

## Immigrazione e asilo

### La 'derogabilità' del 'sistema Dublino' dell'UE nella sentenza *Tarakhel* della Corte europea: dalle 'deficienze sistemiche' ai 'seri dubbi sulle attuali capacità del sistema' italiano di accoglienza

*Sommario:* 1. Introduzione. – 2. Il fatto e le questioni giuridiche oggetto del caso *Tarakhel*. – 3. I principi elaborati dalla Corte di Strasburgo nel caso *M.S.S. c. Belgio e Grecia* in merito alla 'derogabilità' dei meccanismi di determinazione dello Stato competente ad esaminare una domanda di asilo. – 4. Le specificità connesse al sistema di accoglienza italiano rispetto a quello greco: l'assenza di 'deficienze sistemiche' e la sussistenza di 'seri dubbi circa le attuali capacità del sistema'. – 5. Il *decisum* della Corte EDU e il rilievo attribuibile alle specifiche esigenze dei minori. – 6. *Segue:* le sue implicazioni sul 'sistema Dublino'.

1. Fin dalla 'Convenzione Dublino' (GU C 254 del 19 agosto 1997), la politica di asilo della Comunità/Unione europea si è retta sul presupposto che gli Stati membri siano da considerarsi reciprocamente Paesi 'sicuri'. Tale principio è stato accolto anche nella successiva 'regolamentazione Dublino', adottata prima e dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona che, peraltro, nel prevedere l'istituzione di un «sistema europeo comune di asilo» (art. 78 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, in seguito TFUE) ha introdotto un principio di solidarietà e di ripartizione equa delle responsabilità tra gli Stati membri (art. 80 TFUE). Un 'sistema europeo comune' che costituisce presupposto fondamentale dell'obiettivo dell'Unione di istituire progressivamente uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia, aperto a quanti, spinti dalle circostanze, cercano legittimamente protezione nell'Unione medesima.

La stessa 'regolamentazione Dublino' (v. il considerando n. 3 del regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 in GU L 180 del 29 giugno 2013, cd. regolamento 'Dublino III', che ha sostituito il precedente regolamento, cd. 'Dublino II') pone, poi, espressamente alla sua base il rispetto dei diritti fondamentali ed, in particolare, l'applicazione della Convenzione di Ginevra relativa allo *status* dei rifugiati del 28 luglio 1951, quale integrata dal Protocollo di New York del 31 gennaio 1967, garantendo in tal modo che nessuno sia rinvio in un Paese nel quale rischia di essere nuovamente esposto alla persecuzione, in ottemperanza al principio di 'non respingimento' (*non-refoulement*). Si tratta di un principio che è stato considerato consuetudinario, non derogabile, oltre che riconducibile allo stesso art. 3 della Convenzione europea dei diritti umani (d'ora in avanti 'CEDU') (per tutti, G.S. Goodwins-Gill, J. McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford, 2007, p. 201 ss.) e all'articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; un principio dal quale il 'sistema europeo comune' di asilo non può prescindere, come peraltro sottolineato anche dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (*N.S. e a.*, cause riunite C-411/10 e C 493/10, sentenza del 21 dicembre 2011, par. 78).



Corte europea dei diritti umani,  
*Tarakhel c. Svizzera* [CG], ricorso n.  
29217/12, sentenza del 4 novembre  
2014.  
([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int))

Alla luce dell'articolato quadro 'multilivello' delineato dalla 'regolamentazione Dublino' i meccanismi di attribuzione della competenza sulle domande di asilo sono derogabili? E qual è il loro 'livello' di derogabilità? Entrambe le domande hanno trovato risposta, com'è noto, nella sentenza *M.S.S.* (Corte europea dei diritti umani, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [CG], ricorso n. 30696/09, sentenza del 21 gennaio 2011), alla quale si è allineata la Corte di giustizia a partire dalla sentenza *N.S.* poc'anzi citata. Una risposta parzialmente differente è formulabile a seguito della lettura della sentenza relativa al caso *Tarakbel*, qui in esame, la quale, nell'applicare i principi elaborati nella pronuncia *M.S.S.*, giunge a soluzioni in parte innovative e suscettibili di ricadute ulteriori sul 'sistema Dublino'.

