



## UNA RIFLESSIONE SULLA CRISI UMANITARIA A LAMPEDUSA QUALI POSSIBILI VIOLAZIONI DELLA CEDU DA PARTE DELL'ITALIA?

Francesco Battaglia

### 1. Introduzione

Nel corso degli ultimi quindici anni l'Italia è diventata una delle mete più ambite dai migranti che partendo, prevalentemente, dai paesi dell'Africa settentrionale e sub-sahariana tentano di raggiungere l'Europa. Più in particolare, l'Italia è diventata sia Paese di destinazione, con riferimento ai migranti che vorrebbero restare in Italia, sia di transito, in quanto buona parte delle persone che sbarcano sulle coste Italiane spera, poi, di raggiungere altri Paesi dell'Unione Europea. Quest'ultimo è il caso, ad esempio, dei flussi migratori provenienti dalla Tunisia, la cui meta finale è prevalentemente la Francia, dove vive una vasta comunità tunisina. Come è noto, le principali cause dei movimenti migratori dall'Africa settentrionale verso l'Italia sono rappresentate dall'instabilità politica, sociale ed economica, dalla mancanza di sicurezza e dalla repressione politica dei regimi autoritari presenti nei Paesi di origine. Tutte queste situazioni espongono gli individui che vivono in quei territori al pericolo di veder pregiudicati i più elementari diritti umani.

In Italia, ad essere particolarmente interessata da questi flussi migratori è l'isola di Lampedusa, che, data la sua vicinanza alle coste libiche e tunisine, è diventata il punto d'arrivo di barconi che quasi ogni giorno attraversano il mediterraneo verso l'Italia, con il loro carico di un'umanità dolente, in fuga da miseria, guerre e paura. Peraltro, nonostante



Lampedusa, a causa della sua limitata estensione, non sia affatto idonea ad offrire accoglienza ad un numero elevato di migranti, le autorità italiane in più occasioni vi hanno trattenuto, per periodi più o meno lunghi, migliaia e migliaia di individui, in attesa di spostarli altrove o di rimpatriarli.

I numerosi movimenti di protesta, che hanno portato alla caduta dei regimi di Mubarak, Ben Alì e Gheddafi, lasciavano agevolmente prevedere che i flussi migratori dall'Africa settentrionale verso l'Italia sarebbero aumentati a dismisura. All'aspirazione, infatti, di tanti cittadini africani di raggiungere l'Italia, o altri paesi europei, per ottenere condizioni di vita migliori, si è aggiunta la necessità per molti di abbandonare i loro Paesi, divenuti teatri di guerra, violenza, sopraffazioni e violazioni dei principali diritti umani.

In previsione di un così importante incremento dei flussi migratori, un'elementare regola di buona amministrazione avrebbe dovuto indurre lo Stato italiano, eventualmente d'intesa con le amministrazioni locali, a predisporre un idoneo piano di accoglienza, specie al fine di evitare che nell'isola fosse costretto a soggiornare un numero troppo elevato di migranti. Peraltro, già da tempo era noto che le strutture di accoglienza ivi presenti erano del tutto insufficienti e in condizione di sovraffollamento.

Ancora nel gennaio 2011, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite, aveva, infatti, richiamato l'attenzione del Governo italiano sulla situazione del centro di accoglienza di Lampedusa, facendo notare che, a fronte di una capienza massima di ottococinquanta persone, erano presenti oltre duemila migranti. A causa di questo eccessivo sovraffollamento le persone erano costrette a dormire all'aperto e a vivere in condizioni igieniche sanitarie totalmente inadeguate <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Sul punto si possono vedere i numerosi comunicati pubblicati sul sito



Insensibile a queste preventive segnalazioni e senza predisporre alcun piano di accoglienza, lo Stato italiano ha consentito che in poche settimane, fra febbraio e marzo 2011, a Lampedusa, interessata da un continuo sbarco di migranti, si creasse una vera e propria crisi umanitaria. In breve tempo i migranti sbarcati sull'isola hanno anche superato il numero dei cittadini residenti a Lampedusa. A fronte, infatti, di circa 5000 residenti, sull'isola si è avuto lo sbarco di più di 6000 immigrati, di cui circa 2000 sono stati sistemati all'interno del centro di accoglienza, ben oltre la sua capienza massima, e gli altri 4000 in spazi aperti adiacenti al centro, senza un adeguato riparo, nemmeno dal freddo e dalla pioggia, e in condizioni igieniche estremamente critiche<sup>2</sup>.

La mancanza di qualsivoglia piano di accoglienza da parte dello Stato italiano ha fatto sì che, per molte settimane, i cittadini di Lampedusa e, allo stesso tempo, migliaia di migranti provenienti dal Nord-Africa vivessero in situazioni drammatiche.

