



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Europa

22 GIUGNO 2016 - VISITA ALLA CORTE EDU

UDIENZA PUBBLICA DELLA GRAND CHAMBRE

CASO KHLAIFIA E ALTRI C. ITALIA (RICORSO N. 16483/12)



Abstract: Unlawful detention of Tunisian migrants in degrading conditions on the island of Lampedusa in Italy pending collective expulsion

The case concerned the detention in a reception centre on Lampedusa and subsequently on ships moored in Palermo harbour, as well as the repatriation to Tunisia, of clandestine migrants who had landed on the Italian coast in 2011 during the events linked to the “Arab Spring”. The Court held unanimously that there had been:

a violation of Article 5 § 1 (right to liberty and security) of the European Convention on Human Rights;

a violation of Article 5 § 2 (right to be informed promptly of the charge against the applicants);

a violation of Article 5 § 4 (right to a speedy decision by a court on the lawfulness of detention);

no violation of Article 3 (prohibition of inhuman or degrading treatment) in respect of the conditions of detention on board the ships.

The Court held by a majority that there had been:

a violation of Article 3 (prohibition of inhuman or degrading treatment) in respect of the conditions of detention in the Contrada Imbriacola reception centre;

a violation of Article 4 of Protocol No. 4 (prohibition of collective expulsions of aliens);

a violation of Article 13 (right to an effective remedy) taken in conjunction with Articles 3 and 4 of Protocol No. 4. The Court held that the applicants' detention had been unlawful. They had not been notified of the reasons for their detention, for which there was no statutory basis, and had been unable to challenge it.

Concerning their conditions of detention in the reception centre, the Court took account of the exceptional humanitarian crisis facing Italy on the island of Lampedusa in 2011 in the wake of the Arab Spring (55,298 migrants had landed around the time the applicants had been present there). The Court nonetheless concluded that the applicants' conditions of detention had diminished their human dignity, although that had not been the case on board the ships moored in Palermo harbour.

The Court further considered that the applicants had suffered a collective expulsion, as their refoulement decisions did not refer to their personal situation – the Court held in particular that an identification procedure was insufficient to disprove collective expulsion. Furthermore, the Court noted that at the time a large number of Tunisians had been expelled under such simplified procedures. Lastly, the Court considered that the applicants had not benefited from any effective remedy in order to lodge a complaint, because under Article 13, if a remedy was to be deemed effective in the case of a collective expulsion it had to have automatic suspensive effect – which in this case meant that it should have suspended the refoulement to Tunisia – and that had not been the case.

Principal facts

The applicants, Saber Ben Mohamed Ben Ali Khlaifia, Fakhreddine Ben Brahim Ben Mustapha Tabal and Mohamed Ben Habib Ben Jaber Sfar, are Tunisian nationals who were born in 1983, 1987 and 1988 respectively. Mr Khlaifia lives in Om Laarass (Tunisia) and Mr Tabal and Mr Sfar live in El Mahdia (Tunisia). On 16 and 17 September 2011 they left Tunisia by sea; their boats were subsequently intercepted by the Italian authorities. The applicants were then escorted to the island of Lampedusa, where they were transferred to a “CSPA” (Centro di Soccorso e Prima Accoglienza) reception centre in Contrada Imbriacola. According to the applicants, the conditions of hygiene in the centre were appalling: there were no doors separating the toilets and showers from the other rooms and water supplies were limited. They also submitted that owing to overcrowding the migrants had to sleep on the floor and that, furthermore, they were allowed no contact with the outside. On 20 September the CSPA suffered fire damage following a riot by the migrants. The applicants were taken to a sports park for the night, where they managed to evade detection by the law enforcement agencies and reach the village of Lampedusa, where they joined in a protest demonstration with almost 1,800 other migrants. Having been arrested by the police, the applicants were finally transferred by aircraft to Palermo and placed on two ships moored in that city's harbour, where they spent four days aboard. The applicants were finally expelled to Tunisia on 27 and 29 September 2011. Before their departure they were interviewed by the Tunisian Consul, who, according to the applicants, merely recorded their civil status data in accordance with the Italo-Tunisian agreements concluded in April 2011.