2. La sentenza resa dalla Corte di Strasburgo il 4 novembre 2014 trae origine dalla vicenda della famiglia afgana *Tarakbel*, giunta sulle costa della Calabria il 17 luglio 2011 e successivamente spostatasi dapprima in Austria e poi in Svizzera; Paesi, questi ultimi, nei quali i *Tarakbel* avevano presentato due domande di asilo, rigettate dalle rispettive autorità nazionali, perché considerate di competenza dell'Italia, sulla base del regolamento 'Dublino II' (v. F. Perrini, "La Corte europea dei diritti dell'uomo condanna l'Italia per respingimenti collettivi e valuta il sistema italiano di accoglienza dei richiedenti asilo" e M. Marchegiani, "Il sistema di Dublino ancora al centro del confronto tra Corti in Europa: carenze sistemiche, problemi connessi alle «capacità attuali del sistema di accoglienza» e rilievo delle garanzie individuali nella sentenza *Tarakhel c. Svizzera*", in *Ordine internazionale e diritti umani* 2014, rispettivamente, p. 1104 ss. e p. 1107 ss., disponibile su [www.rivistaoidu.net](http://www.rivistaoidu.net)). Ricorrendo alle autorità giurisdizionali svizzere, la famiglia *Tarakbel* ha sostenuto che in Italia sarebbe stata soggetta a trattamenti inumani e degradanti a causa delle 'deficienze sistemiche' che caratterizzerebbero il sistema italiano di accoglienza dei richiedenti asilo. Esaurite infruttuosamente le vie di ricorso interne, le stesse doglianze sono confluite nel ricorso presentato alla Corte di Strasburgo, concernente la pretesa violazione di tre disposizioni della CEDU (si vedano i par. 53-56 della pronuncia). Oltre che in riferimento all'articolo 8 (rispetto della vita familiare) e all'articolo 13 (diritto ad un ricorso effettivo) in combinato disposto con l'articolo 3, i ricorrenti avevano lamentato, in relazione all'articolo 3 CEDU (divieto di trattamenti inumani e degradanti), la sussistenza di «sistemic deficiencies» del sistema italiano di accoglienza dei richiedenti asilo, in ragione di tre circostanze: la difficoltà di accesso alle strutture di accoglienza a causa della lentezza della procedura di identificazione; la capacità ricettiva di tali strutture, considerate in ogni caso come insufficienti; le inadeguate condizioni di vita, ivi garantite.

3. Gli elementi fattuali e giuridici alla base del caso *Tarakbel* ci riportano immediatamente alla decisione già citata, sul caso *M.S.S.*, che rappresenta il *leading case* della giurisprudenza in argomento (v. E. Rebasti, "Corte europea dei diritti umani e sistema comune europeo in materia di asilo", in questa *Rivista* 2011, p. 343; J.-Y. Carlier, S. Sarolea, "Le droit d'asile dans l'Union européenne contrôlé par la Cour européenne des droits de l'homme : A propos de l'arrêt *M.S.S. c. Belgique et Grèce*", in *Journal des tribunaux* 2011, p. 353 ss.; L. Magi, "Protezione dei richiedenti asilo 'par ricochet' o protezione 'par moitié'? La Grande Camera ripartisce fra gli Stati contraenti la responsabilità per violazione della Convenzione europea conseguente al trasferimento di un richiedente asilo in attuazione del regolamento Dublino II", in *Rivista di diritto internazionale* 2011, p. 824 ss.; V. Moreno-Lax, "Dismantling the Dublin system: *M.S.S. v. Belgium and Greece*", in *European Journal of Migration and Law* 2012, p. 1 ss.).

