”, ad esempio, per impedire all’individuo di commettere un reato o di fuggire<sup>14</sup>.

Invero, nel caso *Saadi c. Regno Unito*<sup>15</sup>, la Corte ha precisato, in relazione al ricorso di una persona trattenuta dalle autorità in vista della sua espulsione, la portata dell’art. 5, §1, lettera f) CEDU, là dove prevede la possibilità di privare taluno della libertà personale in vista della sua estradizione o espulsione, asserendo che deve ritenersi legittimo ricorrere alla detenzione in presenza di una domanda estradizionale quando la persona richiesta non sia detenuta per altro titolo nello Stato, non essendo rilevante ai fini della CEDU stabilire se la tale misura sia necessaria o meno per assicurare la consegna della persona o se questa possa essere garantita da misure meno afflittive. La disposizione, infatti, non menziona quale condizione per la privazione della libertà della persona il presupposto della “necessità”: ciò che rileva è solamente il fatto che la misura sia adottata al fine di procedere, poi, con l’espulsione o l’extradizione, non rilevando invece se la stessa sia giustificata.

Invero, come sostenuto dalla Corte nel caso di specie, l’inciso della prima parte «l’arresto o la detenzione legale di una persona per impedire che effettui un ingresso non autorizzato nel Paese», che permette la detenzione di un richiedente asilo o di un immigrato prima che lo Stato conceda l’autorizzazione all’ingresso, comporta la «libertà dall’arbitrarietà». In altre parole, per ritenersi legittimo, il trattenimento deve essere effettuato in buona fede; deve essere strettamente connesso alla finalità di impedire l’ingresso abusivo della persona nel Paese; inoltre, il luogo e le condizioni di trattenimento devono essere adeguati. «Va ricordato», aggiunge ancora la Corte, «che la misura in esame si applica non a chi ha commesso reati ma agli stranieri che, spesso temendo per la propria vita, sono fuggiti dal proprio paese e che la durata della detenzione non dovrebbe superare quella ragionevolmente richiesta per lo scopo perseguito»<sup>16</sup>.

D’altro canto, come affermato dalla Corte nella sentenza *Suso Musa c. Malta*<sup>17</sup>, la questione su quando la prima parte dell’art. 5, § 1, f) cessi di trovare applicazione, in quanto all’individuo sia stata concessa un’autorizzazione formale di ingresso o soggiorno, dipende in gran parte dal diritto nazionale; invero, laddove l’ingresso non fosse stato concesso, qualsiasi privazione della libertà, a norma di quanto disposto dalla seconda parte dell’art. 5 § 1 f), potrà ritenersi giustificata «solo finché è in corso un procedimento di espulsione o estradizione. Se tali procedimenti non sono perseguiti con la dovuta diligenza, la detenzione cesserà di essere consentita ai sensi dell’art. 5 § 1 f)»<sup>18</sup>.

In sostanza, dunque, come già in altra occasione aveva sostenuto la Corte, le autorità competenti devono svolgere le pertinenti procedure di allontanamento dello straniero dal territorio nazionale ponendo in

<sup>14</sup> Cfr. *Conka c. Belgio*, 5 febbraio 2002, n. 51564/99, § 38.

<sup>15</sup> *Saadi c. Regno Unito*, dell’11 luglio 2006, ric. n. 13229/03.

<sup>16</sup> Sul punto, cfr., altresì, *Saadi c. Regno Unito*, cit., § 74.

<sup>17</sup> *Suso Musa c. Malta*, del 23 luglio 2013, ric. n. 42337/12, § 97.

<sup>18</sup> Cfr. *Khlajfja e altri*, cit., § 90.

essere una condotta caratterizzata da un grado, particolarmente elevato, di «*due diligence*»: esse, in altri termini, devono agire con solerzia, e nel più breve tempo possibile, per conseguire l'obiettivo di allontanare lo straniero in detenzione dal territorio nazionale. Peraltro, sia la conformità alla «*lan*», intesa essenzialmente come rispetto delle norme dell'ordinamento nazionale, ma anche come conformità con i principi CEDU e di diritto internazionale, sia il divieto di detenzione arbitraria rappresentano fattori da valutare rigorosamente<sup>19</sup>.