Decision of the Court

In its Chamber [judgment](#) of 1 September 2015, the European Court of Human Rights held, unanimously, that there had been a violation of Article 5 §§ 1, 2 and 4 of the Convention, finding that the applicants had been deprived of their liberty without a sufficient legal basis, that they had not been duly informed of the reasons for the measure, and that they had been unable to challenge it. The Chamber further held, unanimously, that there had been no violation of Article 3 in respect of the conditions of detention on board the ships and, by five votes to two, that there had been a violation of Article 3 in respect of the conditions of detention in the Contrada Imbriacola first reception centre. Concerning the conditions of the applicants' detention in that centre, the Chamber took account of the exceptional humanitarian crisis facing Italy on the island of Lampedusa in 2011 in the wake of the Arab Spring (55,298 migrants had landed around the time the applicants had been present there). The Chamber nonetheless concluded that the conditions in which the applicants were held had diminished their human dignity, although that had not been the case on board the ships moored in Palermo harbour. The Chamber also held, by five votes to two, that there had been a violation of Article 4 of Protocol No. 4, taking the view that the applicants had been subjected to a collective expulsion, as the refusal-of-entry decisions issued to them had not referred to their individual situations. The Chamber found in particular that an identification procedure was insufficient to rule out the existence of collective expulsion. It also noted that at the relevant time a large number of Tunisians had been removed by means of such fast-track procedures. Lastly, the Court held, by five votes to two, that there had been a violation of Article 13 taken in conjunction with Article 3 of the Convention and Article 4 of Protocol No. 4, finding, first, that the applicants had not had an effective remedy by which to complain of the conditions of their detention in the Contrada Imbriacola first reception centre, because an application to a Justice of the Peace could concern only the lawfulness of their return to Tunisia and, second, that this form of action would not have the effect of suspending the measure at issue (namely removal to Tunisia), whereas that was one of the requirements of Article 13 of the Convention, taken together with

Article 4 of Protocol No. 4. On 1 February 2016 the case was referred to the Grand Chamber at the request of the Italian Government and the public hearing took place on 22 June 2016.

oooooooo

Dal 21 al 23 giugno vi è stata la seconda visita di studio a Strasburgo organizzata, a completamento del Corso di diritto penale europeo, per assistere all'udienza della Grand Chambre avanti la Corte EDU ove è stato discusso il caso Khlaifia ed altri c. Italia. I ricorrenti, Saber Ben Mohamed Ben Ali Khlaifia, Fakhreddine Ben Brahim Ben Mustapha Tabal e Mohamed Ben Habib Ben Jaber Sfar, sono cittadini tunisini nati, rispettivamente, nel 1983, 1987 e 1988. Il Sig. Khlaifia risiede a Om Laarass (Tunisia) mentre i Signori Tabal e Sfar a El Mahdia (Tunisia).

Il 16 e 17 settembre 2011 essi lasciarono la Tunisia via mare; le loro barche furono successivamente intercettate dalle autorità italiane. I ricorrenti furono quindi scortati fino all'isola di Lampedusa, dove furono trasferiti in un Centro di

Soccorso e Prima Accoglienza ("CSPA") situato in Contrada Imbriacola.

Secondo i ricorrenti, le condizioni igieniche del centro erano spaventose: non c'erano porte che separassero i bagni e le docce dalle altre; inoltre la fornitura d'acqua era limitata. Hanno anche riferito che a causa del sovraffollamento i migranti avevano dovuto dormire sul pavimento e che, in più, non erano consentiti contatti con l'esterno.

Il 20 settembre il centro di accoglienza fu incendiato a causa di una rivolta dei migranti. I ricorrenti furono trasferiti in un complesso sportivo per la notte, dove riuscirono a eludere i controlli e raggiungere il paese di Lampedusa e a partecipare a una dimostrazione di protesta con almeno 1800 altri migranti.

Arrestati dalla polizia, i ricorrenti furono finalmente trasferiti in aereo a Palermo e fatti salire su due navi ormeggiate in porto dove trascorsero quattro giorni.

I ricorrenti furono alla fine rimpatriati in Tunisia il 27 e il 29 settembre 2011. Prima della loro partenza, furono intervistati dal Console tunisino che, secondo i ricorrenti, si limitò a prendere nota delle loro generalità, come stabilito dagli accordi dell'aprile 2011 tra Italia e Tunisia.

Con riferimento all'art. 3 (divieto di trattamenti inumani o degradanti) della CEDU, i ricorrenti si dolgono per le loro condizioni detentive nel centro di accoglienza e a bordo delle navi. Essi inoltre asseriscono che la loro detenzione era contraria all'art. 5 § 2 (diritto a essere prontamente informato delle ragioni della privazione della libertà) e all'art. 5 § 4 (diritto a una decisione sulla legittimità della detenzione). Con riferimento all'art. 13 (diritto a un rimedio effettivo), essi hanno affermato di non avere avuto un rimedio effettivo interno con il quale lamentare la violazione dei loro diritti. Infine, i ricorrenti sostengono di avere subito una espulsione collettiva che è vietata dall'art. 4 del Protocollo n. 4 (divieto di espulsioni collettive di stranieri).