Da un lato, i migranti, essendo l'isola sprovvista di strutture di accoglienza sufficienti per far fronte ad una rilevante, anche se ragionevolmente prevedibile, ondata migratoria, costretti a condizioni di vita inumane, "ammassati" in luoghi all'aperto, in

[/dir/26/view/272/.crescente-preoccupazione\\_per-la-situazione-umanitaria-a-lampedusa-27200.html](#). Ultimo accesso l'11 aprile 2011.

<sup>2</sup> Si deve sottolineare che l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, dopo i primi sbarchi avvenuti nel mese di marzo ha allertato nuovamente l'Italia su un ulteriore possibile incremento dei flussi migratori, dovuto alla condizione di instabilità creatasi in altri Stati Africani. Nel corso del mese di marzo, infatti, i flussi migratori verso l'Italia sono stati prevalentemente quelli provenienti dalla Tunisia. "Nei mesi successivi è, quindi, immaginabile una altrettanto vasta ondata migratorie di cittadini libici, eritrei e somali, attualmente in fuga dalle loro nazioni, ma che non sono ancora riusciti a spostarsi verso l'Italia". Cfr. UNHCR, UN refugee agency calls for better rescue measures after boat tragedy off Italy, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=38056&Cr=refugee&Cr1=europe>, ultimo accesso l'11 aprile 2011.



assenza delle condizioni igieniche e sanitarie essenziali<sup>3</sup>. Dall'altro, i cittadini lampedusani, privati all'improvviso delle loro normali abitudini di vita, esposti al rischio di essere coinvolti in violente proteste da parte dei migranti, disperati ed esasperati per le loro precarie condizioni di vita, hanno subito un gravissimo turbamento della propria vita privata e si sono trovati a vivere in un territorio ad elevato rischio sanitario, a causa delle precarie condizioni igienico sanitarie dei migranti.

In tal modo, la colpevole omissione dello Stato italiano nel predisporre le misure idonee a fronteggiare un evento del tutto prevedibile, se non addirittura annunciato, si è tradotta nella grave violazione di una serie di diritti fondamentali, sia dei migranti sia dei Lampedusani, garantiti in particolar modo dalla Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali.

## 2. I diritti dei Lampedusani



Quanto alla violazione dei diritti dei lampedusani, giova anzitutto ricordare che, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, l'articolo 1 della

<sup>3</sup> Le inaccettabili condizioni igienico sanitarie degli immigrati sono state più volte denunciate sia dall'UNHCR che da diverse ONG. L'organizzazione medico-umanitaria "medici senza frontiere", che è presente sul territorio fornendo assistenza medica ai migranti che sbarcano, all'inizio di aprile ha dichiarato che "nel porto di Lampedusa, per circa 3.000 migranti sono in funzione 16 bagni chimici, due cisterne d'acqua mentre le autorità forniscono 1.5 litri di acqua potabile al giorno per persona.

Queste condizioni sono ben al di sotto degli standard umanitari, che prevedono 20 litri di acqua al giorno per persona e un bagno ogni venti individui". Cfr. "Lampedusa, MSF denuncia condizioni igienico-sanitarie peggiori dei campi rifugiati", disponibile on line su: [http://www.medicisenzafrotiere.it/msfinforma/comunicati\\_stampa.asp?id=2582&ref=boxContenutiCollegati](http://www.medicisenzafrotiere.it/msfinforma/comunicati_stampa.asp?id=2582&ref=boxContenutiCollegati). Ultimo accesso l'11 aprile 2011.



CEDU, ai sensi del quale le Parti contraenti devono riconoscere alle persone sottoposte alla loro giurisdizione i diritti garantiti dalla Convenzione<sup>4</sup>, non implica solo l'obbligo dello Stato di non porre in essere comportamenti lesivi di tali diritti, ma impone anche allo stesso di adottare tutte le misure necessarie affinché le persone sottoposte alla propria giurisdizione possano esercitare i diritti in questione. Si tratta, quindi, di una «State's positive obligation [...] to secure to everyone within its jurisdiction the rights and freedoms defined therein<sup>5</sup>».

Un simile obbligo in capo agli Stati è stato ribadito dalla Corte di Strasburgo in numerose sentenze, aventi ad oggetto diversi diritti garantiti dalla CEDU, in particolar modo il diritto alla vita (art. 2) e il diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8), nelle quali ha sottolineato:

*the obligation to protect, which requires the state to protect the owners of rights against interference by third parties and to punish the perpetrators; and finally the obligation to implement, which calls for specific positive measures to give full realization and full effect to the right<sup>6</sup>.*

Nel caso in esame, è proprio la violazione di un siffatto obbligo positivo da parte dello Stato italiano che viene in rilievo, in quanto ha determinato la preclusione ai cittadini lampedusani di alcuni diritti fondamentali garantiti dalla CEDU.