A sostegno, dunque, della condanna per la violazione dell'art. 5 CEDU, si pone l'ulteriore circostanza per cui le autorità nazionali non hanno sostenuto, né è stato altrimenti dimostrato, che l'ingresso fosse stato rifiutato, che fosse stato emesso un ordine di rimpatrio o che l'azione di espulsione fosse stata avviata prima del 26 ottobre 2017. Pertanto, essendo la seconda parte dell'art. 5, § 1, lettera f), applicabile al massimo solo per le poche ore precedenti l'allontanamento dei ricorrenti, la Corte ritiene che solo la prima parte dell'art. 5, § 1, lettera f), si applichi ai fatti di causa, che si sono svolti dal giorno di arrivo dei ricorrenti all'hotspot di Lampedusa (16 ottobre 2017), fino al momento in cui i ricorrenti sono stati trasferiti dall'hotspot all'aeroporto (26 ottobre 2017).

Di talché, a parere della Corte, una limitazione della libertà di movimento in un hotspot – per un tempo strettamente necessario – può ritenersi giustificata ai soli fini dell'identificazione, della registrazione e del colloquio in vista, al fine di chiarire il loro *status* e disporre, poi, il loro eventuale trasferimento in altre strutture.

Nel caso di specie, conclude la Corte, l'impossibilità per i migranti di potersi spostare fuori dall'hotspot di Lampedusa non può considerarsi rientrante in nessuna delle situazioni appena viste, con la conseguenza che la limitazione della libertà di movimento dei ricorrenti deve ritenersi a tutti gli effetti una privazione della libertà personale, contraria ai principi esposti dall'art. 5 CEDU.

### **3.3. Sulla violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4, CEDU. Il Divieto di espulsioni collettive di stranieri**

Il protocollo n. 4, entrato in vigore il 2 maggio 1968, costituisce il primo approdo normativo del divieto di espulsione collettiva degli stranieri, benché, tuttavia, dal punto di vista storico, tale divieto vanti origini particolarmente risalenti nel tempo<sup>20</sup>.

Così come ricordato dalla Corte, nel rapporto esplicativo si legge che la finalità della norma è stata quella di porre un freno alle «espulsioni collettive del tipo di quelle avvenute in un passato recente». Invero, tanto l'adozione dell'art. 4, quanto dell'art. 3, paragrafo primo, in tema di divieto di espulsione dei

---

<sup>19</sup> *Feilazoo c. Malta*, §§ 102-104.

<sup>20</sup> In particolare, in tema di «*mass expulsion*» nella storia, cfr. VAN HEAR N., *Mass Expulsion of Minorities: An Overview*, in *Journal of Refugee Studies*, Vol. 6, 1993, pp. 274-285.

cittadini, non possono mai essere interpretate «nel senso di legittimare le misure di espulsione collettiva adottate in passato»<sup>21</sup>. In tal modo, l'obiettivo che si è inteso raggiungere è stato quello di scongiurare il rischio che gli Stati potessero decidere di allontanare un certo numero di stranieri, senza aver prima specificamente analizzato la loro condizione personale e senza aver prima concesso loro la possibilità di contestare personalmente il provvedimento di espulsione adottato<sup>22</sup>.

Secondo quanto affermato dalla giurisprudenza della Corte, inoltre, la fattispecie di cui all'art. 4 del Protocollo n. 4 alla CEDU, ossia l'espulsione collettiva, deve essere intesa come qualsiasi misura che costringa gli stranieri, in gruppo, a lasciare un Paese, salvo che tale misura sia adottata a seguito e sulla base di un esame ragionevole e obiettivo della situazione personale di ogni singolo straniero del gruppo. In materia di divieto di espulsioni collettive, occorre considerare, anzitutto, che la Corte di Strasburgo vanta ormai una mole considerevole di pronunce in tema, atteso che il fenomeno migratorio ha posto, nel corso del tempo, diversi problemi in ordine alla garanzia dei diversi diritti convenzionalmente garantiti<sup>23</sup>. Per citarne, alcuni, ad esempio, esso interferisce con il diritto alla vita, ma anche con il diritto al rispetto della vita privata e familiare, con il divieto di tortura e di trattamenti inumani e degradanti che hanno, a loro volta, aperto numerose questioni attinenti all'individuazione dei parametri di legittimità cui comparare le condizioni di legalità o meno della detenzione<sup>24</sup>. Il nodo cruciale della tematica in esame

---

<sup>21</sup> *Hirsi Jamaa e altri c. Italia* [GC], § 174.