Si tratta di una pronuncia che, per la prima volta ed in rottura con la precedente giurisprudenza della stessa Corte EDU (*K.R.S. c. Regno Unito*, ricorso n. 32733/08, sentenza del 2 dicembre 2008), ha stabilito il criterio generale secondo il quale i meccanismi di determinazione dello Stato competente, fissati nella ‘regolamentazione Dublino’, sono suscettibili di deroga, allorquando la loro applicazione implichi una violazione degli obblighi convenzionali (nel caso di specie, veniva condannato il Belgio per aver disposto, in applicazione del regolamento ‘Dublino II’, il trasferimento di un richiedente asilo in Grecia, nonostante la situazione di carenza sistemica e strutturale del sistema di accoglienza e delle procedure d’asilo in cui versava lo Stato di destinazione). In altre parole, il ‘sistema Dublino’ poggia su una presunzione – quella secondo cui ogni Stato ad esso appartenente vada considerato come ‘Paese sicuro’ – che, configurandosi come presunzione *non* assoluta, lascia margini di valutazione sulla responsabilità dello Stato che effettui l’espulsione, in relazione agli obblighi discendenti dalla CEDU. Al riguardo rileva la cd. ‘clausola di sovranità’ – contenuta nell’articolo 3, par. 2 del regolamento ‘Dublino II’, trasfusa nell’attuale art. 17, par. 1, del regolamento ‘Dublino III’ – che consente agli Stati di esaminare una domanda di asilo introdotta sul loro territorio, anche qualora lo Stato competente sarebbe un altro. Tale clausola trova applicazione anche nel caso *Tarakbel*, che vede coinvolto uno Stato non membro dell’UE, quale la Svizzera, nei cui confronti il complesso di norme relative al ‘sistema Dublino’ opera, in virtù dell’accordo di associazione con l’UE del 26 ottobre 2004.

È proprio il richiamo a tale clausola che rappresenta il presupposto sulla base del quale la Corte di Strasburgo ha proceduto a valutare, preliminarmente, nel caso *Tarakbel*, se la decisione della Svizzera di rinviare i ricorrenti in Italia fosse compatibile con gli obblighi convenzionali (v. i par. 88-91 della sentenza *Tarakbel* e par. 338-340 della sentenza *M.S.S.*).

Più specificamente, la valutazione della Corte si è articolata in relazione al solo articolo 3 (v. par. 93 ss.), dal quale, – lo si è già accennato –, discende l’obbligo di non procedere all’espulsione del richiedente asilo che corra il rischio concreto di essere sottoposto a tortura o trattamenti inumani o degradanti nello Stato di destinazione (principio di *non refoulement*).

I suddetti trattamenti devono caratterizzarsi, com’è noto, per un minimo di gravità, da valutare alla luce di un insieme di variabili, quali la loro durata e i loro effetti, il sesso, l’età e lo stato di salute della vittima (tra le tante, *Saadi c. Italia* [GC], ricorso n. 37201/06, sentenza del 28 febbraio 2008, par. 152; *Soering c. Regno Unito*, ricorso n. 14038/88, sentenza del 7 luglio 1989, par. 90-91).

Al pari della sentenza *M.S.S.*, nella decisione in esame, le maglie dell’articolo 3 CEDU, visto con riferimento a situazioni riconducibili all’ambito di applicazione del sistema di asilo dell’UE, risultano, per così dire, ampliate, ove si consideri che, sulla base di tale disposizione, *non* può tradizionalmente configurarsi in capo agli Stati contraenti un obbligo di garantire un diritto a un alloggio né ad un’assistenza finanziaria adeguata per ogni richiedente asilo (Corte europea dei diritti umani, *Chapman c. Regno Unito* [GC], ricorso n. 27238/95, sentenza del 18 gennaio 2001, par. 99 e *Müslim c. Turchia*, ricorso n. 53566/99, sentenza del 26 aprile 2005, par. 85). È appena il caso di ricordare che già in *M.S.S.*, il Belgio era stato invece condannato per violazione del principio di *non-refoulement* (in relazione all’articolo 3 CEDU), proprio in ragione delle condizioni di vita e di detenzione cui il ricorrente era stato sottoposto in Grecia (par. 250), alla luce degli obblighi imposti dalla direttive dell’UE che compongono il ‘sistema comune europeo di asilo’, tra cui, in particolare, la cd. direttiva ‘accoglienza’ (direttiva 2003/9/CE del 27

gennaio 2003, in GU L 31 del 6 febbraio 2003, sostituita dalla direttiva 2013/33/UE del 26 giugno 2013, in GU L 180 del 29 giugno 2013).

