

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI
MAREA CAMERĂ

HOTĂRÂREA
din 4 noiembrie 2014
În Cauza Tarakhel împotriva Elveției
Cererea nr. 29217/12
Strasbourg

Hotărârea este definitivă. Aceasta poate suferi modificări de formă.

În Cauza Tarakhel împotriva Elveției,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, reunită în Marea Cameră compusă din Dean Spielmann, președinte, Josep Casadevall, Guido Raimondi, Mark Villiger, Isabelle Berro-Lefèvre, András Sajó, Ledi Bianku, Nona Tsotsoria, Işıl Karakaş, Nebojša Vučinić, Julia Laffranque, Linos-Alexandre Sicilianos, Helen Keller, André Potocki, Paul Lemmens, Helena Jäderblom, Paul Mahoney, judecători, și Lawrence Early, jurist,

după ce a deliberat în camera de consiliu, la 12 februarie și 10 septembrie 2014,
pronunță prezenta hotărâre, adoptată la această dată:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află cererea nr. 29217/12 îndreptată împotriva Confederației Elvețiene, prin care Curtea a fost sesizată la 10 mai 2012 în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (*Convenția*) de opt resortisanți afgani (colectiv, „reclamanții”) - domnul Golajan Tarakhel („primul reclamant”) (născut în 1971), soția sa - doamna Maryam Habibi („a doua reclamantă”) (născută în 1981), și cei șase copii minori ai acestora, Arezoo (născută în 1999), Mohammad (născut în 2001), Nazanin (născută în 2003), Shiba (născută în 2005), Zeynab (născută în 2008), și Amir Hassan (născut în 2012), care locuiesc cu toții la Lausanne.

2. Reclamanții au fost reprezentați de doamna Chloé Bregnard Ecoffey, în calitate de reprezentant al *Service d'Aide Juridique aux Exilés* (Serviciul de Asistență Juridică pentru Exilați – SAJE). Guvernul elvețian (*Guvernul*) a fost reprezentat de agentul guvernamental, domnul Frank Schürmann, șeful Unității Protecția Internațională a Drepturilor Omului din cadrul Biroului Federal al Justiției (*Unité Protection internationale des droits de l'homme – Office fédéral de la justice*).

3. Invocând art. 3 și art. 8 din Convenție, reclamanții au susținut în principal că în cazul returnării lor în Italia vor fi expuși unor tratamente inumane și degradante deoarece riscă să rămână fără locuință ori să fie cazați în condiții inumane și degradante. Riscul provenea din lipsa unor garanții individuale privind modul în care vor fi preluați, având în vedere deficiențele sistemice ale regimului de primire a solicitanților de azil în Italia.

În conformitate cu art. 13 și art. 3 din Convenție, reclamanții au mai susținut că autoritățile elvețiene nu au examinat cu suficientă atenție situația lor personală și nu au luat în considerare situația lor familială.

4. La 25 iunie 2012, cererea a fost comunicată Guvernului.

5. La 24 septembrie 2013, Camera căreia i-a fost repartizată cauza (compusă din Guido Raimondi, Danutė Jočienė, Peer Lorenzen, András Sajó, Işıl Karakaş, Nebojša Vučinić și Helen Keller, judecători, precum și Stanley Naismith, grefier de secție) s-a desesizat în favoarea Marii Camere; niciuna dintre părți nu a exprimat obiecții privind desesizarea după ce au fost consultate în acest sens (art. 30 din Convenție și art. 72 din Regulamentul Curții). Compunerea Marii Camere a fost stabilită în conformitate cu dispozițiile art. 26 § 4 și § 5 din Convenție și art. 24 din Regulamentul Curții

(Regulament). La ultimele deliberări, Paul Lemmens și Nona Tsotsoria, judecători supleanți, i-au înlocuit pe Ineta Ziemele și Peer Lorenzen, care nu au putut participa (art. 24 § 3 din Regulament).

6. Atât reclamantii, cât și Guvernul, au prezentat observații scrise cu privire la admisibilitatea și fondul cauzei (art. 59 § 1 din Regulament). Alte observații au fost prezentate de guvernul italian, cel olandez, cel suedez, cel norvegian și cel al Marii Britanii, precum și de organizația *Defence for Children* (Apărare pentru Copii), *AIRE Centre* (*Advice on Individual Rights in Europe* – Centrul pentru Consiliere privind Drepturile Persoanei în Europa), *European Council on Refugees and Exiles* („ECRE” - Consiliul European pentru Refugiați și Exilați) și *Amnesty International*, care au primit încuviințare de la președintele Curții pentru a interveni în procedura scrisă (art. 36 § 2 din Convenție și art. 44 § 3 din Regulament). De asemenea, Guvernul italian a fost invitat să participe la procedura orală.

7. La 12 februarie 2014, a avut loc o ședință publică la Palatul Drepturilor Omului din Strasbourg (art. 59 § 3 din Regulament).

S-au înfățișat:

– pentru Guvern

domnul F. Schürmann, șeful Unității Protecția Internațională a Drepturilor Omului, Biroul Federal al Justiției, Departamentul Federal al Poliției și Justiției,

agent,

domnul B. Dubey, șef-adjunct, Unitatea Drept European și Coordonare Schengen/Dublin (*Unité Droit européen et coordination Schengen/Dublin*), Biroul Federal al Justiției, Departamentul Federal al Poliției și Justiției,

consilier,

doamna D. Steiger Leuba, consilier tehnic, Unitatea Protecția Internațională a Drepturilor Omului, Biroul Federal al Justiției, Departamentul Federal al Poliției și Justiției,

consilier,

domnul J. Horni, șef-adjunct de divizie, Divizia Dublin (*Division Dublin*), Biroul Federal pentru Migrație, Departamentul Federal al Poliției și Justiției,

consilier,

doamna V. Hofer, ofițer de legătură „Dublin” pentru Ministerul de Interne din Italia, Biroul Federal pentru Migrație, Departamentul Federal al Poliției și Justiției,

consilier;

– pentru reclamantii

doamna C. Bregnard Ecoffey, șef SAJE,

jurist,

doamna K. Povlakic,

consilier;

– pentru Guvernul italian (terț intervenient)

doamna P. Accardo,

coagent,

domnul G. Mauro Pellegrini,

coagent.

Curtea a ascultat declarațiile făcute de domnul Schürmann, domnul Horni, doamna Bregnard Ecoffey, doamna Povlakic și doamna Accardo, precum și răspunsurile acestora la întrebările adresate de judecători.

ÎN FAPT

I. circumstanțele cauzei

8. Faptele cauzei se pot rezuma după cum urmează.

9. La o data neprecizată, primul reclamant a plecat din Afghanistan în Pakistan. Aici a întâlnit-o pe a doua reclamantă și s-a căsătorit cu aceasta. Ulterior, cuplul s-a mutat în Iran, unde au locuit timp de

15 ani.

10. La o dată neprecizată, cei doi soți și copiii lor au plecat din Iran în Turcia, iar de acolo s-au îmbarcat pe o navă cu destinația Italia. Potrivit constatărilor poliției italiene și a fișelor de identificare anexate la observațiile Guvernului italian, reclamanții (cuplul și primii cinci din cei șase copii) au debarcat pe coasta Calabriei în data de 16 iulie 2011 și au fost supuși imediat procedurii de identificare în sistem EURODAC (luarea de fotografii și de amprente digitale) după ce s-au prezentat cu identități false. În aceeași zi, cuplul și cei cinci copii au fost cazați într-un centru de primire pus la dispoziție de autoritățile din Stignano (provincia Reggio Calabria), unde au rămas până la 26 iulie 2011, dată la care au fost transferați la Centrul de Primire pentru Solicitanții de Azil (*Centro di Accoglienza per Richiedenti Asilo*, „CARA”) din Bari, în regiunea Puglia, odată ce s-a stabilit identitatea lor reală.