<sup>22</sup> *Ibidem*, § 177. Nel caso di specie, in particolare, alcuni cittadini somali ed eritrei erano stati costretti ad allontanarsi dal territorio italiano e costretti a fare rientro in Libia, senza che fosse stato previamente svolto un esame sulla condizione individuale di ciascuno di essi. Invero, senza alcuna procedura di identificazione, l'autorità italiana li aveva fatti imbarcare su navi militari, sulle quali non vi era la presenza di alcun soggetto in grado di svolgere colloqui individuali e non vi erano neppure interpreti e consulenti legali, e li aveva fatti sbarcare in territorio libico. La Corte ha rilevato, dunque, la sussistenza di tutti i presupposti per ritenere che il provvedimento italiano di allontanamento dei ricorrenti fosse violativo del divieto di espulsione collettiva di cui all'art. 4, Protocollo n. 4 (§§ 185-186).

Ancora, nella causa *Georgia c. Russia* (I) [GC] n. 13255/07, CEDU 2014, l'ordine dato dalle autorità giudiziarie russe di espellere migliaia di cittadini georgiani ha costituito, a parere della Corte, un atto integrante una violazione del divieto di espulsione collettiva, in quanto, considerato il numero considerevole di cittadini georgiani espulsi contemporaneamente, ha ritenuto che la decisione di espulsione non si fosse basata su di un esame ragionevole e obiettivo della situazione particolare di ciascuno di essi (§§ 171-178). Alle medesime conclusioni la Corte è giunta, altresì, nella causa *Shioshvili e altri c. Russia*, n. 19356/07, 20 dicembre 2016, nella quale il provvedimento di allontanamento aveva interessato una cittadina georgiana in stato di gravidanza avanzata e dei suoi quattro figli piccoli, e nella causa *Berdzenishvili e altri c. Russia*, nn. 14594/07 e altri 6, 20 dicembre 2016, in cui il provvedimento di allontanamento era stato pronunciato nei confronti di quattordici cittadini georgiani. In ambedue i casi, infatti, la Corte ha ritenuto che il governo non avesse considerato nello specifico la condizione personale di ciascuno dei soggetti allontanati.

<sup>23</sup> Cfr. BERNARDONI P., *La Corte EDU alle prese con la "difesa" dei confini di terra dell'Unione Uuropea nei confronti dei migranti*, in *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, fasc.1, 2022, p. 555; GATTA G.L., MITSILEGAS V., ZIRULIA S., *Controlling Immigration Through Criminal Law*, New York, 2021, pp. 190 ss.

<sup>24</sup> ZIRULIA S., *Per Lussemburgo è "detenzione", per Strasburgo no: verso un duplice volto della libertà personale dello straniero nello spazio europeo?*, in *Sistema penale*, 25 maggio 2020. In particolare, l'Autore ha trattato la questione, affrontata dalle Grandi Camere della Corte di Strasburgo, nel caso *Ilias e Ahmed c. Ungheria*, 21 novembre 2019, e dalla Corte del Lussemburgo, nel caso *FMS e FNZ*, del 14 maggio 2020, del se il trattenimento di richiedenti asilo presso le c.d. "zone di transito" appositamente predisposte dagli Stati membri al fine di effettuare gli opportuni controlli sugli ingressi di soggetti provenienti dai Paesi Terzi, debba essere considerata come "privazione della libertà personale" o, invece, come una mera restrizione alla libertà di circolazione.

concerne il fatto che la gestione del fenomeno migratorio non consente in alcun modo che siano arbitrariamente comprese le tutele dei diritti fondamentali dei soggetti che ne sono coinvolti<sup>25</sup>. D'altro canto, l'art. 2 del Protocollo n. 4, sotto la rubrica «libertà di circolazione», afferma il c.d. «diritto all'emigrazione», disponendo che «Ognuno è libero di lasciare qualsiasi Paese, compreso il suo».

La Corte ha, poi, aggiunto che per qualificare come «collettiva» una determinata misura di espulsione non è neppure richiesto un numero minimo di persone o l'appartenenza a un gruppo particolare<sup>26</sup>: invero, ciò che rileva è solamente la circostanza che il gruppo sia composto da una pluralità di individui, non essendo richiesto, ai fini della configurabilità della fattispecie in esame, che esso sia quantitativamente considerevole<sup>27</sup>.