<sup>4</sup> Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Rome, 4 November 1950, article 1, obligation to respect human rights: "The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention".

<sup>5</sup> European Court of Human Rights, *Leyla Şahin v. Turkey*, 10 November 2005, appl. N. 44774/98, par. 106. V. anche *Refah Partisi (the welfare party) and others v. Turkey*, 13 February 2003, appl. N. 41340/98, par. 103; *Leela Förderkreis E.V. and others v. Germany*, 6 November 2008, appl. n. 58911/00, par. 99; *Calvelli and Ciglio v. Italy*, 17 January, appl. n. 32967/96, par. 49.

<sup>6</sup> Cfr. J.-F. Akandji-Kombe, Positive obligations under the European Convention on Human Rights, Human rights handbooks, n. 7, Strasbourg, 2007.



Anzitutto sotto il profilo del diritto alla vita, previsto dall'art. 2 della Convenzione<sup>7</sup>, è imputabile allo Stato italiano un comportamento omissivo, che ha messo a rischio la vita stessa dei propri cittadini. Come, infatti, più volte ribadito dalla Corte, l'art. 2 non prevede in capo agli Stati solo l'obbligo di non privare i propri cittadini del diritto alla vita, ma anche l'obbligo di prevedere tutte le misure necessarie per proteggere la vita delle persone sotto la propria giurisdizione. In un recente caso, *Giuliani v. Italy*, ad esempio, la Corte ha affermato che l'articolo 2 (1) «enjoins the State not only to refrain from the intentional and unlawful taking of life, but also to take appropriate steps to safeguard the lives of those within its jurisdiction<sup>8</sup>». Stando così le cose, deve ritenersi che si ha violazione dell'art. 2 della CEDU non solo in presenza di comportamenti diretti a privare gli individui della vita, ma anche in presenza di comportamenti omissivi dello Stato circa l'adozione di provvedimenti, misure o altro preordinati a porre gli individui medesimi al riparo da specifici pericoli, specie ove questi siano facilmente prevedibili. Con riferimento alla vicenda di Lampedusa, era di tutta evidenza che dirottando tutto l'enorme flusso migratorio verso l'isola, la vita dei suoi cittadini dei suoi abitanti sarebbe stata esposta a gravi pericoli. E ciò non perché i migranti fossero persone particolarmente cattive, ma perché era facilmente prevedibile, come si è già accennato, che migliaia e migliaia di



<sup>7</sup> Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Rome, 4 November 1950, art. 2(1): "Everyone's right to life shall be protected by law. No one shall be deprived of his life intentionally save in the execution of a sentence of a court following his conviction of a crime for which this penalty is provided by law".

<sup>8</sup> Cfr. European Court of Human Rights, *Giuliani and Gaggio v. Italy*, 24 March 2011, appl. n. 23458/02, par. 208. V. anche, *L.C.B. v. the United Kingdom*, 9 June 1998, appl. n. 14/1997/798/1001, par. 36; *Osman v. the United Kingdom*, 28 October 1998, appl. n. 87/1997/871/1083 par. 115; *Makaratzis v. Greece*, 20 December 2004, appl. n. 50385/99, par. 57-59; *Nachova and others v. Bulgaria*, 6 July 2005, appl. n. 43577/98 and 43579/98, par. 96.



stranieri, in drammatiche condizioni psicologiche e logistiche, avrebbero potuto creare situazioni di tensione e di violenze, dovute essenzialmente all'aspezzazione determinata dalla situazione particolarmente critica. Con l'intensificarsi degli sbarchi si sono verificati gravi episodi di tensione fra residenti e migranti, da una parte, e tra migranti e forze dell'ordine, dall'altra, esponendo i lampedusani al rischio di subire lesioni più o meno gravi alla propria incolumità. Purtroppo, di fronte all'emergere di questi pericoli, lo Stato italiano, per diverse settimane, non ha adottato alcuna misura idonea a ripristinare una situazione di normalità nell'isola; al contrario ha continuato a dirottare tutto il flusso migratorio verso Lampedusa, contribuendo a far crescere la tensione tra migranti e cittadini, e mettendo così ulteriormente a rischio l'incolumità e la vita di tutte le persone presenti sull'isola.