11. Potrivit reclamanților, condițiile de cazare din centru erau necorespunzătoare, mai ales din cauza lipsei instalațiilor sanitare corespunzătoare și a promiscuității, dar și din cauza violenței de care dădeau dovadă ocupanții.

12. La 28 iulie 2011, reclamanții au părăsit Centrul CARA din Bari fără aprobare. Aceștia s-au deplasat în Austria, unde în data de 30 iulie 2011 au fost înregistrați din nou în sistemul EURODAC. Aceștia au depus o cerere de azil, care a fost respinsă. La 1 august 2011, Austria a adresat o cerere pentru preluarea reclamanților autorităților italiene care, la 17 august 2011, au acceptat-o în mod oficial. La o dată neprecizată, reclamanții s-au deplasat în Elveția. La 14 noiembrie 2011, autoritățile austriece i-au informat pe omologii italieni de anularea transferului din cauza dispariției reclamanților.

13. La 3 noiembrie 2011, reclamanții au depus cerere de azil în Elveția.

14. La 15 noiembrie 2011, primii doi reclamanți au susținut un interviu la Biroul Federal pentru Migrație („BFM”), în cadrul căruia au declarat că în Italia condițiile de trai erau dificile și că primului reclamant i-ar fi imposibil să găsească un loc de muncă acolo.

15. La 22 noiembrie 2011, BFM a solicitat autorităților italiene preluarea reclamanților. În observațiile lor, Guvernul elvețian și Guvernul italian au admis că cererea a fost acceptată tacit de Italia.

16. Prin decizia din 24 ianuarie 2012, BFM a respins cererea de azil a reclamanților și a dispus returnarea acestora în Italia. Autoritatea administrativă a considerat că „dificilele condiții de trai din Italia nu constituie motiv de neexecutare a dispoziției de returnare”, că „prin urmare, este sarcina Italiei să ofere asistență reclamanților” și că „autoritățile elvețiene nu au competența de a se substitui autorităților italiene”. În baza acestor considerente, BFM a concluzionat că „din dosar nu reiese niciun element de natură să constituie un risc pentru viețile reclamanților în eventualitatea returnării lor în Italia”.

17. La 2 februarie 2012, reclamanții au declarat apel la Tribunalul Administrativ Federal (*Tribunal administratif fédéral*). În susținerea apelului lor, aceștia au declarat că actualele condiții de primire a solicitanților de azil în Italia sunt contrare art. 3 din Convenție și că autoritățile federale nu au acordat atenție suficientă plângerii lor în acest sens.

18. În hotărârea din 9 februarie 2012, Tribunalul Administrativ Federal a respins apelul, menținând în totalitate decizia BFM. Instanța a considerat că „deși regimul de primire și de asistență socială prezintă deficiențe, iar solicitanții de azil nu pot fi preluați întotdeauna de autorități sau instituții umanitare private”, niciun element din dosar nu permite „excluderea prezumției că Italia respectă obligațiile sale care decurg din dreptul internațional public”. Referitor în special la comportamentul reclamanților, instanța a considerat că „prin decizia de a deplasa în Elveția, aceștia nu le-au oferit autorităților italiene ocazia de a-și asuma obligațiile în raport cu situația lor”.

19. La 13 martie 2012, reclamanții au depus la BFM o cerere de acordare a accesului la o nouă procedură de azil în Elveția. Aceștia au considerat că situația lor specifică nu a fost supusă unei examinări detaliate. BFM a comunicat această cerere Tribunalului Administrativ Federal, care a încadrat-o ca „cerere de revizuire” a hotărârii din 9 februarie 2012 și a respins-o la 21 martie 2012, motivând că reclamanții nu au invocat niciun motiv nou pe care nu l-au putut invoca în cadrul procedurii ordinare. Reclamanții și-au bazat cererea, în esență, pe o relatare mai detaliată a șederii lor în Italia și pe faptul că deja copiii lor erau înscriși la școli în Elveția.

20. Prin scrisoarea din 10 mai 2012, primită de Grefă la 15 mai, reclamanții au sesizat Curtea și i-au cerut, ca măsură provizorie, să solicite Guvernului elvețian suspendarea expulzării în Italia pe durata procedurii.

21. Prin faxul din 18 mai 2012, Grefa a informat Guvernul elvețian că președintele interimar al secției căreia i-a fost repartizată cauza a decis să solicite Guvernului elvețian, în conformitate cu art. 39 din Regulament, să nu îi expulzeze pe reclamanți în Italia pe durata procedurii desfășurate în fața Curții.

II. dreptul intern relevant

A. Legea federală din 26 iunie 1998 privind azilul - versiunea în vigoare la momentul faptelor

22. Dispozițiile relevante din Legea federală din 26 iunie 1998 privind azilul sunt redactate astfel:

Art. 29 Audiere privind motivele cererii de azil

¹ Biroul îl audiază pe solicitant cu privire la motivele de azil:

- a. fie în centrul de înregistrare;
- b. fie în termen de 20 de zile de la decizia de repartizare într-un canton.

^{1bis} Dacă este necesar, biroul folosește un interpret.

² Solicitantul poate fi însoțit de un reprezentant legal și de interpretul ales, cu condiția ca niciunul dintre aceștia să nu fie solicitant de azil.

³ Audierea se consemnează într-un proces-verbal. Acesta trebuie semnat de persoanele care au participat la audiere, cu excepția reprezentantului organizației umanitare.

⁴ Biroul poate însărcina autoritatea cantonală să audieze anumiți solicitanți dacă această măsură permite accelerarea considerabilă a procedurii. Se aplică alin. 1–3.”

Art. 34 Neaprobarea intrării în absența riscului de persecuție în străinătate

¹ În cazul în care solicitantul vine dintr-un stat în care nu riscă să fie persecutat, în sensul art. 6a, alin. 2, lit. a, biroul nu procesează cererea, cu excepția cazului în care există indicii privind persecuția.

² Ca regulă generală, biroul nu procesează o cerere de azil în cazul în care solicitantul:

- a. poate reveni într-o țară terță sigură în sensul art. 6a, alin. 2, lit. b, în care a locuit anterior;
- b. poate reveni într-o țară terță în care a locuit anterior și care respectă, în speță, principiul nereturnării menționat la art. 5, alin. 1;
- c. poate continua deplasarea către o țară terță pentru care are deja viză și în care poate solicita protecție;
- d. se poate deplasa într-un stat terț responsabil, în temeiul unui acord internațional, pentru a efectua procedura de azil și de retrimiteri;
- e. poate continua deplasarea către o țară terță în care locuiesc rude apropiate sau persoane cu care are legături strânse.

³ Alin. 2 lit. a, b, c și e nu se aplică în cazul în care:

- a. rudele apropiate ale solicitantului sau persoanele cu care acesta are legături strânse locuiesc în Elveția;
- b. solicitantul are în mod evident statut de refugiat în sensul art. 3;
- c. biroul are indicii conform cărora țara terță nu asigură o protecție efectivă în conformitate cu principiul nereturnării menționat la art. 5, alin. 1.”

Art. 42 Șederea pe durata procedurii de azil

„Orice persoană care depune cerere de azil în Elveția are drept de ședere aici până la finalizarea procedurii.”

Art. 105 Plângerea împotriva deciziilor biroului

„Plângerea împotriva deciziilor biroului este reglementată prin Legea din 17 iunie 2005 privind Tribunalul Administrativ Federal.”