Il termine «espulsione», inoltre, deve intendersi come riferito a qualsiasi rinvio forzato di uno straniero dal territorio di uno Stato, a prescindere dalla constatazione della legittimità del suo soggiorno, dal tempo

---

<sup>25</sup> Sul punto, in particolare, cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza del 3 ottobre 2019, *Kaak e altri c. Grecia*, ric. n. 34215/16

<sup>26</sup> *N.D. e N.T. c. Spagna* [GC], nn. 8675/15 e 8697/15, 13 febbraio 2020, §§ 193-199. Nel caso di specie, in particolare, la Corte ha preso in considerazione il fatto che i ricorrenti fossero stati allontanati dal territorio dello Stato spagnolo e costretti a rientrare forzatamente in Marocco, contro la loro volontà e in manette, da alcuni appartenenti alla *Guardia Civil*, i quali non avevano svolto alcuna procedura di identificazione dei soggetti interessati e non li avevano, dunque, posti nella condizione di potersi opporre al provvedimento di espulsione con le argomentazioni più opportune, per sostenere che potesse, nella fattispecie concreta, rilevarsi un'ipotesi di violazione dell'art. 4, Protocollo n. 4. Tuttavia, la Corte ha anche considerato, in primo luogo, che la legge spagnola prevedeva diversi mezzi per chiedere l'autorizzazione a entrare nel territorio nazionale che i ricorrenti non avevano in alcun modo considerato, ed, in secondo luogo, che i ricorrenti alcun valido motivo per astenersi dal recarsi al valico di frontiera al fine di addurre tutti i motivi che, secondo loro, avrebbero potuto impedire l'adozione del provvedimento di espulsione. Ha, dunque, concluso la Corte che l'assenza di decisioni di allontanamento personali fosse da ricondurre principalmente al comportamento dei ricorrenti.

<sup>27</sup> Cfr. HENCKAERTS J.M., *Mass expulsion in modern international law and practise*, 1995, pp. 60-180. Sul punto, si veda, altresì, PUMA G., *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e non-refoulement in mare*, in *Nuove Autonomie, Rivista Quadrimestrale di diritto pubblico*, fasc. 2, 2013, p. 271, il quale sottolinea come il presupposto necessario e sufficiente affinché possa ritenersi integrata la fattispecie di espulsione collettiva «rientrante nell'ambito di applicazione dell'art. 4 è che l'allontanamento abbia ad oggetto una pluralità di persone in quanto gruppo»; BARTOLE S., DE SENA P., ZAGREBELSKY V., *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Padova, 2012, p. 866, affermano, inoltre, che «Il numero di persone coinvolte affinché l'espulsione possa essere qualificata come collettiva non è determinabile a priori».

trascorso sul territorio dello Stato<sup>28</sup>, dal luogo in cui è stato arrestato, dal suo *status* di migrante o richiedente asilo, o la sua nazionalità<sup>29</sup>, nonché dalla sua condotta<sup>30</sup>.

Nella causa *Khlaifia e altri c. Italia* [GC], in particolare, nonostante il governo italiano avesse ritenuto di denominare la misura adottata nei confronti dei ricorrenti come «respingimento con accompagnamento alla frontiera», e non come «espulsione», la Corte ha chiarito che il fatto che i ricorrenti fossero stati allontanati dal territorio italiano e rimandanti contro la loro volontà in Tunisia ha costituito a tutti gli effetti una misura rientrante nella portata dell'espressione «espulsione collettiva» ai sensi dell'art. 4 del Protocollo n. 4<sup>31</sup>, sebbene, poi, la possibilità di svolgere i colloqui individuali ai ricorrenti abbia escluso di potersi ritenere integrata la fattispecie in esame.

La possibilità, invero, di presentare le proprie argomentazioni contro l'espulsione e la conduzione di un esame obiettivo e specifico della condizione di ciascun soggetto che viene allontanato costituiscono i corretti presupposti affinché il relativo provvedimento di allontanamento adottato dallo Stato ospitante possa considerarsi legittimo<sup>32</sup>. Di conseguenza, l'essere, gli interessati, stati condotti simultaneamente al