Nel giudizio camerale dell'1 settembre 2015, la Corte EDU ha statuito, all'unanimità, che c'è stata violazione dell'art. 5 §§ 1, 2 e 4 della Convenzione, rilevando che i ricorrenti erano stati privati della loro libertà senza i sufficienti presupposti di legge, che non erano stati debitamente informati delle ragioni della misura restrittiva e che non erano stati in grado di contestarla.

La Corte, ulteriormente, ha statuito, all'unanimità, che non vi è stata violazione dell'art. 3 in relazione alle condizioni di detenzione a bordo delle navi e, per 5 voti a 2, che c'è stata violazione dell'art. 3 con riguardo alle condizioni detentive nel centro di prima accoglienza di Contrada Imbriacola. A tale ultimo riguardo, la Corte ha tenuto presente l'eccezionale crisi umanitaria del 2011 che ha coinvolto l'isola di Lampedusa in Italia agli inizi della Primavera Araba (55.298 migranti erano sbarcati nello stesso periodo di tempo in cui i ricorrenti erano lì). La Corte ha tuttavia concluso affermando che le condizioni in cui i ricorrenti furono tenuti hanno diminuito la loro dignità umana, anche se ciò non era avvenuto a bordo delle navi ormeggiate nel porto di Palermo.

La Corte ha anche statuito, per cinque voti a due, che c'è stata violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4, dato che i ricorrenti erano stati oggetto di espulsione collettiva a causa delle decisioni che avevano rifiutato l'entrata nello Stato, imposte senza aver considerato la loro situazione individuale.

In particolare, la Corte ha osservato che la procedura di identificazione era insufficiente per escludere l'esistenza di una espulsione collettiva. Ha anche notato che in quel periodo un numero rilevante di Tunisini erano stati espulsi utilizzando queste procedure assai rapide.

Da ultimo, la Corte ha deciso, per cinque voti a due, che c'è stata violazione dell'art. 13 in relazione all'art. 3 della Convenzione e dell'art. 4 del Protocollo n. 4, rilevando, in primo luogo, che i ricorrenti non avevano avuto un rimedio effettivo attraverso il quale dolersi delle condizioni detentive nel centro di prima accoglienza di Contrada Imbriacola, perché il ricorso al Giudice di Pace potrebbe riguardare solo la legittimità del loro ritorno in Tunisia e, in secondo luogo, perché questo mezzo di impugnazione non avrebbe l'effetto di sospendere la misura espulsiva.

L'1 febbraio 2016 il caso è stato assegnato alla Grande Chambre su richiesta del Governo Italiano e il 22 giugno si è tenuta l'udienza pubblica.

La discussione del caso per i ricorrenti è stata condotta dal Prof. Luca Masera e dall'avv. Stefano Zirulia mentre il Governo italiano era rappresentato dalla Dr.ssa Paola Accardo e dalla Dr.ssa Laura Aversano.

Il Prof. Masera ha sottolineato che la situazione è ancora attuale a Lampedusa perché gli sbarchi continuano e dunque vi è violazione dei diritti umani. Con riguardo alle espulsioni collettive fa rilevare che l'esecuzione dell'espulsione non viene bloccata dalla proposizione del ricorso al Giudice di Pace; non c'è stata informazione sulle ragioni della privazione della

libertà personale né sulle modalità del ricorso. Inoltre non si può distinguere tra tipologie di migranti, in particolare economici e quindi ha sollecitato la Grand Chambre a confermare la decisione camerale dell'1 settembre 2015.

L'avv. Zirulia ha approfondito il tema delle condizioni di detenzione. Vi era un isolamento totale dall'esterno e condizioni igieniche disastrose. Tale situazione ha cagionato ai ricorrenti un senso di umiliazione e vulnerabilità e una ulteriore sofferenza psicologica-morale. Anche a bordo delle navi vi era una condizione di isolamento e inaccessibilità. La detenzione sulle navi è stata disposta con un provvedimento del giudice non impugnabile. Peraltro, la presenza massiccia delle Forze dell'Ordine rendeva la nave una vera e propria prigione da cui era praticamente impossibile andarsene.

La difesa del Governo italiano (Dr.ssa Laura Aversano) ha osservato che all'epoca vi era una straordinaria emergenza umanitaria. Questo ha determinato la necessità di bilanciare le esigenze di sicurezza (prevenire incidenti e mantenere l'ordine pubblico) con quelle inerenti alla tutela dei diritti umani. Era infatti prioritario reprimere lo stato di illegalità dei migranti che comunque non avevano diritto di rimanere sul territorio dello Stato. In ogni caso l'Italia, nel frangente, ha adottato molte misure straordinarie: assistenza alle famiglie, assistenza sanitaria h24 e controlli medici al momento dell'entrata nel Centro di prima accoglienza. Interpreti e un team di legali erano a disposizione dei migranti, compresi i ricorrenti, la cui situazione è stata valutata individualmente con la possibilità di richiedere, ricorrendone i presupposti, la tutela internazionale. Peraltro, i ricorrenti sono rimasti nel Centro solo pochi giorni. Quanto ai contatti con l'esterno erano state fornite delle schede telefoniche. In definitiva, il Governo ha contestato con forza che vi siano state espulsioni collettive e violazione dei diritti umani e del resto l'operazione "Mare Nostrum" dimostra l'attenzione dell'Italia all'emergenza migratoria.