Art. 107a Procedura conform Regulamentului Dublin

„Plângerile împotriva deciziilor de respingere a cererilor de azil formulate de solicitanți care se pot deplasa într-un stat responsabil pentru desfășurarea procedurii de azil și de retrimiteri în temeiul unui tratat internațional nu au efect suspensiv. Solicitantul de azil poate solicita acordarea efectului suspensiv în cadrul termenelor procedurale. Tribunalul Administrativ Federal se pronunță în termen de 5 zile de la depunerea cererii. În cazul în care nu s-a acordat efectul

suspensiv în acest termen, se poate executa măsura retrimiterii.”

B. Ordonanța 1 din 11 august 1999 privind azilul cu referire la procedură (Ordonanța 1 privind azilul, OA 1) – versiunea în vigoare la momentul faptelor

23. Articolul relevant din Ordonanța 1 din 11 august 1999 privind azilul care stabilește procedura prevede:

Art. 29a Examinarea competenței conform Regulamentului Dublin (art. 34, alin. 2, lit. d., Legea privind azilul)

„¹ BFM examinează competența pentru prelucrarea unei cereri de azil în conformitate cu criteriile stabilite în Regulamentul (CE) nr. 343/2003.

² Dacă în urma examinării rezultă că un alt stat este competent cu analizarea cererii de azil, BFM pronunță o decizie de respingere a intrării în acest sens, după ce statul solicitat a acceptat preluarea sau reprimirea solicitantului de azil.

³ BFM poate, din motive umanitare, să analizeze cererea și în cazul în care în urma examinării rezultă că un alt stat este competent.

⁴ Procedura de preluare sau reprimire a solicitantului de azil de către statul competent se desfășoară în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 1560/2003.”

C. Legea din 17 iunie 2005 privind Tribunalul Federal

24. Dispoziția relevantă din Legea din 17 iunie 2005 privind Tribunalul Federal este redactată astfel:

Art. 123 Alte motive

„[...]”

² Revizuirea mai poate fi cerută:

[...]

a. în cauzele civile și cauzele de drept public, dacă reclamantul descoperă ulterior fapte relevante sau mijloace de probă decisive pe care nu le-a putut invoca în procedura anterioară, cu excepția faptelor sau mijloacelor de probă ulterioare pronunțării hotărârii; [...]

D. Legea din 17 iunie 2005 privind Tribunalul Administrativ Federal

25. Articolul relevant din Legea din 17 iunie 2005 privind Tribunalul Administrativ Federal prevede:

Art. 45 Principiu

„Art. 121–128 din Legea din 17 iunie 2005 privind Tribunalul Administrativ Federal se aplică, prin analogie, revizuirii hotărârilor Tribunalului Administrativ Federal.”

E. Jurisprudența relevantă a Tribunalului Administrativ Federal

26. Tribunalul Administrativ Federal, care se pronunță în ultimă instanță în materie de drept de azil, a anulat măsuri de expulzare, sau le-a supus unor condiții, ca urmare a statutului de „persoană vulnerabilă” al persoanelor vizate. Astfel de soluții au fost pronunțate în special în cauze referitoare la:

- o persoană considerată vulnerabilă din cauza statutului de femeie tânără neînsoțită (D-4267/2007, din 30 august 2007);
- un tânăr de o vârstă oarecare, cu probleme de sănătate grave și invalidante (E-6557/2009, din 23 octombrie 2009);
- un tânăr fără niciun fel de rude sau cunoștințe în Somaliland (E-2157/2011, din 18 noiembrie 2011);
- o persoană considerată vulnerabilă din cauza nevoilor speciale în materie de asistență medicală și socială, având în vedere starea sa de sănătate fizică și faptul că avea în întreținere un copil de vârstă fragedă (E-188/2012, din 31 ianuarie 2012);

– femei, în special necăsătorite sau văduve, din anumite regiuni sau anumite state (E-3568/2012, din 1 mai 2013).

27. În trei hotărâri (D-1689/2012, din 24 aprilie 2012; E-1341/2012, din 2 mai 2012; E-5194/2012, din 15 februarie 2013), Tribunalul Administrativ Federal a recunoscut că anumite condiții de detenție din Malta, stat membru al sistemului „Dublin”, ar putea ridica probleme, mai ales pentru persoanele însoțite de copii. Într-o altă cauză (E-1574/2011, din 18 octombrie 2013), care avea ca obiect returnarea în Italia a unei familii somaleze cu trei copii de vârstă fragedă, instanța federală a considerat că Elveția trebuie să aplice „clauza de suveranitate” (*infra*, pct. 32) - care este prevăzută de Regulamentul Dublin (*infra*, pct. 29) și permite unui stat să suspende expulzarea din motive umanitare, din cauza condițiilor de preluare din Italia - considerate necorespunzătoare, și a stării de sănătate a părinților.

III. dreptul relevant al Uniunii Europene

28. Articolele relevante din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevăd:

Articolul 4

Interzicerea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante

„Nimeni nu poate fi supus torturii și nici pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante.”

Articolul 18

Dreptul de azil

„Dreptul de azil este garantat cu respectarea normelor prevăzute de Convenția de la Geneva din 28 iulie 1951 și de Protocolul din 31 ianuarie 1967 privind statutul refugiaților și în conformitate cu Tratatul privind Uniunea Europeană și cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.”

Articolul 19

Protecția în caz de strămutare, expulzare sau extrădare

„(1) Expulzările colective sunt interzise.

(2) Nimeni nu poate fi strămutat, expulzat sau extrădat către un stat unde există un risc serios de a fi supus pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse sau tratamente inumane sau degradante.”

Articolul 24

Drepturile copilului

„(1) Copiii au dreptul la protecția și îngrijirile necesare pentru asigurarea bunăstării lor. Ei își pot exprima în mod liber opinia. Aceasta se ia în considerare în problemele care îi privesc, în funcție de vârstă și gradul lor de maturitate.

(2) În toate acțiunile referitoare la copii, indiferent dacă sunt realizate de autorități publice sau de instituții private, interesul superior al copilului trebuie să fie considerat primordial.

(3) Orice copil are dreptul de a întreține cu regularitate relații personale și contacte directe cu ambii părinți, cu excepția cazului în care acestea sunt contrare interesului său.”

29. Instrumentele relevante din dreptul derivat al Uniunii Europene au fost prezentate în hotărârea pronunțată de Curte în cauza *M.S.S. împotriva Belgiei și a Greciei* [(MC), nr. 30696/09, pct. 57-86, CEDO 2011), care menționează în special:

– Directiva 2003/9/CE a Consiliului din 27 ianuarie 2003 de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre („Directiva Primire”);

– Regulamentul (CE) nr. 343/2003 al Consiliului din 18 februarie 2003 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe („Regulamentul Dublin”);

– Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate („Directiva Condiții”);

– Directiva 2005/85/CE a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la

procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat („Directiva Procedură”).

30. În conformitate cu Regulamentul Dublin, statele sunt obligate să determine, în baza unor criterii obiective și ierarhizate (articolele 5–14) care este statul membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate pe teritoriul său. Sistemul urmărește evitarea fenomenului cererilor multiple și prevede că fiecare cerere de azil formulată de un solicitant este examinată de un singur stat membru [articolul 3 alineatul (1)]. Astfel, atunci când se stabilește că un solicitant de azil a trecut ilegal frontiera într-un stat membru venind dintr-o țară terță, statul membru în care s-a intrat astfel este responsabil de examinarea cererii de azil [articolul 10 alineatul (1)].

31. Dacă analiza criteriilor regulamentului desemnează un alt stat membru ca fiind responsabil de examinarea cererii, acesta din urmă este sesizat să preia solicitantul de azil și, prin urmare, să examineze cererea acestuia (articolul 17).