Tale *iter* interpretativo – che contempla dunque una sorta di integrazione del principio di cui all’articolo 3 della Convenzione sulla base delle disposizioni del sistema comune di asilo dell’UE – è reiterato nella sentenza *Tarakbel* (par. 96), ove esso assume dunque un’importanza decisiva ai fini delle conclusioni raggiunte dalla Corte.

4. Anche nel valutare la possibile violazione dell’articolo 3 CEDU da parte della Svizzera, la Corte europea si muove in modo ‘similare’ (al par. 101) alla sentenza *M.S.S.*, in cui la situazione individuale del ricorrente era stata esaminata tenendo conto della complessiva situazione esistente in Grecia.

Nell’esaminare la situazione complessiva esistente in Italia (v. P. Mori, “Profili problematici dell’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale in Italia”, in *I percorsi giuridici dell’integrazione*, G. Caggiano (a cura di), Torino, 2014, p. 423 ss.), sotto il profilo della ‘lentezza della procedura di identificazione’, tale situazione viene anzitutto ritenuta compatibile con la Convenzione, visto che le autorità italiane avevano identificato i ricorrenti nell’arco di 10 giorni dal loro arrivo (par. 107). Per quanto concerne i ‘posti a disposizione’, la Corte, dinanzi alla complessità e alla eterogeneità dei diversi sistemi di accoglienza italiani, e alla difficoltà di calcolare con precisione quanti richiedenti asilo siano effettivamente privi di sistemazione, sceglie di non entrare nel dibattito sui dati, limitandosi a considerare l’evidente sproporzione esistente tra il numero delle richieste di asilo presentate nel 2013 e il numero dei posti disponibili all’interno del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), sebbene, nel caso di specie, ricorrenti sarebbero stati ospitati in un centro finanziato dal Fondo Europeo per i Rifugiati (FER) (par. 110). Infine, circa le ‘condizioni di accoglienza nelle strutture disponibili’, vengono richiamate le Raccomandazioni dell’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati del 2013, dalle quali emergono numerose criticità ma anche il mancato riferimento a situazioni di violenza diffusa o condizioni insalubri (par. 112). Ed ancora, un esplicito riferimento viene operato al Rapporto del Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa del 2012, che sottolinea l’esistenza di problemi di «alcuni centri di accoglienza», specie in relazione al supporto legale, all’assistenza psicologica e ad altri servizi (*ibidem*).

Su queste basi si perviene quindi ad affermare l’incomparabilità tra il complessivo sistema greco all’epoca della pronuncia *M.S.S.* e la situazione italiana. Da siffatta incomparabilità, non viene tuttavia fatta derivare la constatazione dell’assenza di violazione dell’articolo 3 CEDU (par. 114); e ciò in contrasto sia con la giurisprudenza precedente relativa all’Italia (v. l’orientamento sviluppatosi a partire dalla sentenza *Mohammed Hussein e altri c. Paesi Bassi e Italia* (ricorso n. 27725/10, sentenza del 2 aprile 2013; v. anche *Halimi c. Austria e Italia*, ricorso n. 53852/11, sentenza del 18 giugno 2013; *Abubeker c. Austria e Italia*, ricorso n. 73874/11, sentenza del 18 giugno 2013; *Daytbegova e Magomedova c. Austria*, ricorso n. 6198/12, sentenza del 4 giugno 2013; *Miruts Hagos c. Paesi Bassi e Italia*, ricorso n. 9053/10, sentenza del 27 agosto 2013), sia con la logica di fondo della decisione *M.S.S.* Se è vero, da una parte, che la situazione generale del sistema di accoglienza italiano non è ritenuta tale da impedire qualsiasi rinvio di richiedenti asilo, è pur vero, infatti, che la Corte non manca di esprimere ‘seri dubbi’ sulle capacità del sistema di accoglienza italiano, i quali non consentono di trascurare il rischio che un numero significativo di richiedenti asilo siano lasciati senza sistemazione o siano accolti in centri sovrappollati, senza *privacy* o addirittura in condizioni insalubri o di violenza (par. 115).