Questo rischio è stato percepito dagli abitanti dell'isola, che, di fronte dell'intensificazione del flusso migratorio, hanno cominciato a temere talmente per la propria sicurezza, da rinchiudersi praticamente all'interno delle proprie abitazioni, evitando spesso anche di andare a lavorare. Per questa via, le gravi omissioni dello Stato italiano hanno provocato altresì una violazione del diritto alla vita privata e familiare in capo ai residenti nell'isola, previsto dall'articolo 8 (1) della Convenzione. In proposito, la Corte europea dei Diritti dell'Uomo ha chiarito che la nozione di vita privata non deve essere intesa in maniera restrittiva, limitandola «to an inner circle in which the individual may live his own personal life as he chooses and to exclude therefrom entirely the outside world not encompassed within that circle». Il rispetto alla vita privata deve, infatti, comprendere «to a certain degree the right to establish and develop relationship with other human beings». Conseguente da questa premessa che ai sensi dell'articolo 8 (1) l'individuo deve essere messo in condizioni di svolgere:



activities of a professional or business nature since it is, after all, in the course of their working lives that the majority of people have a significant, if not the greatest, opportunity of developing relationship with the outside world. This view is supported by the fact that, as was rightly pointed out by the Commission, it is not always possible to distinguish clearly which of an individual's activities form part of his professional or business life and which do not. Thus, especially in the case of a person exercising a liberal profession, his work in that context may form part and parcel of his life to such a degree that it becomes impossible to know in what capacity he is acting at a given moment of time<sup>9</sup>.

Per vita privata, dunque, non si deve intendere semplicemente quella svolta dalle persone nelle proprie abitazioni, ma il contesto di attività sociali che un individuo giornalmente deve poter condurre, sia pubbliche che private. Come, infatti, specificato dalla Corte «There is a zone of interaction of a person with others, even in a public context, which may fall within the scope of private life<sup>10</sup>». Nel caso di Lampedusa è di tutta evidenza che i cittadini non sono stati messi nelle condizioni di poter esercitare il proprio diritto alla vita privata e familiare, in quanto, a causa del timore generato dall'arrivo di migliaia di migliaia di migranti sull'isola, come si è anticipato, hanno spesso evitato di condurre una vita normale, si sono chiusi dentro le loro abitazioni, hanno abbandonato le proprie attività lavorative e in molti casi hanno interrotto le quotidiane relazioni sociali.

Peraltro, coerentemente con l'interpretazione dell'articolo 1 della CEDU, già richiamata, la Corte ha già da tempo evidenziato che le interferenze dello Stato, vietate dall'art. 8 (1),

<sup>9</sup> European Court of Human Rights, *Niemietz v. Germany*, 16 December 1992, appl. n. 13710/88, par. 29.

<sup>10</sup> European Court of Human Rights, *Hannover v. Germany*, 24 June 2004, appl. n. 5932, par. 50.





nella vita privata e familiare dei singoli possono essere poste in essere non solo attraverso comportamenti attivi, ma anche attraverso comportamenti omissivi. Anche in questo caso, quindi, non vengono in rilievo solo obblighi di carattere negativo, ma anche obblighi di carattere positivo, che impegnano lo Stato è in dovere di prendere tutte le misure necessarie affinché gli individui possano concretamente godere del diritto alla vita privata e familiare. In un recente caso, *Evans v. the United Kingdom*, la Corte ha, ad esempio, affermato che:

although the object of Article 8 is essentially that of protecting the individual against arbitrary interference by the public authorities, it does not merely compel the State to abstain from such interference: in addition to this primarily negative undertaking, there may be positive obligations inherent in an effective respect for private life. These obligations may involve the adoption of measures designed to secure respect for private life even in the sphere of the relations of individuals between themselves. The boundaries between the State's positive and negative obligations under Article 8 do not lend themselves to precise definition. The applicable principles are nonetheless similar. In particular, in both instances regard must be had to the fair balance which has to be struck between the competing interests; and in both contexts the State enjoys a certain margin of appreciation<sup>11</sup>.

Anche sotto questo profilo, pertanto, il comportamento omissivo dello Stato italiano nella vicenda di Lampedusa potrebbe configurarsi come una violazione della Convenzione: nonostante vi fosse l'allarme dell'arrivo in massa di migliaia di migranti, lo Stato italiano non ha adottato le misure necessarie

<sup>11</sup> European Court of Human Rights, *Evans v. the United Kingdom*, 10 April 2007, appl. n. 6339/05, par. 75. V. anche *Odieuvre v. France*, 13 February 2003, appl. n. 42326/98, par. 40; *X and Y v. the Netherlands*, 26 March 1985, appl. n. 8978/80, par. 23; *Mikulic v. Croatia*, 4 September 2002, appl. n. 53176/99, par. 58.



per garantire ai cittadini di Lampedusa la possibilità di continuare a godere tranquillamente della propria vita privata. Peraltro, a tal fine sarebbe stato sufficiente provvedere a trasferire tempestivamente i numerosi migranti in diversi centri di accoglienza, sparsi su tutto il territorio nazionale.