32. Prin derogare de la principiul formulat la articolul 3 alineatul (1), o „clauză de suveranitate”, prevăzută la articolul 3 alineatul (2), dispune că fiecare stat membru poate examina o cerere de azil, chiar dacă această examinare nu este responsabilitatea sa în temeiul criteriilor prezentate de regulament. De asemenea, „clauza umanitară” de la articolul 15 prevede că orice stat membru, chiar și atunci când nu este responsabil în temeiul criteriilor menționate, poate examina o cerere de azil pe motive umanitare bazate în special pe considerente familiale sau culturale.

33. În hotărârea din 21 decembrie 2011 pronunțată în cauzele *N.S. împotriva Secretary of State for the Home Department și M. E., A. S. M., M. T., K. P., E. H. împotriva Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform* (CJUE C-411/10 și C-493/10), Marea Cameră a Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a considerat - cu privire la transferurile efectuate în temeiul Regulamentului Dublin - că, deși sistemul european comun de azil este întemeiat pe încrederea reciprocă și pe o prezumție de respectare de către celelalte state membre a dreptului Uniunii și, mai precis, a drepturilor fundamentale, această prezumție trebuie considerată ca fiind relativă. Hotărârea declară în special următoarele:

„78. Din examinarea textelor care constituie sistemul european comun de azil rezultă că acesta a fost conceput într-un context care permite să se presupună că toate statele participante, indiferent dacă sunt state membre sau state terțe, respectă drepturile fundamentale, inclusiv drepturile care își au temeiul în Convenția de la Geneva și în Protocolul din 1967, precum și în CEDO, și că statele membre își pot acorda încredere reciprocă în această privință.

[...]

80. În aceste condiții, trebuie să se prezume că tratamentul aplicat solicitanților de azil în fiecare stat membru este conform cerințelor impuse de cartă, de Convenția de la Geneva, precum și de CEDO.

81. Nu poate fi exclus totuși ca, în practică, acest sistem să întâmpine dificultăți majore de funcționare într-un anumit stat membru, astfel încât să existe un risc serios ca, în cazul transferului către acest stat membru, solicitanții de azil să fie tratați într-un mod incompatibil cu drepturile lor fundamentale.

82. Însă din aceasta nu se poate concluziona că orice încălcare a unui drept fundamental de către statul membru responsabil ar afecta obligațiile celorlalte state membre de a respecta dispozițiile Regulamentului nr. 343/2003.

83. Astfel, este vorba despre rațiunea de a fi a Uniunii și despre realizarea spațiului de libertate, de securitate și de justiție și, mai concret, a sistemului european comun de azil, întemeiat pe încrederea reciprocă și pe o prezumție de respectare de către celelalte state membre a dreptului Uniunii și, mai precis, a drepturilor fundamentale.

84. În plus, nu ar fi compatibil cu obiectivele și cu sistemul Regulamentului nr. 343/2003 ca orice încălcare a Directivelor 2003/9, 2004/83 sau 2005/85 să fie suficientă pentru a împiedica transferul unui solicitant de azil către statul membru în mod normal competent. Astfel, Regulamentul nr. 343/2003, întrucât prezumă că drepturile fundamentale ale solicitantului de azil vor fi respectate în statul membru în mod normal competent de examinarea cererii sale de azil, vizează să instituie [...] o metodă clară și operațională pentru determinarea rapidă a statului membru competent de examinarea unei cereri de azil. În acest scop, Regulamentul nr. 343/2003 prevede că un singur stat membru, desemnat pe baza unor criterii obiective, este competent pentru examinarea unei cereri de azil prezentate într-un stat al Uniunii.

85. Or, în cazul în care orice încălcare a unor dispoziții izolate ale Directivelor 2003/9, 2004/83 sau 2005/85 de către statul membru competent ar avea drept consecință faptul că statul membru în care a fost prezentată o cerere de azil ar fi împiedicat să transfere solicitantul în primul stat menționat, această consecință ar avea drept efect adăugarea la criteriile de determinare a

statului membru competent prevăzute în capitolul III din Regulamentul nr. 343/2003 a unui criteriu suplimentar de excludere, potrivit căruia încălcări minore ale dispozițiilor directivelor sus-menționate anterior săvârșite într-un anumit stat membru ar putea avea drept efect exonerarea acestuia de obligațiile prevăzute de regulamentul respectiv. O astfel de consecință ar goli de conținut aceste obligații și ar compromite realizarea obiectivului de a desemna rapid statul membru competent pentru examinarea unei cereri de azil prezentate pe teritoriul Uniunii.

86. În schimb, în ipoteza în care ar exista temeri serioase că există deficiențe sistemice ale procedurii de azil și ale condițiilor de primire a solicitanților de azil în statul membru responsabil, care implică un tratament inuman sau degradant, în sensul articolului 4 din cartă, al solicitanților de azil transferați pe teritoriul acestui stat membru, acest transfer ar fi incompatibil cu dispoziția menționată.

[...]

104. [...] prezumția, constatată la punctul 80 din prezenta hotărâre, pe care se bazează reglementările în materie, potrivit căreia solicitanții de azil vor fi tratați în conformitate cu drepturile omului, trebuie considerată ca fiind relativă.

105. Având în vedere aceste elemente, [...] dreptul Uniunii împiedică aplicarea unei prezumții irefragabile conform căreia statul membru pe care articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 343/2003 îl desemnează drept responsabil respectă drepturile fundamentale ale Uniunii.

106. Articolul 4 din cartă trebuie interpretat în sensul că revine statelor membre, inclusiv instanțelor naționale, obligația de a nu transfera un solicitant de azil către «statul membru responsabil» în sensul Regulamentului nr. 343/2003 atunci când acestea nu pot ignora faptul că deficiențele sistemice ale procedurii de azil și ale condițiilor de primire a solicitanților de azil în acest stat membru constituie motive serioase și întemeiate să se creadă că solicitantul va fi expus unui risc real de a fi supus unor tratamente inumane sau degradante în sensul acestei dispoziții.”

34. Regulamentul Dublin se aplică Elveției în temeiul Acordului de asociere din 26 octombrie 2004, încheiat între Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană cu privire la criteriile și mecanismele de determinare a statului responsabil să examineze o cerere de azil introdusă într-un stat membru sau în Elveția (JO L 53 din 27 februarie 2008). În schimb, Elveția nu este obligată în mod formal de cele trei directive menționate la pct. 29 *supra*.

35. Regulamentul Dublin II a fost înlocuit recent prin Regulamentul (UE) nr. 604/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 („Regulamentul Dublin III”) pentru a mări eficiența sistemului „Dublin” și a consolida garanțiile juridice ale persoanelor supuse procedurii „Dublin”. Acesta urmărește în special să asigure menținerea unității familiei și acordă o atenție deosebită nevoilor minorilor neînsoțiți și ale altor persoane care necesită protecție specială. În special, articolele 6, 31, 32 și 33 din Regulamentul Dublin III sunt redactate astfel:

Articolul 6

Garanții acordate minorilor

„(1) Interesul superior al copilului reprezintă elementul fundamental pentru statele membre în ceea ce privește toate procedurile prevăzute de prezentul regulament.

(...)

(3) Pentru evaluarea interesului superior al copilului, statele membre cooperează strâns între ele și țin cont, în special, de următorii factori:

(a) posibilitățile de reîntregire a familiei;

(b) bunăstarea și dezvoltarea socială a minorului, luând în considerare în mod particular istoricul minorului;

(c) considerente privind siguranța și securitatea, în special când există riscul ca respectivul minor să fie o victimă a traficului de ființe umane;

(d) opinia minorului, în conformitate cu vârsta și maturitatea sa.”