In altri termini, seppure in assenza di ‘deficienze sistemiche’, il sistema italiano di accoglienza dei richiedenti asilo viene ritenuto affetto da problemi di tenuta complessiva; problemi che risultano – lo vedremo di qui a poco – rilevanti ai fini del giudizio.

5. Quali sono, dunque, le implicazioni della valutazione della situazione italiana, effettuata dalla Corte, ed ora tratteggiata? Può dirsi, in particolare, che la circostanza appena sottolineata sia di per sé sufficiente a giustificare gli esiti della decisione?

Al riguardo è facile osservare che i ‘seri dubbi’ manifestati dalla Corte inducono sì, quest’ultima, a ritenere *non* infondata la violazione del parametro convenzionale, *ma non da soli*. È la connessione fra essi (dubbi) e la condizione di ‘vulnerabilità’ dei soggetti coinvolti, in particolare quella dei richiedenti asilo minori di età, che spinge la Corte a distaccarsi dalla sua giurisprudenza precedente. Più esattamente, la ‘speciale protezione’ dei richiedenti asilo viene considerata particolarmente importante quando le persone coinvolte sono minori, in vista dei loro specifici bisogni e della loro estrema vulnerabilità (par. 119 della pronuncia), con la conseguenza che le condizioni di accoglienza di questi ultimi necessitano di essere calibrate sulla base della loro età. Di qui il configurarsi, in capo alle autorità svizzere, di un obbligo di ottenere garanzie, da parte delle autorità italiane, circa il fatto che, una volta giunti in Italia, i ricorrenti siano accolti in strutture e in condizioni adeguate all’età dei bambini e al mantenimento dell’unità familiare (par. 120). Si tratta di un obbligo concernente le ‘condizioni specifiche’ di accoglienza, che non può ritenersi soddisfatto dalla mera comunicazione – che pure le autorità italiane avevano effettuato, indicando una struttura sita a Bologna finanziata dal FER (par. 75) – sull’accoglienza in una struttura specifica. È a seguito del mancato rispetto di tale *specifico* obbligo – in linea con l’impostazione seguita da alcune giurisdizioni nazionali che hanno disposto il divieto di trasferimento dei richiedenti asilo verso l’Italia: per le indicazioni, v. par. 51 della pronuncia – *non* del ricorrere di *generiche* insufficienze del sistema italiano di accoglienza, che l’articolo 3 può dunque dirsi violato.

6. Per quanto attiene alle sue conseguenze sul ‘sistema Dublino’, la sentenza *Tarakbel* conferma, come si è ampiamente visto, la possibilità che i criteri di attribuzione della competenza ad uno Stato membro, basati sulla presunzione che tale Stato sia ‘sicuro’, siano soggetti a ‘deroghe’. Fin dalla pronuncia *N.S.* sopra citata (in argomento, v. G. Morgese, “Regolamento Dublino II e applicazione del principio di mutua fiducia tra Stati membri: la pronuncia della Corte di giustizia nel caso *N.S.* e altri”, in *Studi sull’integrazione europea* 2012, p. 147 ss.; da ultimo, v. anche *Halaf*, causa C-528/11, decreto del 30 maggio 2013) la stessa Corte di giustizia aveva del resto fatto proprio l’orientamento della Corte europea, affermando che il rispetto degli obblighi di tutela dei diritti fondamentali dei richiedenti asilo impone che gli Stati siano tenuti a non trasferire un richiedente asilo verso lo Stato membro competente, in presenza di carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo, tali da costituire motivi seri e comprovati di credere che il richiedente corra un rischio reale di subire trattamenti inumani o degradanti ai sensi dell’articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (il quale, formulato in termini analoghi all’articolo 3 della CEDU, trova applicazione da parte degli Stati membri quando si dia attuazione al diritto dell’UE, ai sensi dell’articolo 51 della Carta stessa: sul punto, v. A. Di Stasi, “L’ambito di applicazione della Carta dei diritti fondamentali per gli Stati membri dell’Unione europea: verso nuovi limiti o “confini” tra ordinamenti?”, in *Scritti in onore di Giuseppe Tesaurò*, Napoli, 2014, p. 165 ss.).