Come è noto, dall'articolo 8 della CEDU, la Corte ha ricavato anche il diritto a vivere in un ambiente sano e pulito. La qualità dell'ambiente, in particolare, viene in rilievo come una condizione imprescindibile per poter realmente godere del diritto alla vita privata e familiare. La Corte ha sottolineato la necessità di garantire la qualità dell'ambiente in diverse circostanze, sotto diversi punti di vista, che hanno riguardato, ad esempio, il rumore generato dal traffico aereo nelle zone urbane<sup>12</sup> o l'inquinamento causato da determinate attività industriali<sup>13</sup>. In questa prospettiva, ai nostri fini giova richiamare le conclusioni della Corte nel caso *Guerra ed altri c. Italia*. Nel caso in questione, una serie di ricorrenti, tutti abitanti di un paesino vicino Foggia, Manfredonia, avevano agito contro lo Stato italiano, lamentando di non essere stati adeguatamente tutelati dall'inquinamento causato da uno stabilimento chimico posto a meno di un chilometro dalle loro abitazioni. La fabbrica, che nel 1998 era già stata classificata ad alto rischio sulla base dei criteri stabiliti da un Decreto Presidenziale del 18 maggio 1998, nel corso della produzione rilasciava nell'atmosfera diversi residui tossici, tra i quali l'arsenico. I ricorrenti, in particolar modo, accusavano il governo italiano di non aver fornito loro adeguate informazioni sulla qualità dell'ambiente, in base alle quali avrebbero anche potuto decidere di abbandonare le loro abitazioni e andare a vivere altrove. La Corte, per ciò che qui interessa maggiormente, ha statuito che

<sup>12</sup>European Court of Human Rights, *Powell and Rayner v. the United Kingdom*, 21 February 1990, appl. n. 9310/81, par. 40.

<sup>13</sup>European Court of Human Rights, *López Ostra v. Spain*, 9 December 1994, appl. n. 16798/90, par. 51.



l'articolo 8 non si limita a tutelare l'individuo contro le arbitrarie ingerenze dello Stato. Al contrario, all'impegno meramente negativo, scaturente da tale disposizione, si devono aggiungere gli obblighi positivi necessari per garantire il rispetto effettivo della vita privata e familiare. Per questo motivo, nel caso *Guerra ed altri*, la Corte ha rinvenuto la violazione dell'articolo 8 proprio nel fatto che quest'ultima non aveva adottato tutte le misure necessarie per assicurare l'effettiva tutela del diritto in questione da parte degli interessati<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> European Court of Human Rights, *Guerra and others v. Italy*, 19 February 1998, appl. n. 116/1996/735/932: "57. The Court's task is to determine whether Article 8 is applicable and, if so, whether it has been infringed. The Court notes, firstly, that all the applicants live at Manfredonia, approximately a kilometre away from the factory, which, owing to its production of fertilisers and caprolactam, was classified as being high-risk in 1988, pursuant to the criteria laid down in DPR 175/88. In the course of its production cycle the factory released large quantities of inflammable gas and other toxic substances, including arsenic trioxide [...] 58. The Court considers that Italy cannot be said to have interfered with the applicants' private or family life; they complained not of an act by the State but of its failure to act. However, although the object of Article 8 is essentially that of protecting the individual against arbitrary interference by the public authorities, it does not merely compel the State to abstain from such interference: in addition to this primarily negative undertaking, there may be positive obligations inherent in effective respect for private or family life. In the present case it need only be ascertained whether the national authorities took the necessary steps to ensure effective protection of the applicants' right to respect for their private and family life as guaranteed by Article 8 [...] 60. The Court reiterates that severe environmental pollution may affect individuals' well-being and prevent them from enjoying their homes in such a way as to affect their private and family life adversely. In the instant case the applicants waited, right up until the production of fertilisers ceased in 1994, for essential information that would have enabled them to assess the risks they and their families might run if they continued to live at Manfredonia, a town particularly exposed to danger in the event of an accident at the factory. The Court holds, therefore, that the respondent State did not fulfil its obligation to secure the applicants' right to respect for their private and family life, in breach of Article 8 of the Convention. There has consequently been a violation of that provision".



Il principio affermato dalla Corte è senza dubbio riferibile al caso qui in esame. Come, infatti, affermato da un gruppo di esperti del Ministero della Sanità e dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, il sovraffollamento creatosi nell'isola, unito alle scarse condizioni igienico-sanitarie nelle quali si trovano i migranti giunti dai vari paesi dell'Africa settentrionale, rende alto il rischio del diffondersi di malattie infettive trasmissibili per via orale, generando un serio rischio di epidemie<sup>15</sup>. L'essere costretti a vivere in un ambiente poco sano, a rischio di diffusione di epidemie, può certamente rientrare fra le violazioni dell'art. 8, così come interpretato dalla Corte relativamente alla qualità dell'ambiente, soprattutto se tale situazione è dovuta ad un comportamento omissivo dello Stato, che non è intervenuto per tutelare i propri cittadini e per metterli al riparo dal rischio di malattie o infezioni.