Articolul 31

Schimbul de informații relevante înaintea efectuării unui transfer

„(1) Statul membru care efectuează transferul unui solicitant sau al unei alte persoane, menționate la articolul 18 alineatul (1) litera (c) sau (d), comunică statului membru responsabil

datele cu caracter personal referitoare la persoana care va fi transferată, date care sunt adecvate, relevante și neexcesive cu unicul scop de a se asigura că autoritățile competente, în conformitate cu dreptul național din statul membru responsabil, au posibilitatea de a oferi persoanei în cauză asistență adecvată, inclusiv asistență medicală imediată necesară în vederea protejării intereselor sale vitale, precum și de a asigura continuitatea protecției și drepturilor conferite de prezentul regulament și de alte instrumente juridice relevante în materie de azil. Aceste date sunt comunicate statului membru responsabil într-un termen rezonabil înainte de efectuarea transferului, pentru a garanta faptul că autoritățile sale competente, în conformitate cu dreptul național, dispun de suficient timp pentru a lua măsurile necesare.

(2) Statul membru care efectuează transferul transmite statului membru responsabil, în măsura în care informațiile respective se află la dispoziția autorității competente, în conformitate cu dreptul național al statului membru responsabil, toate informațiile esențiale în vederea conservării drepturilor și nevoilor speciale imediate ale persoanei supuse transferului, mai ales:

(a) orice măsuri imediate pe care statul membru responsabil trebuie să le ia pentru a asigura respectarea corespunzătoare a nevoilor speciale ale persoanei care urmează să fie transferată, inclusiv orice formă de asistență medicală imediată care ar putea fi necesară;

(b) datele de contact ale membrilor de familie, ale rudelor sau ale oricăror alte persoane aflate în relații de natură familială cu acesta din statul membru de destinație, după caz;

(c) în cazul minorilor, informații privind educația acestora;

(d) o evaluare a vârstei solicitantului.

(3) Schimbul de informații în temeiul prezentului articol are loc numai între autoritățile notificate Comisiei, în conformitate cu articolul 35 din prezentul regulament, prin intermediul rețelei de comunicare electronică „DubliNet” instituită prin articolul 18 din Regulamentul (CE) nr. 1560/2003. Informațiile care fac obiectul schimbului sunt utilizate numai în scopul indicat la alineatul (1) al prezentului articol și nu sunt prelucrate suplimentar.

(4) În vederea facilitării schimbului de informații între statele membre, Comisia adoptă, prin acte de punere în aplicare, un formular standard pentru transferul datelor cerute în temeiul prezentului articol. Respectivul acte de punere în aplicare se adoptă în conformitate cu procedura de examinare menționată la articolul 44 alineatul (2).

(5) Dispozițiile prevăzute la articolul 34 alineatele (8)-(12) se aplică schimbului de informații în temeiul prezentului articol.”

Articolul 32

Schimbul de date medicale înaintea efectuării unui transfer

„(1) În scopul unic de administrare a unor îngrijiri sau tratamente medicale, în special privind persoanele cu handicap, persoanele vârstnice, femeile însărcinate, minorii și persoanele care au fost victime ale unor acte de tortură, viol sau altor forme grave de violență psihologică, fizică sau sexuală, statul membru care efectuează transferul transmite statului membru responsabil, în măsura în care respectivele informații se află la dispoziția autorității competente în conformitate cu dreptul național, informații cu privire la orice nevoi speciale ale persoanei care va fi transferată, care, în cazuri specifice, pot include informații privind starea fizică și mentală a persoanei în cauză. Informațiile respective sunt transferate printr-un certificat medical comun, cu documentele necesare anexate. Statul membru responsabil se asigură că aceste nevoi speciale sunt tratate corespunzător, inclusiv, în special, orice îngrijiri medicale esențiale care ar putea fi cerute.

Comisia adoptă, prin acte de punere în aplicare, un certificat medical comun. Respectivul acte de punere în aplicare se adoptă în conformitate cu procedura de examinare menționată la articolul 44 alineatul (2).

(2) Statul membru care efectuează transferul transmite informațiile menționate la alineatul (1) statului membru responsabil numai după obținerea consimțământului explicit al solicitantului și/sau al persoanei care îl reprezintă sau, în cazul în care solicitantul nu este apt din punct de vedere fizic sau juridic să își exprime consimțământul, atunci când această transmitere este esențială protecției intereselor vitale ale solicitantului sau ale altei persoane. Absența consimțământului, inclusiv refuzul acestuia, nu reprezintă un obstacol în calea desfășurării transferului.

(3) Prelucrarea datelor cu caracter personal privind sănătatea menționate la alineatul (1)

este efectuată numai de un cadru medical care, în conformitate cu dreptul național ori cu normele stabilite de autoritățile naționale competente, are obligația păstrării secretului medical sau de altă persoană supusă, de asemenea, unei obligații echivalente în ceea ce privește confidențialitatea profesională.

(4) Schimbul de informații în temeiul prezentului articol are loc numai între cadre medicale sau alte persoane menționate la alineatul (3). Informațiile schimbate pot fi folosite numai în scopurile prevăzute la alineatul (1) și nu sunt prelucrate suplimentar.

(5) Comisia, prin acte de punere în aplicare, stabilește condiții uniforme și modalități practice pentru schimbul informațiilor menționate la alineatul (1) din prezentul articol. Respectivele acte de punere în aplicare se adoptă în conformitate cu procedura de examinare menționată la articolul 44 alineatul (2).

(6) Normele prevăzute la articolul 34 alineatele (8)-(12) se aplică schimbului de informații în temeiul prezentului articol."

Articolul 33

Un mecanism de alertă timpurie, pregătire și gestionare a crizelor

„(1) În cazul în care Comisia stabilește, în special pe baza informațiilor colectate de EASO în temeiul Regulamentului (UE) nr. 439/2010, că aplicarea prezentului regulament poate fi periclitată de un risc acut de presiune deosebit de mare asupra sistemului de azil al unui stat membru și/sau ca urmare a problemelor survenite în funcționarea sistemului de azil al unui stat membru, aceasta, în cooperare cu EASO, adresează recomandări statului membru vizat invitându-l să întocmească un plan de acțiune preventivă.

Statul membru vizat informează Consiliul și Comisia cu privire la intenția sa de a prezenta un plan de acțiune preventivă cu scopul de a elimina presiunea și/sau problemele în funcționarea sistemului său de azil, asigurând totodată protejarea drepturilor fundamentale ale solicitanților de protecție internațională.

Un stat membru poate elabora, în măsura în care dorește acest lucru și din proprie inițiativă, un plan de acțiune preventivă și revizuirii ulterioare ale acestuia. La elaborarea unui plan de acțiune preventivă, statul membru poate solicita asistență din partea Comisiei, a altor state membre, a EASO și a altor agenții competente ale Uniunii.

(2) Atunci când este elaborat un plan de acțiune preventivă, statul membru vizat îl înaintează Consiliului și Comisiei și înaintează acestora, de asemenea, periodic rapoarte privind punerea sa în aplicare. Comisia informează de asemenea Parlamentul European asupra elementelor-cheie ale planului de acțiune preventivă. Comisia transmite Consiliului și Parlamentului European rapoarte cu privire la punerea în aplicare a acestuia.

Statul membru vizat ia toate măsurile adecvate pentru a rezolva situația de presiune deosebit de mare asupra sistemului său de azil sau pentru a se asigura că deficiențele identificate sunt abordate înainte ca situația să se deterioreze. Atunci când un plan de acțiune preventivă include măsuri menite să răspundă presiunii deosebit de mari exercitate asupra sistemului de azil al unui stat membru, care poate periclita aplicarea prezentului regulament, Comisia solicită avizul EASO înainte de a raporta Parlamentului European și Consiliului.