Se, dunque, è evidente che anche per la Corte di giustizia il meccanismo alla base del ‘sistema Dublino’ era derogabile, già prima della sentenza *Tarakbel*, a seguito di tale decisione occorre re-interrogarsi sulle condizioni di siffatta derogabilità. Più esattamente, può essa (derogabilità) darsi solo in ipotesi di ‘carenze sistemiche’ oppure vi sono margini per conferire rilievo anche ai ‘seri dubbi sulla attuale capacità del sistema di accoglienza’, considerati nella sentenza *Tarakbel*?

La questione assume importanza alla luce della recente decisione della Corte di giustizia (interpretativa dell’articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio) che, nello sviluppare la sentenza *N.S.*, ha riconosciuto la possibilità per il richiedente asilo di contestare la scelta del criterio «soltanto deducendo l’esistenza di carenze sistemiche della procedura d’asilo e delle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo in tale Stato membro che costituiscono motivi seri e comprovati di credere che tale richiedente corra un rischio reale di subire trattamenti inumani o degradanti, ai sensi dell’articolo 4 della Carta» (v. Corte di giustizia (Grande Sezione) *Shamso Abdullahi c. Bundesasylamt*, causa C-349/12, sentenza del 10 dicembre 2013, par. 62).

Ad avviso di chi scrive, l’avverbio ‘soltanto’ non deve considerarsi preclusivo della ‘messa a sistema’, nell’ambito della giurisprudenza della Corte di giustizia, di quanto affermato nella pronuncia *Tarakbel*. Nella stessa sentenza *Abdullahi*, la Corte di giustizia aveva preso le mosse dalla necessità di interpretare la portata delle disposizioni sottoposte a rinvio pregiudiziale, alla luce non solo del tenore letterale delle disposizioni che compongono la ‘regolamentazione Dublino’ ma anche della sua economia generale, dei suoi obiettivi e del suo contesto, in particolare dell’evoluzione in senso ‘human rights oriented’ che tali disposizioni hanno conosciuto rispetto al sistema in cui s’iscrivono (par. 51 della pronuncia). La Corte di giustizia ha, dunque, già dato prova di recepire la giurisprudenza evolutiva della Corte di Strasburgo relativa ai ‘casi Dublino’, sul presupposto che il regolamento Dublino e la direttiva accoglienza vanno interpretate, ed applicate, in conformità ai diritti fondamentali (v. F. Ippolito, S. Velluti, “The relationship between the CJEU and the ECtHR: the case of asylum”, in *Human rights law in Europe: the influence, overlaps and contradictions of the EU and the ECHR*, K. Dzehtsiarou et al. (eds.), New York, 2014, p. 156 ss.).