Quelli fin qui esaminati sono solo i principali diritti violati, per i quali si può configurare una responsabilità dello Stato italiano. Analizzando, tuttavia, più a fondo la situazione di possono rilevare altre violazioni nei confronti dei cittadini di Lampedusa. Ad esempio, a causa della grave situazione igienica dell'isola, le autorità scolastiche locali sono state indotte a disporre la chiusura di tutte le scuole fin tanto che la

<sup>15</sup> Il comunicato ufficiale dell'OMS afferma: "A two-day joint mission to the island of Lampedusa by the Ministry of Health and the World Health Organization's Regional Office for Europe was completed on 29 March 2011. It concluded that the public health situation in Lampedusa, where displaced people have arrived from northern Africa, is a cause for concern, although hitherto there have been no unusual infectious or other diseases detected among the newly arrived population. Under the current conditions of overcrowding, it is important to strengthen disease surveillance and prevention measures and to maintain rigorous environmental control. Overcrowding can cause the spread of infectious diseases transmitted through respiratory or faecal-oral routes". Il comunicato è disponibile on line su: <http://www.euro.who.int/en/what-we-publish/information-for-the-media/sections/latest-press-releases/conclusions-of-the-health-mission-in-lampedusa>. Ultimo accesso il 13 aprile 2011.



situazione non si fosse normalizzata. Un comportamento del genere è da ritenere in contrasto con il diritto all'istruzione, previsto dall'articolo 2 del primo protocollo addizionale, secondo il quale il diritto all'istruzione non può essere negato a nessuno.

### 3. I diritti dei migranti

L'analisi fin qui svolta ha riguardato esclusivamente i diritti che, a causa del mancato intervento dello Stato italiano per normalizzare la situazione dell'isola, sono stati preclusi ai cittadini Lampedusani. La questione, tuttavia, può essere esaminata anche da un altro punto di vista, quello dei migranti, che, sin dal loro arrivo in Italia, sono stati costretti a condizioni di vita ampiamente sotto gli *standards* minimi garantiti dalle norme di diritto internazionale, in particolar modo quelle sulla tutela dei diritti dell'uomo previste dalla CEDU.

A manifestare la propria preoccupazione per l'aggravarsi della situazione umanitaria a Lampedusa è stato, soprattutto, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati. Già a metà gennaio 2011, quando l'ondata migratoria dai paesi dell'Africa settentrionale era ancora nella fase iniziale, di intensità decisamente inferiore rispetto a quella verificatasi nei mesi successivi, l'Alto Commissariato aveva denunciato una situazione di particolare criticità all'interno del centro di accoglienza di Lampedusa. Fino a quel momento, sull'isola erano presenti circa 2000 migranti, tutti trasferiti al Centro di primo soccorso ed accoglienza di Lampedusa. Il Centro, tuttavia, è una struttura costruita per ospitare al massimo 850 persone, per cui, già a metà gennaio, si era creata una condizione di eccessivo sovraffollamento, che ha costretto i migranti presenti ad una condizione di vita assolutamente inumana. L'alto Commissariato, infatti, ha fatto notare come, data la limitata capienza della struttura ospitante, la maggior



parte delle persone è stata costretta a dormire in spazi aperti, adiacenti al Centro d'accoglienza, disponendo solo di alcuni teli di plastica come unico riparo dal freddo e dalla pioggia. Inoltre, gli spazi esterni non erano dotati dei minimi servizi igienici e delle forniture di acqua. Nel mese di marzo l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati ha nuovamente richiamato l'attenzione sulla crisi umanitaria di Lampedusa. In meno di due mesi, infatti, il numero di migranti è sbalzato da 2000 a più di 6000, generando una situazione di totale emergenza ed ingestibile. Oltre a quelli presenti nel Centro, quindi altri 4000 migranti circa sono stati tenuti fermi in spazi aperti, alcuni, addirittura, direttamente sul molo di Lampedusa, in condizioni che non potevano in nessun modo rispettare i minimi *standards* umani<sup>16</sup>. Un trattamento del genere è certamente in violazione dell'art. 3 della CEDU, che proibisce la tortura o altri trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

Tale argomento, anche se con riferimento alla situazione di sovraffollamento delle carceri, è stato di recente affrontato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, nella causa *Sulejmanovic c. Italia*, attraverso la quale i giudici di Strasburgo hanno affermato che, sebbene non sia possibile determinare in maniera certa e definitiva uno spazio vitale minimo da assicurare a ciascun detenuto all'interno della propria cella ai termini della Convenzione, la mancanza evidente di spazio personale costituisce violazione dell'articolo 3 della CEDU<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Il comunicato dell'UNHCR è disponibile on line su: <http://www.unhcr.it/news/dir/26/view/948/forte-preoccupazione-per-l-aggravarsi-della-situazione-umanitaria-a-lampedusa-94800.html>.