(3) Atunci când Comisia stabilește, pe baza avizului EASO, că punerea în aplicare a planului de acțiune preventivă nu a remediat deficiențele identificate, sau în eventualitatea unui risc considerabil de declanșare a unei crize în sistemul de azil din statul membru respectiv, care cel mai probabil nu poate fi rezolvată printr-un plan de acțiune preventivă, Comisia, în colaborare cu EASO, după caz, poate solicita statului membru vizat să elaboreze un plan de acțiune în vederea gestionării crizei și, dacă este necesar, revizuirii ale acestuia. Planul de acțiune în vederea gestionării crizei asigură, pe parcursul întregului proces de alertă timpurie, pregătire și gestionare a crizelor, respectarea acquis-ului Uniunii în domeniul azilului, în special a drepturilor fundamentale ale solicitanților de protecție internațională.

În urma solicitării de a elabora un plan de acțiune în vederea gestionării crizei, statul membru în cauză elaborează cu promptitudine planul respectiv, în colaborare cu Comisia și cu EASO, cel târziu în termen de trei luni de la data cererii.

Statul membru vizat prezintă planul de acțiune în vederea gestionării crizei și, cel puțin o dată la trei luni, raportează Comisiei și altor părți interesate, precum EASO, după caz, cu privire la punerea în aplicare a acestuia.

Comisia informează Parlamentul European și Consiliul cu privire la planul de acțiune în vederea gestionării crizei, la posibilele sale revizui și la punerea sa în aplicare. În aceste rapoarte, statul membru vizat prezintă datele pentru monitorizarea respectării planului de acțiune în vederea gestionării crizei, precum durata procedurii, condițiile de detenție și capacitatea de primire în raport cu fluxul de solicitanți.

(4) Pe parcursul întregului proces de alertă timpurie, pregătire și gestionare a crizelor, Consiliul monitorizează atent situația și poate solicita informații suplimentare și furniza orientări politice, în special cu privire la urgența și gravitatea situației și, prin urmare, la necesitatea ca un stat membru să elaboreze fie un plan de acțiune preventivă, fie un plan de acțiune în vederea gestionării crizei. Pe parcursul întregului proces, Parlamentul European și Consiliul pot discuta și oferi orientări cu privire la orice măsură de solidaritate pe care o consideră adecvată.”

36. Regulamentul Dublin III a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2014 și a fost „preluat” de Consiliul Federal Elvețian la 7 martie 2014.

IV. contextul italian

A. Procedura de azil

37. O persoană care dorește să solicite azil în Italia trebuie să se adreseze în acest scop poliției de frontieră sau, în cazul în care se află deja în Italia, serviciului de imigrare din prefectura poliției (*questura*). Din momentul depunerii cererii de azil, persoana respectivă are drept de intrare în Italia și acces la procedura de azil; aceasta are permisiunea de a rămâne în țară până când Comisia teritorială pentru recunoașterea protecției internaționale („Comisia teritorială”) soluționează cererea de azil.

38. Pentru un solicitant care nu are o viză de intrare valabilă, poliția desfășoară o procedură de identificare (*fotosegnalamento*), dacă este necesar cu ajutorul unui interpret. Procedura constă în efectuarea de fotografii pentru pașaport și prelevarea amprentelor digitale. Acestea din urmă se compară cu cele înregistrate în sistemul EURODAC și baza națională de date AFIS (*Automated Fingerprint Identification System* - Sistemul automat de identificare a amprentelor digitale). La finalul procedurii, solicitantul primește o fișă prin care se confirmă faptul că s-a făcut prima înregistrare (*cedolino*) și în care se înscriu întâlnirile viitoare, în special cea care corespunde înregistrării oficiale a cererii.

39. Cerere de azil oficială se prezintă în scris. În baza unui interviu cu solicitantul într-o limbă pe care acesta o înțelege, poliția completează „formularul-tip C/3 pentru recunoașterea statutului de refugiat în sensul Convenției de la Geneva” (*Modello C/3 per il riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra*), care conține întrebări despre datele cu caracter personal ale solicitantului (nume și prenume, data nașterii, naționalitatea, numele și prenumele părinților/soțului/copiilor și locul în care se află aceștia), precum și despre călătoria persoanei respective până în Italia și motivele pentru care a fugit din țara de origine și solicită azil în Italia. Solicitantul poate prezenta un document scris în limba maternă – care se anexează formularului – în care relatează contextul cererii de azil. Poliția păstrează formularul în original și îi predă solicitantului o copie ștampilată.

40. Solicitantul este apoi invitat, prin comunicare scrisă emisă de poliție, să se prezinte la un interviu cu Comisia teritorială competentă. Aceasta este alcătuită din doi reprezentanți ai Ministerului de Interne, un reprezentant al autorității locale, al autorității provinciei (*provincia*) sau al regiunii respective, precum și un reprezentant al Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați („ICNUR”). În cadrul interviului, solicitantul este asistat de un interpret. Comisia teritorială poate:

- să acorde azil recunoscând-i solicitantului statutul de refugiat în sensul Convenției privind statutul refugiaților, încheiată la Geneva în 1951 („Convenția din 1951 privind refugiații”);
- să nu îi recunoască solicitantului statutul de refugiat în sensul Convenției din 1951 privind refugiații, dar să îi acorde protecție subsidiară în conformitate cu art. 15 lit. c) din Directiva Condiții (*supra*, pct. 29), astfel cum a fost pusă în aplicare prin Decretul legislativ (*decreto legislativo*) nr. 251/2007;
- să nu acorde azil sau protecție subsidiară, ci un permis de ședere pentru motive umanitare imperioase, în conformitate cu decretele-lege (*decreti-legge*) nr. 286/1998 și nr. 25/2008;
- să nu acorde nicio formă de protecție solicitantului. În acest caz, solicitantul primește dispoziția de părăsire a teritoriului Italiei (*foglio di via*) în termen de 15 zile.

41. O persoană căreia i s-a recunoscut statutul de refugiat în temeiul Convenției din 1951 privind refugiații primește un permis de ședere care este valabil 5 ani și poate fi reînnoit. De asemenea, persoana are dreptul, printre altele, la un document de călătorie pentru străini (*Titolo di viaggio per stranieri*), la muncă, la reîntregirea familiei și la aplicarea dispozițiilor generale prevăzute de legislația

internă italiană în materie de asistență socială, asistență medicală, locuință socială și educație.

42. O persoană care obține protecție subsidiară primește un permis de ședere care este valabil 3 ani și poate fi reînnoit de comisia teritorială care l-a acordat. Acest permis poate fi totodată transformat în permis de ședere pentru muncă în Italia, cu condiția ca cererea să fie făcută anterior expirării permisului de ședere inițial și ca persoana respectivă să dețină un act de identitate. Un permis de ședere emis cu titlu de protecție subsidiară îi acordă persoanei respective, printre altele, dreptul la un document de călătorie pentru străini, la muncă, la reîntregirea familiei și la aplicarea dispozițiilor generale prevăzute de legislația internă italiană în materie de asistență socială, asistență medicală, locuință socială și educație.

43. Persoanei care obține permis de ședere pe motive umanitare imperioase i se eliberează un permis de ședere care este valabil 1 an și poate fi transformat în permis de ședere pentru muncă în Italia, cu condiția ca persoana respectivă să dețină pașaport. Un permis de ședere acordat pe motive umanitare îi oferă persoanei respective dreptul la muncă, la asistență medicală și, în cazul în care nu are pașaport, la un document de călătorie pentru străini.

44. În cazul în care comisia teritorială refuză să acorde protecție internațională, se poate face plângere împotriva deciziei respective la o instanță de drept civil (*sezione civile del Tribunale*). Ulterior, se pot folosi căi de atac în fața curții de apel (*Corte di appello*) și, în ultimă instanță, în fața Curții de Casație (*Corte di cassazione*). Căile de atac trebuie introduse de un avocat, solicitantul de azil respectiv putând solicita asistență judiciară în acest sens.