Alcuni Giudici, al termine della discussione, hanno rivolto delle domande ai difensori e ai rappresentanti del Governo. In particolare il Giudice norvegese Erik MØSE ha chiesto che venissero esplicitate e descritte le condizioni detentive e igienico-sanitarie nei Centri di prima accoglienza; quali erano le procedure di identificazione, come si svolgevano i colloqui individuali con i migranti, come agiva la polizia, come veniva documentata l'informazione sulla possibilità di ricorrere, quali informazioni venivano date al momento dello sbarco e da chi.

In risposta alle domande poste dai Giudici, i Prof. Masera ha chiarito che con riguardo ai colloqui individuali, l'unico contatto è stato quello con la polizia che accertava la nazionalità. Invece il contatto con il rappresentante della Tunisia è stato all'aeroporto prima della partenza e mirato unicamente ad annotare il nominativo del migrante. L'art. 5 CEDU appare violato perché il trattenimento nel Centro era di fatto detenzione e la durata non era trascurabile (3 giorni a Lampedusa e 4 giorni a bordo della nave). Si è trattato di un provvedimento arbitrario privativo della libertà personale in violazione dell'art. 13 della Costituzione.

Il Governo ha invece precisato che era sempre garantita una "interview" al fine di accertare le singole situazioni personali e venivano forniti, pasti, acqua e abiti.

La Corte, al termine della discussione, si è ritirata per deliberare e la decisione con contestuale motivazione di solito viene depositata dopo circa 1 anno, un tempo obiettivamente molto lungo se si considera che spesso i casi da decidere sono molto delicati, come quello di cui si è discusso all'udienza del 22 giugno.

La Dr.ssa Daniela Cardamone, giurista presso la cancelleria della Corte EDU e responsabile dell'esame dei ricorsi introdotti contro lo Stato italiano, ha incontrato i partecipanti alla visita per discutere in modo approfondito le tematiche affrontate nel caso Khlaifia ed altri c. Italia.

Per comprendere appieno come la Corte affronta le questioni occorre porsi in una prospettiva europea. E cioè: che tipo di situazione trovano i migranti al loro arrivo a Lampedusa? Erano o no detenuti? Alla Corte interessa la situazione di fatto: i migranti potevano uscire dal Centro di accoglienza e avere contatti con l'esterno? E al riguardo le dichiarazioni dei ricorrenti hanno valore relativo poiché per ritenerle provate devono esservi degli elementi oggettivi di riscontro ulteriori. Al riguardo, particolare valore hanno assunto i rapporti di Amnesty International e delle apposite commissioni di inchiesta del Parlamento europeo e di quello italiano.

Se si stabilisce che i migranti sono stati trattenuti indebitamente per un tempo rilevante, allora si tratterà di vera e propria detenzione (vedi art. 5 lett. f della CEDU). Ad avviso della Corte non sono state fornite informazioni sulle ragioni della detenzione ai migranti e dovevano essere assicurate le conseguenti garanzie previste dall'art. 5. Invero, il provvedimento di respingimento era identico nel contenuto e non motivato, senza riferimenti alle situazioni individuali e senza possibilità di ricorrere in modo effettivo.

La violazione dell'art. 3 CEDU si ravvisa nella mancanza di uno spazio disponibile per ognuno, di aria, luce, accesso ai

servizi igienici essenziali. Ciò significa che non è stata tutelata la dignità umana. La situazione di emergenza non legittima la deroga all'art. 3.

Questi i punti critici a cui la Corte dovrà dare risposta.

A chiusura della intensa giornata tutti i partecipanti alla visita si sono riuniti per esporre le proprie impressioni. Tutti sono stati concordi nell'affermare che è stata un'esperienza positiva per approfondire i temi europei trattati durante il corso. Inoltre, si è compreso che il diritto penale europeo deve diventare un bagaglio di conoscenza da utilizzare quotidianamente nelle aule di giustizia a tutela dei diritti dei propri assistiti. È quindi importante che le novità in ambito europeo vengano diffuse capillarmente. L'essere presenti all'udienza ha poi permesso di apprezzare che i giudici europei sono assai interessati agli argomenti trattati dalle parti tanto da rivolgere loro numerose domande, anche molto specifiche.

Esperienza dunque da ripetere. A breve il nuovo calendario delle visite!

(testo a cura di Paola Rubini)