---

<sup>28</sup> A tal proposito, rileva il ragionamento seguito dalla Corte nella causa *Conka c. Belgio*, n. 51564/99, CEDU 2002-I. Nel caso di specie, in particolare, i ricorrenti avevano ricevuto un ordine di allontanamento poiché la durata del loro soggiorno in territorio belga aveva superato i tre mesi. Tuttavia, anzitutto, i diversi ordini adottati non contenevano alcun riferimento alla domanda di asilo da essi proposta, la cui procedura ancora non si era conclusa; in secondo luogo, i ricorrenti erano stati convocati tutti insieme al commissariato; i provvedimenti di allontanamento e i documenti con i quali si disponeva l'arresto, che erano stati consegnati loro, avevano tutti il medesimo contenuto; infine gli interessati non erano stati messi, di fatto, nelle condizioni di poter contattare un avvocato. La Corte ha ritenuto, quindi, che, data la mancanza di garanzie sufficienti e stante la non considerazione della situazione personale specifica e differenziata di ogni soggetto al momento dell'adozione del provvedimento di allontanamento, debba ritenersi a tutti gli effetti esserci, nel caso di specie, una violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4 (§§ 59-63).

<sup>29</sup> Cfr. KAMTO M., *Troisième rapport sur l'expulsion des étrangers*, 19 aprile 2007, [http://legal.un.org/ilc/documentation/french/a\\_cn4\\_581.pdf](http://legal.un.org/ilc/documentation/french/a_cn4_581.pdf), p. 3, il quale sottolinea che le c.d. *collective expulsion* o *mass expulsion* devono «intendersi in senso estensivo, ovvero ricomprendente qualsiasi misura di allontanamento da un territorio, ivi compresi i respingimenti alla frontiera e le intercettazioni, e salvo unicamente misure di estradizione», a nulla rilevando, quindi, la condizione di regolarità o meno dell'individuo o la sua nazionalità.

<sup>30</sup> *N.D. e N.T. c. Spagna* [GC], §§ 166-188. Tuttavia, la Corte, a quest'ultimo proposito, ha anche, però, chiarito che non potrà certamente ritenersi violativa dell'art. 4 del Protocollo n. 4 l'assenza di un provvedimento di allontanamento ad personam, qualora sia dipeso dalla mancata collaborazione dei soggetti coinvolti. Per fare un esempio, nel caso *Dritsas c. Italia*, n. 2344/02, 1° febbraio 2011, i ricorrenti avevano deciso di non consegnare i propri documenti di identità alla polizia, la quale si era, di conseguenza, trovata nella situazione di non poter redigere specificamente il provvedimento personale di espulsione, stante la non conoscenza, al momento dell'adozione, dell'identità del soggetto ricorrente.

<sup>31</sup> *Khlaifia e altri c. Italia* [GC], §§ 243-244.

<sup>32</sup> Invero, nella causa *Sultani c. Francia*, n. 45223/05, CEDU 2007-IV, la Corte ha ritenuto che il provvedimento adottato dallo Stato francese dovesse considerarsi legittimo, in quanto il ricorrente era stato adeguatamente esaminato e gli era stata riconosciuta la possibilità di presentare argomentazioni contro la sua espulsione, di cui le autorità nazionali avevano tenuto conto (§ 83). Alla medesima conclusione la Corte è giunta, altresì, nel caso *Gbulami c. Francia*, n. 45302/05, 7 aprile 2009, e nelle cause *Andric c. Svezia* e *Tabiri c. Svezia*, rispettivamente n. 45917/99, 23 febbraio 1999, e n. 25129/94, decisione della Commissione dell'11 gennaio 1995.

Come rilevato da DI FILIPPO M., *La c.d. libertà di circolazione nel diritto internazionale: il diritto di uscita dal paese di origine e il diritto di ingresso o ritorno nel paese di cittadinanza*, A. M. Calamia, M. Di Filippo, M. Gestri (a cura di), *Immigrazione, Diritto e Diritti: profili internazionalistici ed europei*, Padova, 2018, p. 110, una «concreta valutazione circa la situazione individuale dei soggetti eventualmente respinti alla frontiera, da ciò derivandosi l'esistenza di un obbligo procedurale in capo agli Stati, consistente nel divieto di procedere a forme di respingimento collettivo, caratterizzate dall'assenza di qualsiasi accertamento dell'identità e della situazione soggettiva degli individui».

commissariato, l'essere stati espulsi in gruppo e l'averle le lettere di espulsione il medesimo contenuto non possono certamente ritenersi presupposti automatici di violazione del divieto di espulsione di cui all'art. 4 del Protocollo n. 4<sup>33</sup>.

Va precisato che la norma non garantisce il diritto a un colloquio individuale in ogni circostanza, con la conseguenza che i requisiti di tale disposizione possono ritenersi soddisfatti «qualora ogni straniero abbia una genuina ed effettiva possibilità di presentare argomenti contro la sua espulsione» e laddove tali argomenti siano esaminati in modo appropriato dalle autorità dello Stato convenuto<sup>34</sup>.