45. În orice moment al procedurii aferente examinării cererii sale de azil, persoana respectivă poate retragere cererea completând un formular în acest sens. Acesta poate fi obținut de la serviciul de imigrare al poliției. Retragerea formală a unei cereri de azil înseamnă că se sistează procedura fără ca cererea să fi fost soluționată de comisia teritorială. Cu toate acestea, retragerea unei cereri de azil nu se prezumă automat în cazul în care solicitantul a părăsit centrul de primire a solicitanților de azil, a plecat către o destinație necunoscută sau a părăsit țara. În cazul neprezentării solicitantului în fața comisiei teritoriale, aceasta raportează oficial absența persoanei respective și soluționează cererea acesteia în baza elementelor din dosar. În majoritatea cazurilor, comisia respinge cererea de azil pe motivul „lipsei localizării” (*diniego per irreperibilità*). Persoana respectivă poate apoi să solicite un nou interviu, caz în care procedura se redeschide odată ce i se comunică data unui nou interviu.

B. Cadrul juridic și organizarea sistemului de primire a solicitanților de azil

46. Descrierea detaliată a cadrului juridic și a organizării sistemului de primire a solicitanților de azil în Italia, prezentată de Guvernul italian, se găsește în decizia pronunțată de Curte în cauza *Mohammed Hussein și alții împotriva Țărilor de Jos și a Italiei* [(dec.), 2 aprilie 2013, nr. 27725/10, pct. 45). În observațiile făcute în calitate de terț intervenient în procedură, Guvernul italian adaugă următoarele informații:

„[...] Sistemul de protecție dispunea de 3 000 de locuri pe an. Fluxul extraordinar de solicitanți de azil în cursul anului 2013 a determinat însă o evaluare privind consolidarea SPRAR [*Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati* – Sistemul de protecție pentru solicitanți de azil și refugiați].

Resursele alocate prin OPCM (Ordonanța Președintelui Consiliului de Miniștri) din 21 septembrie 2011 (9 milioane de euro) au permis creșterea capacității de primire a Sistemului la 700 de unități începând din decembrie 2012, timp de un an. S-au creat, succesiv, 800 de locuri suplimentare cu noi resurse (5 000 000 EUR alocate prin OCPC din 23 noiembrie 2012 nr. 26).

Creșteri suplimentare de 3 900 de locuri, survenite ulterior, au făcut ca în prezent să existe o capacitate totală a SPRAR de 8 400 de locuri de primire.

În cele din urmă, în septembrie 2013, din cauza continuării debarcărilor, o nouă cerere pentru 8 000 de locuri suplimentare – din care, în prezent, doar 1 230 sunt disponibile – a fost prezentată rețelei SPRAR.

Rezultă așadar că, în cadrul sistemului SPRAR, capacitatea totală de primire care poate fi garantată este în prezent de 9 630 de resortisanți din țări terțe.

Consolidarea SPRAR, grație măririi capacității acestuia și alocării de resurse permanente, reprezintă o măsură fundamentală pentru consolidarea și asigurarea unei baze solide a sistemului de primire, pentru a trece de la o situație de urgență la o situație de gestionare normală.

Obiectivul pentru următorii trei ani, 2014-2016, este de a consolida și mai mult rețeaua SPRAR asigurând o capacitate efectivă de 16 000 de locuri [...]

În acest scop, avizul – adresat autorităților locale pentru selecția proiectelor pentru finanțare destinate primirii solicitanților și beneficiarilor de protecție internațională și umanitară în perioada 2014-2016 – a fost publicat în Jurnalul Oficial din 4 septembrie 2013, nr. 207.

În prezent, sunt în curs de evaluare 510 proiecte de activitate propuse.”

C. Recomandările Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați cu privire la aspecte importante ale protecției refugiaților în Italia (iulie 2013)

47. Pasajele relevante din recomandările ICNUR cu privire la aspecte importante ale protecției refugiaților în Italia (iulie 2013) sunt redactate astfel:

(Traducerea grefei)¹

„1. Cadrul general

[...] Numărul resortisanților din țări terțe care locuiesc în Italia este estimat la 4-5 milioane, din care 64 000 sunt refugiați [...]

3. Accesul la procedura de azil

Autoritățile competente au făcut eforturi, prin intermediul unui nou sistem online și instrucțiuni interne, pentru accelerarea procedurii de înregistrare a cererilor de azil, ameliorarea gestionării cazurilor individuale pe tot parcursul procedurii, precum și supravegherea și abordarea imediată a întârzierilor survenite între momentul în care o persoană își exprimă intenția de a solicita azil și înregistrarea formală a cererii.

În pofida acestor progrese, există în continuare informații conform cărora înregistrarea cererilor de azil este, în unele cazuri, programată cu câteva săptămâni mai târziu față de data la care solicitantul de azil și-a exprimat intenția de a depune cerere. Această practică afectează totodată persoanele transferate în Italia în temeiul Regulamentului Dublin care, după ce au tranzitat Italia fără să depună o cerere de azil, au solicitat protecție internațională în alte țări europene. Această întârziere poate avea ca efect un acces tardiv la sistemul de primire, precum și prelungirea intervalului de timp pentru soluționarea cazurilor lor. În plus, se semnalează în continuare dificultățile întâmpinate în unele unități ale poliției provinciale (*Questure*), unde se solicită o dovadă a domiciliului (*domicilio*) pentru înregistrarea unei cereri de azil. Asta poate cauza, în anumite cazuri, întârzierea suplimentară a accesului la procedura de azil. De asemenea, s-a mai semnalat că broșurile de informare privind procedura de protecție internațională nu sunt distribuite sistematic, așa cum prevede legea.

Dificultăți în privința accesului la procedura de azil sunt semnalate, de asemenea, la nivelul Centrelor de Identificare și Expulzare (*centri di identificazione ed espulsione* – CIE), ca urmare a lipsei informațiilor și asistenței judiciare, dar și ca urmare a obstacolelor administrative. Mai mult, lipsa unor proceduri standard pentru cererile de azil depuse de persoane reținute în CIE a condus, în unele cazuri, la transmiterea cu întârziere a cererilor de azil către autoritățile de imigrare competente. Aceste întârzieri îi pot expune pe solicitanții de azil riscului de a fi repatriați anterior examinării cererii lor de azil, ceea ce poate genera riscul returnării (*refoulement*).

Începând din 2011, au existat cazuri în care resortisanți egipteni și tunisieni, care au venit clandestin în Lampedusa la bordul unor ambarcațiuni, uneori direct din țara lor de origine, și care și-au exprimat dorința de a solicita azil, au primit acces la procedura de azil doar în urma intervențiilor din partea unor parteneri ai *Praesidium*, ai unor ONG-uri sau avocați. Nou-veniții din aceste grupuri etnice au fost transferați periodic la CIE, nu în centre de primire pentru solicitanții de azil (CARA), chiar și în cazurile în care intenția de a solicita azil a fost exprimată anterior transferului. Potrivit observațiilor recente ale unor parteneri ai *Praesidium*, se pare că există totodată un număr crescând de persoane (mai ales resortisanți din Eritreea, Somalia, Afghanistan și Siria) care se sustrag prelevării amprentelor digitale în Italia și încearcă să ajungă în alte țări europene pentru a solicita azil acolo, aparent din cauză că în Italia condițiile de primire și perspectivele de integrare sunt necorespunzătoare.