Si tratta, peraltro, di una giurisprudenza evolutiva che, come si è già detto (*supra*, par. 3), tiene conto anche dei principi e degli obblighi contenuti nelle stesse normative dell’Unione europea. In tale ottica non appare un caso che la Corte di Strasburgo, nella sentenza *Tarakbel*, abbia tenuto in particolare considerazione la ‘vulnerabilità’ che caratterizza lo *status* delle persone coinvolte nel trasferimento. Infatti, la direttiva 2003/9/CE (e ancor più la nuova direttiva ‘accoglienza’ n. 2013/33/UE) dedica particolare enfasi al soddisfacimento delle esigenze delle ‘persone vulnerabili’. In tale categoria – il cui novero risulta ampliato per effetto dell’articolo 21 della direttiva del 2013 – vanno ricompresi «i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale» (art. 17 della direttiva 2003/9/CE). Ad esse, sempre ai sensi dell’articolo 17 della direttiva da ultimo richiamata, vanno garantite condizioni di accoglienza che tengano conto della loro ‘specificità situazione’. A ciò va aggiunto ancora che la nuova direttiva ‘accoglienza’ stabilisce anche una particolare procedura di ‘valutazione’ circa le ‘particolari esigenze’ di accoglienza delle persone vulnerabili che vanno garantite durante l’intera procedura di asilo; valutazione che va avviata entro un termine ragionevole dopo la presentazione della domanda di protezione internazionale e che può essere integrata nelle procedure nazionali esistenti (articolo 21 della direttiva).

Deve infine sottolinearsi che il 24 ottobre 2012 la Commissione europea ha avviato una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia (procedimento n. 012/2189) – attualmente giunta all'invio del 'parere motivato', disponibile su [www.camera.it/\\_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/073/003\\_RS/00000004.pdf](http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/073/003_RS/00000004.pdf) – proprio in ordine alla violazione della disciplina dell'Unione europea concernente il trattamento dei 'richiedenti asilo', segnatamente del regolamento n. 343/2003 (regolamento 'Dublino'), della direttiva 2003/9/CE (direttiva 'accoglienza'), della direttiva 2004/83/CE (direttiva 'qualifiche'), della direttiva 2005/85/CE (direttiva 'procedure'), nonché alla violazione della CEDU.

Spetterà dunque alle istituzioni europee recepire i principi affermati nella sentenza *Tarakhel*, che rappresenta l'esempio concreto dell'intersezione tra differenti fonti normative e giurisprudenziali, suscettibili di essere 'ricondotte a sistema' all'interno di uno spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia, connotato da un accentuato impianto 'multilivello'. Al di là degli aspetti problematici che pure può comportare la valutazione degli elementi comprovanti i 'seri dubbi sulle attuali capacità del sistema di accoglienza' di uno Stato membro (i quali, nel caso dell'Italia, sembrano essere *de plano* riconosciuti dalla stessa Commissione europea), non ci pare peraltro che lo spostamento verso il basso del livello di 'derogabilità' del 'sistema Dublino', operato dalla sentenza *Tarakhel*, possa essere disatteso da dette istituzioni e dagli Stati membri, nel quadro di un sistema che espressamente riconosce, quale fonte di rango primario, il diritto di asilo *ex* articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

Rossana Palladino\*

**ABSTRACT. The 'Derogation' of the EU 'Dublin System' in the *Tarakhel* Judgment of the European Court: From 'Systemic Deficiencies' to 'Serious Doubts as to the Current Capacities' of the Italian Reception System**

The judgment *Tarakhel v. Switzerland* of the European Court of Human Rights follows an approach that is 'similar' to the one adopted by the *M.S.S. v. Belgium and Greece* judgment (21 January 2011). It confirms that the presumption that a State participating in the European Union 'Dublin system' will respect the fundamental rights laid down by the European Convention is not irrebuttable. However, the *Tarakhel* judgment introduces a new level of 'derogation' of the 'Dublin system', by emphasizing the 'serious doubts as to the current capacities' of the Italian reception system of asylum seekers, even in the absence of 'systemic deficiencies'. Thus, it is stated that there would be a violation of Article 3 of the Convention if the applicants were to be returned to Italy without the Swiss authorities having first obtained individual guarantees from the Italian authorities, with particular regard to the specific needs of minor children.

*Keywords:* non-refoulement; asylum; Dublin system; systemic deficiencies; asylum seekers reception.

\* Ricercatore di Diritto dell'Unione europea nell'Università degli Studi di Salerno, [rpalladino@unisa.it](mailto:rpalladino@unisa.it).