Nella sentenza dell'11 dicembre 2014, sul caso *Khaled Boudjlida c. Prefetto dei Pirenei Atlantici* (C-249/13), la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, infatti, è specificamente intervenuta per chiarire che, comunque, ogni straniero ha il diritto di manifestare il personale punto di vista sulla propria posizione di regolarità del soggiorno, prima dell'adozione di una decisione relativa al suo rinvio. In particolare, ha precisato la Corte, il diritto all'ascolto obbliga le autorità nazionali a mettere nelle condizioni opportune la persona oggetto del procedimento di rimpatrio di esprimere il proprio punto di vista sui provvedimenti che si intendono assumere nei propri confronti (§§ 28-35).

Orbene, nel caso in esame, ossia *J.A. e altri c. Italia*, la Corte ha rilevato come i provvedimenti di respingimento e di allontanamento emessi nel caso dei ricorrenti non abbiano tenuto adeguatamente conto della loro situazione individuale<sup>35</sup>. Invero, come affermato dai ricorrenti, i provvedimenti erano stati loro mostrati molto rapidamente al solo scopo di ottenere le firme, poco prima del loro allontanamento forzato. Nessun colloquio con le autorità aveva avuto luogo in precedenza, né era stata rilasciata ai ricorrenti una copia degli ordini o dei fogli informativi. A causa del breve lasso di tempo intercorso tra la firma delle ordinanze e la loro espulsione, i ricorrenti, inoltre, non avevano beneficiato di alcuna concreta possibilità di impugnare i provvedimenti. Infatti, i loro cellulari erano stati loro sottratti e restituiti solo una volta in Tunisia, rendendo così loro impossibile contattare un proprio legale.

---

<sup>33</sup> In tal senso, cfr. caso *M.A. c. Cipro*, n. 41872/10, CEDU 2013, §§ 252-255, nel quale il ricorrente sosteneva di essere stato vittima di una violazione del divieto di espulsione collettiva, in quanto la sua espulsione avveniva contemporaneamente all'espulsione di un gruppo di Curdi della Siria. Cfr., altresì, *Conka c. Belgio*, § 10. Sul punto, cfr. BARTOLE S., DE SENA P., ZAGREBELSKY V., *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, cit., p. 866, i quali affermano che «l'espulsione di un gruppo non è di per sé sufficiente ad integrare la fattispecie di espulsione collettiva. È infatti possibile che uno Stato proceda ad allontanare più persone in un arco temporale ravvicinato, attraverso analoghi provvedimenti di allontanamento, senza con ciò violare il divieto di espulsione collettiva».

<sup>34</sup> Cfr. causa *Khlaifia e altri c. Italia* [GC], § 248. Cfr., altresì, le considerazioni svolte dalla Corte nella causa *Asady e altri c. Slovacchia*, n. 24917/15, 24 marzo 2020. In tale occasione, in particolare, i ricorrenti ucraini erano stati fermati dalla polizia di frontiera slovacca, la quale aveva adottato i provvedimenti di espulsione dopo aver condotto dei colloqui – seppur brevi – alla presenza di un interprete. In particolare, nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che ai ricorrenti fosse stata concessa la possibilità di esprimere le proprie argomentazioni contro il divieto di espulsione e che la polizia avesse adeguatamente preso in considerazione la situazione individuale di ciascuno di essi.

<sup>35</sup> Come richiesto nelle sentenze *Shahzad c. Ungheria*, 8 luglio 2021, ric. n. 12625/17, §§ 60-68; *D.A. e altri c. Polonia*, 8 luglio 2021, ric. n. 51246/17, §§ 81-84; *A.I. e altri c. Polonia*, 30 giugno 2022, ric. n. 39028/17, §§ 52-58

Dal canto suo, il Governo italiano ha affermato, in propria difesa che tutti i documenti concernenti il loro rimpatrio – contenenti anche le indicazioni sulle relative procedure di impugnazione dinanzi al Tribunale di Agrigento, entro trenta giorni dalla notifica – fossero stati correttamente notificati ai ricorrenti, con la consegna, altresì, di una copia degli stessi. I ricorrenti, invero, non avevano esaurito le vie di ricorso interne disponibili, posto che agli stessi veniva consentito di presentare istanza al Prefetto per ottenere un permesso temporaneo per uscire dal centro. In caso di rifiuto, avrebbero potuto impugnare la decisione in questione dinanzi a un giudice civile. Avevano, altresì, la possibilità di presentare un ricorso urgente ai sensi dell'art. 700 del codice di procedura civile. Inoltre, avrebbero potuto proporre reclamo al giudice amministrativo, nel caso in cui la loro richiesta al Prefetto fosse rimasta senza risposta. Infine, il Governo eccepeva che il ricorso fosse stato depositato tardivamente, vale a dire il 9 maggio 2018.