<sup>17</sup> Cour Européenne des droits de l'homme, *Sulejmanovic c. Italie*, 16 juillet 2009, *requête* n. 22635/03, par. 43: "En l'espèce, le requérant affirme avoir été détenu, du 30 novembre 2002 à avril 2003, dans une cellule de 16,20 m<sup>2</sup> partagée avec cinq autres personnes. Selon les documents produits par le Gouvernement (paragraphe 17 ci-dessus), la cellule assignée au requérant n'avait été occupée par six prisonniers qu'à partir du 17 janvier 2003. La Cour observe que, même à supposer que tel eût été le cas, il n'en demeure pas moins que pendant une période de plus de deux mois et demi chaque détenu



Sebbene nel caso di specie non si tratti di prigionieri, ma di un centro di accoglienza temporaneo, quanto affermato dalla Corte può, comunque, essere applicato, *mutatis mutandis*, alla situazione in esame. Si tratta, infatti, anche in questo caso di persone in stato di detenzione, alle quali devono essere garantiti condizioni compatibili con il rispetto della dignità umana, affinché non si configuri la realizzazione di un trattamento inumano o degradante. La Corte, inoltre, sempre con riferimento all'art. 3 della CEDU, ha indicato altre condizioni che devono essere garantite ai detenuti come «la possibilité d'utiliser les toilettes de manière privée, l'aération disponible, l'accès à la lumière et à l'air naturels, la qualité du chauffage et le respect des exigences sanitaires de base<sup>18</sup>».

La Corte si è pronunciata sulla condizione dei detenuti nei Centri di Permanenza Temporanei anche in relazione all'art. 5 della CEDU, indicando i criteri che gli Stati devono evitare per evitare di sottoporre i migranti ad una arbitraria misura restrittiva della libertà personale. Nel caso *Saadi*, ad esempio, ha precisato che a) la detenzione deve essere disposta in buona fede; b) deve essere strettamente legata allo scopo consistente nell'impedire ad una persona di entrare irregolarmente nel territorio; c) il luogo e le condizioni della detenzione devono essere appropriati, dato che una simile misura si applica non a soggetti che hanno commesso reati, ma a stranieri che sovente, temendo per la loro vita, fuggono dal loro paese: d) infine,

ne disposait que de 2,70 m<sup>2</sup> en moyenne. Elle estime qu'une telle situation n'a pu que provoquer des désagréments et des inconvénients quotidiens pour le requérant, obligé de vivre dans un espace très exigu, bien inférieur à la surface minimum estimée souhaitable par le CPT. Aux yeux de la Cour, le manque flagrant d'espace personnel dont le requérant a souffert est, en soi, constitutif d'un traitement inhumain ou dégradant".

<sup>18</sup> *Ibid.* par. 42.



quanto alla ragionevole durata, la detenzione non può eccedere il tempo necessario a raggiungere lo scopo perseguito<sup>19</sup>.

Sulla condizione dei detenuti e dei richiedenti asilo è anche utile prendere in considerazione le linee guida sui detenuti pubblicate dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite sui Rifugiati, che utilizzano come parametro giuridico di riferimento «the applicable norms and principles of international law and standards on the treatment of such persons», in particolar modo «the 1988 UN Body of Principles for the Protection of all Persons under any form of Detention or Imprisonment, 1955 UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, and the 1990 UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty<sup>20</sup>». L'Alto Commissariato ha sottolineato che ai detenuti, nell'arco di tempo in cui lo Stato valuta la loro posizione, al fine di decider se riconoscere l'asilo o meno, deve esse essere riconosciuto il diritto di ricevere assistenza sanitaria, condurre attività fisica e ricreativa, esercitare la propria religione, avere l'accesso ai servizi sanitari indispensabili, come bagni o docce, avere diritto ad un letto, avere contatti con l'esterno, ad esempio con i propri familiari<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> European Court of Human Rights, *Saadi v. Italy*, 28 February 2008, appl. n. 37201/06. V. anche European Court of Human Rights, *Seferovic v. Italy*, 8 February 2011, appl. n. 12921/04.

<sup>20</sup> *UNHCR revised guidelines on applicable criteria and standards relating to the detention of asylum seekers*, February 2009. Disponibile on line su: <http://www.unhcr.org.au/pdfs/detentionguidelines.pdf>. Ultimo accesso il 13 aprile 2011.