A sostegno della propria posizione, invece, i ricorrenti ritengono che il mancato esaurimento delle vie di ricorso interne debba spiegarsi con il fatto che tali procedure sono state previste dalla legislazione nazionale per i richiedenti asilo, situazione ben diversa da quella in cui si trovavano loro.

Orbene, dopo aver esaminato le posizioni di entrambe le parti in giudizio, la Corte ha ritenuto che, poiché i ricorrenti non hanno chiesto protezione internazionale, sono, perciò, esentati dalla necessità di esaurire i rimedi interni menzionati dal Governo italiano. Di talché l'eccezione proposta da quest'ultimo deve ritenersi respinta, configurandosi, nel caso di specie, una violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4, CEDU, nella parte in cui non si è tenuto effettivamente conto della situazione individuale dei ricorrenti, essendo stato deciso il loro rimpatrio, senza dar loro la possibilità di comprendere la portata dei documenti che stavano firmando, né la possibilità di contattare un loro legale.

#### **4. Considerazioni conclusive**

Come può evincersi dalla disamina della sentenza *J.A. e altri c. Italia*, non confermando l'atteggiamento ermeneutico particolarmente restrittivo adottato nella sentenza *Khlajfia* – considerata anche la differenza tra le vicende oggetto delle due sentenze –, la Corte di Strasburgo ha ancora una volta condannato la nostra Nazione al risarcimento dei danni patiti dai ricorrenti tunisini. Invero, la sentenza in commento non è certamente la prima ad individuare la responsabilità dell'Italia per la mancata osservanza della Convenzione riguardo alle pratiche di accoglienza, trattamento e respingimento dei migranti soccorsi in mare.

Come abbiamo visto, infatti, sono state proprio queste tre tematiche ad essere portate all'attenzione della Corte europea, ossia, le condizioni di vita all'interno dell'hotspot di Lampedusa, la condizione di legittimità dal punto di vista convenzionale della privazione della libertà personale in tali centri, nonché

il confronto tra le modalità con le quali si è disposto il respingimento dei ricorrenti ed il divieto di espulsioni collettive di cui all'art. 4 del Protocollo n. 4 addizionale alla CEDU.

Tale sentenza si inserisce, comunque, nel novero di altri casi nei quali i giudici di Strasburgo si sono trovati a pronunciarsi circa le modalità attraverso cui l'Italia ha gestito la questione dei flussi migratori. Invero, molte delle questioni affrontate coincidono proprio con quelle già oggetto di giudizio, ben otto anni prima, nella causa *Kblajfa*. In entrambi i casi la vicenda ha riguardato la condizione di alcuni cittadini tunisini che, una volta giunti sulle coste italiane, sono stati, successivamente, rimpatriati in virtù di un provvedimento di respingimento differito, dopo essere stati trattenuti, per un lasso di tempo tale da integrare gli estremi di una violazione della propria libertà personale, nel centro di Contrada Imbriacola, sull'isola di Lampedusa. Nonostante, invero, la denominazione di tale centro sia stata cambiata dal febbraio 2017, da centro di primo soccorso ed accoglienza (C.P.S.A.) a “punto di crisi”, tuttavia, il *modus operandi* si è mantenuto pressoché invariato, a dimostrazione della natura sistemica di una situazione che pare ripetersi pedissequamente negli anni<sup>36</sup>.

A valle del discorso qui condotto, occorre fare una considerazione: lo Stato, nell'esercizio della propria sovranità, dispone certamente del diritto di controllare discrezionalmente il proprio territorio e, dunque, anche l'ingresso degli stranieri, potendo ad esso opporsi solamente qualora ritenga la loro presenza contraria agli interessi della comunità nazionale. Tuttavia, tale suo diritto non può certamente ritenersi assoluto, scontrandosi, infatti, con situazioni nelle quali non può allontanare lo straniero, anche se illegalmente soggiornante, poiché quest'ultimo gode, difatti, di un nucleo minimo di tutela che gli consente di resistere efficacemente ai provvedimenti di allontanamento, respingimento, espulsione, rimpatrio e via dicendo, emessi dallo Stato ospitante, qualora venga ad essere lesa la sua istanza di tutela o di protezione.

Basti considerare, a tal proposito, che più volte la Corte ha ritenuto di fondare la tutela dello straniero sul principio di *non refoulement* e sull'art. 3 che individua il divieto di tortura, arrivando ad affermare che, benché non possa essere messo in discussione il diritto sovrano di allontanare lo straniero dai propri confini nazionali, tuttavia, l'espulsione del migrante può costituire fonte di responsabilità per lo Stato che ha emanato il relativo provvedimento, qualora vi siano fondati motivi per sostenere che il migrante, laddove effettivamente espulso e rimpatriato nello Stato di appartenenza, potrebbe essere esposto al rischio di subire trattamenti contrari all'art. 3<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> A tal proposito, cfr. Mentasti G., *Si chiude la procedura di monitoraggio dell'esecuzione della sentenza Kblajfia c. Italia ma permangono criticità sul trattenimento dei migranti negli hotspot*, in *Raccolta di scritti di diritto dell'immigrazione*, a cura di G. Del Turco, C. Milano, M. Savino, M. Tuozzo, D. Vitiello, Napoli, 2023, p. 474

<sup>37</sup> In tal senso, cfr. Corte Edu, sentenza 31 gennaio 2012, *M.S. c. Belgio*, ricorso n. 50012/08.



La necessità, dunque, di tutelare i diritti umani minimi del migrante rappresenta a parere della Corte, un giustificato motivo di cessione o di limitazione, da parte dello Stato, di alcune sue prerogative<sup>38</sup>.

Tuttavia, di fronte ad esigenze reali, effettive e giustificate, e purché all'allontanamento del soggetto si proceda in osservanza della normativa rilevante e nel rispetto dei diritti umani, allo Stato è riconosciuta la possibilità di esercitare un suo legittimo diritto sovrano all'espulsione. Ed è proprio nell'esame specifico della situazione di ogni singolo migrante che viene respinto il *discrimen* tra l'esercizio legittimo di un diritto dello Stato e l'integrazione degli estremi di una condotta espressamente vietata.

Orbene, come abbiamo avuto modo di vedere, la giurisprudenza della Corte Europea si è rivelata fondamentale rispetto alla corretta applicazione del divieto di espulsioni collettive in argomento, poiché è stato proprio grazie alle sue pronunce che si sono definiti più puntualmente i presupposti costitutivi ed applicative della fattispecie.

In tale contesto, tuttavia, non può non considerarsi come la sentenza esaminata metta in luce, ancora una volta, la necessità che siano avviate delle iniziative concrete, ma anche sincroniche con l'Europa, volte a favorire un miglioramento delle condizioni di accoglienza dei migranti che raggiungono la nostra costa. Nella consapevolezza che quella dell'espulsione dello straniero non regolarmente soggiornante sia, senza dubbio alcuno, una delle fattispecie più complesse da disciplinare, va sottolineato come la sfida più importante per l'Italia, ma, in generale per tutti gli Stati membri dell'Unione Europea consiste proprio nel tutelare i valori di libertà, integrazione e rispetto dei diritti umani, la cui violazione non può certamente ritenersi giustificata dalla sussistenza di una emergenza migratoria.

Invero, la stessa detenzione dei migranti irregolari in tali Centri di Identificazione ed Espulsione o, più in generale, negli altri centri di accoglienza costituisce una fattispecie "anomala" rispetto al nostro ordinamento penale, considerato che è l'unico caso nel quale un individuo può, di fatto, essere privato della propria libertà personale pur non avendo posto in essere alcun fatto penalmente rilevante e senza, peraltro, che vi sia il rispetto di tutte le garanzie giurisdizionali ordinarie previste per un qualunque cittadino italiano.

---

<sup>38</sup> Invero, nella sentenza *Hirsi Jamaa e altri c. Italia* [GC], cit., §74, la Corte afferma: «Sin dal momento in cui uno Stato esercita, tramite i propri agenti operanti fuori del proprio territorio, controllo e autorità su un individuo, quindi giurisdizione, esso è tenuto, in virtù dell'articolo 1, a riconoscere a quell'individuo i diritti e le libertà enunciati nel titolo I della Convenzione».