<sup>21</sup> *Ibid.* par. 10: "(i) the initial screening of all asylum seekers at the outset of detention to identify trauma or torture victims, for treatment in accordance with Guideline 7; (ii) the segregation within facilities of men and women; children from adults(unless these are relatives); (iii). the use of separate detention facilities to accommodate asylum-seekers. The use of prisons should be avoided. If separate detention facilities are not used, asylum-seekers should be accommodated separately from convicted criminals or prisoners on remand. There should be no co-mingling of the two groups; (iv)





Nel caso di Lampedusa, lo Stato italiano non è riuscito a garantire gli *standards minimi di detenzione*, costringendo i numerosi migranti giunti sull'isola a condizioni di vita inumane, facendoli, nella maggior parte dei casi, dormire all'aperto, senza nemmeno un letto, i minimi servizi sanitari e le necessarie forniture idriche. Anche quelli che sono stati fatti alloggiare all'interno del centro di accoglienza, a causa dell'eccessivo sovraffollamento della struttura, si sono ritrovati a vivere in condizioni inaccettabili, senza avere gli spazi minimi necessari. Questo comportamento, anche alla luce di quanto affermato dalla Corte europea con riferimento alla condizione dei detenuti, deve essere inteso come una violazione dell'articolo 3 della CEDU, in quanto le persone interessate sono state sottoposte a condizioni di vita inumane e degradanti.

#### 4. Conclusioni

Come emerso dall'analisi svolta, il comportamento dello Stato italiano, che non è riuscito a gestire efficientemente il flusso migratorio verso l'Italia, ha generato la violazione di

the opportunity to make regular contact and receive visits from friends, relatives, religious, social and legal counsel. Facilities should be made available to enable such visits. Where possible such visits should take place in private unless there are compelling reasons to warrant the contrary; (v) the opportunity to receive appropriate medical treatment, and psychological counselling where appropriate; (vi) the opportunity to conduct some form of physical exercise through daily indoor and outdoor recreational activities; (vii) the opportunity to continue further education or vocational training; (viii) the opportunity to exercise their religion and to receive a diet in keeping with their religion; (ix) the opportunity to have access to basic necessities i.e. beds, shower facilities, basic toiletries etc.; (x) access to a complaints mechanism, (grievance procedures) where complaints may be submitted either directly or confidentially to the detaining authority. Procedures for lodging complaints, including time limits and appeal procedures, should be displayed and made available to detainees in different languages”.



diversi diritti garantiti dalla CEDU, sia nei confronti dei cittadini Lampedusani che dei migranti. Nel primo caso, la principale responsabilità da attribuire allo Stato è dovuta ad un suo comportamento omissivo, in quanto, a fronte della crisi creatasi, non ha adottato tutte le misure necessarie per tutelare i cittadini, continuando a dirottare l'intero flusso migratorio verso Lampedusa, con il conseguente peggioramento della situazione. Con riferimento, invece, ai migranti, la principale violazione è quella di aver costretto questi ultimi a condizioni di vita inumane e degradanti, in quanto non ha provveduto a prevedere le strutture necessarie per ospitarli in una maniera compatibile con le minime condizioni di umanità. Il Governo italiano si è, in primo luogo, giustificato sulla base dell'imprevedibilità di un flusso migratorio di tali proporzioni. Questa giustificazione, tuttavia, non sembra poter essere ritenuta accettabile, in quanto a seguito dei sommovimenti politici che hanno interessato diversi Paesi dell'Africa settentrionale, era immaginabile che il flusso di migranti verso l'Italia sarebbe cresciuto in maniera esponenziale. In questo contesto, era ovvio che Lampedusa, principale punto di sbarco dei migranti che partono dalle coste dell'Africa del Nord, sarebbe stata investita da un'ondata migratoria particolarmente intensa.

Lo Stato italiano, quindi, tenendo conto dell'allarme lanciato da più fronti, in particolar modo dall'UNHCR, avrebbe dovuto prevedere delle misure necessarie per evitare quella crisi umanitaria che si è, invece, creata. Si deve, inoltre, tener conto, che già prima di questi avvenimenti, il Centro di Lampedusa si trovava in una situazione di sovraffollamento, per cui era impensabile trasferire in quella struttura ulteriori migranti, soprattutto perché ci si aspettava un numeroso arrivo di migranti.

Un'ultima breve riflessione, infine, va fatta circa i rimpatri di queste persone. Per tentare di ripristinare una condizione di normalità lo Stato italiano sta cercando di riportare, nel più



anno I, n. 2, 2011

*Note*

breve tempo possibile, i migranti giunti a Lampedusa nei loro paesi di origine. Nel far ciò, tuttavia, deve prestare la massima attenzione a non violare l'articolo 4 del quarto protocollo addizionale della CEDU, sul divieto di espulsioni collettive o di massa. Prima di procedere al rimpatrio, infatti, lo Stato deve fare un esame attento delle singole persone, al fine di valutare se debba essere riconosciuto o meno l'asilo. La risposta, alla crisi, quindi, non è il rimpatrio di tutti i migranti, ma una più efficace gestione del flusso migratorio, tenendo conto degli obblighi ai quali l'Italia è soggetta in quanto Stato contraente della CEDU.