Referitor la aplicarea Regulamentului Dublin, ICNUR observă că, în Italia, procedurile pentru determinarea statului responsabil în temeiul Regulamentului sunt foarte lungi și depășesc deseori termenele prevăzute în dispozițiile relevante. Procedurile pot dura până la 24 de luni, ceea ce afectează grav bunăstarea solicitanților de azil, inclusiv a persoanelor cu nevoi speciale și a copiilor neînsoțiți și separați (*UASC - unaccompanied and separated children*). Aceste întârzieri prelungite sunt puse pe seama resurselor umane insuficiente. În consecință, circa 1 000 de

persoane cazate în centrele de primire din Italia sunt în așteptarea fie a unei decizii pentru determinarea statului responsabil în temeiul Regulamentului [Dublin], fie a unui transfer în statul responsabil în temeiul acestui regulament, ceea ce agravează capacitățile de primire din Italia, deja slăbite. Ulterior pronunțării hotărârii *M.S.S. împotriva Belgiei și Greciei* a Curții Europene a Drepturilor Omului, nu se mai efectuează în practică nicio returnare în Grecia în temeiul Regulamentului Dublin. Cu toate acestea, solicitanții de azil cărora le-au fost prelevate amprente în Grecia sunt considerați în continuare «cazuri Dublin» până când o decizie a unității Dublin declară că Italia este competentă. Se constată întârzieri și în aceste cazuri. Recent, s-a acordat prioritate unor «cazuri Dublin» cazate în centre de primire a solicitanților de azil (CARA) pentru care determinarea statului responsabil în temeiul Regulamentului a rămas pendinte mai mult de 6 luni.

Solicitanții de azil trimiși în Italia în temeiul Regulamentului Dublin II sunt transferați de regulă la aeroporturile principale din Italia (Roma, Milano; un număr mai mic de solicitanți la Bari și Venetia). În principiu, ONG-urile care se ocupă de serviciile de informare sunt prevenite de sosirea unor «cazuri Dublin» pentru a oferi informațiile necesare în vederea declanșării procedurii de azil în Italia. Persoanelor returnate în temeiul Regulamentului Dublin li se eliberează, de către poliția de frontieră din aeroport, o scrisoare prin care sunt invitați să solicite azil în *Questura* competentă, care este determinată în baza unui număr de criterii, ca de exemplu locul înregistrării anterioare a cererii de azil sau disponibilitatea locurilor în anumite centre de primire. La Roma, cererea de azil se înregistrează direct la sediul aeroportului.

Preocupări față de funcționarea sistemului Dublin în contextul Italian, ca și față de aplicarea Eurodac, sunt exprimate și în raportul Raportorului special al Organizației Națiunilor Unite pentru drepturile omului ale migranților, care se referă concret la impactul sistemului Dublin asupra statelor de la frontierele externe ale UE.

4. Calitatea procedurii de determinare a protecției internaționale

În 2012, numărul cererilor de azil a fost de 17 352, în scădere față de cele 34 100 din 2011. Deși s-au înființat secții noi ale comisiilor teritoriale pentru recunoașterea protecției internaționale (denumite în continuare «comisii teritoriale»), care sunt organismele competente în procedura de azil în primă instanță, pentru a face față înmulțirii cererilor și întârzierilor rezultate în consecință, termenele de așteptare în cazul deciziilor din primă instanță au crescut în continuare și diferă semnificativ de la o comisie teritorială la alta. Întârzierile sunt mai mari în cazurile în care comisiile teritoriale se află în mari centre de primire (Mineo, Crotone) sau în orașe mari (Roma, Milano). În prezent, în medie și în baza observațiilor ICNUR, un solicitant de azil poate aștepta circa 4–6 luni de la înregistrarea cererii sale de azil până la decizia comisiei teritoriale. În unele cazuri, s-au semnalat perioade de așteptare mai mari de 12 luni.

ICNUR consideră în continuare satisfăcătoare, în ansamblu, normele de protecție în contextul procedurii de azil și al activității comisiilor teritoriale, inclusiv în materie de rată a recunoașterii persoanelor care au nevoie de protecție internațională. Se acordă atenția cuvenită principiilor directe și pozițiilor ICNUR, de exemplu în legătură cu anumite țări de origine sau aspecte juridice, precum teama de persecuție pe motive de apartenență la un anumit grup social. Cu toate acestea, trebuie totuși instituit un mecanism de supraveghere sistematică a calității, menit să asigure o abordare armonizată în toate comisiile teritoriale și standarde minime de calitate, mai ales în aspectele procedurale, incluzând proceduri standardizate pentru identificarea și îndrumarea solicitanților de azil cu nevoi speciale, printre care copii, victime ale torturii și victime ale traficului.

Referitor la comisiile teritoriale, trebuie observat că membrii acestora nu sunt obligați de lege să dețină experiență anterioară și competențe în domeniul azilului și că uneori aceștia ocupă alte funcții în cursul mandatului lor de membri ai comisiilor teritoriale. Specializarea decidenților și interpreților nu sunt garantate corespunzător prin cursuri periodice de formare inițială și formare obligatorie.

Deciziile nefavorabile ale unei comisii teritoriale în primă instanță trebuie atacate cu apel la instanța civilă cu competență teritorială în acel loc (*Tribunale*) în termen de 15 zile de la data comunicării deciziei, în cazurile în care solicitantul este cazat în CARA sau CIE, și în termen de 30 de zile în toate celelalte cazuri. Apelurile au efect suspensiv automat, cu excepția anumitor categorii prevăzute de lege - în care suspendarea efectelor juridice ale deciziei nefavorabile în primă instanță poate fi solicitată judecătorului de către solicitant. Deși nu sunt disponibile date oficiale, se semnalează frecvent întârzieri mari în procedura judiciară între data declarării apelului și decizia instanței, chiar și în cazurile care intră sub incidența Regulamentului Dublin. Deciziile favorabile ale instanțelor sunt executate direct de serviciile de imigrare ale poliției, care emit

permisele de ședere. ICNUR apreciază eforturile făcute de Școala Superioară de Magistrați pentru promovarea specializării judecătorilor în domeniul azilului.

În 2012, ICNUR a fost sesizat cu privire la existența unor cazuri în care solicitanți de azil ținuți în CIE au fost expulzați în țările lor de origine fie în termenul prevăzut de lege pentru a declara apel împotriva unei decizii privind azilul nefavorabile în primă instanță, fie în așteptarea unei decizii judecătorești privind cererea de suspendare a efectelor juridice ale deciziei nefavorabile în primă instanță, conexată cu cererea de apel. Astfel de practici ar putea genera riscul unei returnări (*refoulement*) în cazul persoanelor care au nevoie de protecție internațională.

Asistența juridică gratuită prevăzută de lege în cazul apelurilor nu este întotdeauna garantată în practică în unele instanțe. La Roma, Baroul solicită în continuare ca apelantul să prezinte o adeverință de venit, eliberată de ambasada corespunzătoare țării de origine, în pofida riscurilor cu care s-ar putea confrunta solicitantul și membrii familiei sale în țara de origine și în pofida faptului că legea prevede asistență juridică gratuită în baza propriei declarații a reclamantului cu privire la nevoile sale financiare.

5. Condiții de primire a solicitanților de azil

Sosirea, pe mare, a circa 63 000 de persoane în 2011 a determinat deteriorarea standardelor de primire a solicitanților de azil, care a continuat și pe parcursul anilor 2012 și 2013. Dintre nou-veniți, circa 28 000 de persoane, în special resortisanți din țări terțe provenind din Libia, au fost direcționate automat de autorități către procedura de azil, ceea ce a dus la cerințe considerabile pentru sistemul de primire. Capacitatea de primire a fost deja – înainte de 2011 – considerată insuficientă pentru găzduirea solicitanților de azil în cazul sosirii unui număr considerabil de persoane.

Pentru a răspunde la creșterea subită a sosirilor, în contextul unei „situații de urgență cauzate de imigrarea din Africa de Nord”, guvernul și autoritățile regionale și locale au convenit asupra unui plan de primire de urgență, a cărui punere în practică a fost încredințată Departamentului de Protecție Civilă. Circa 22 000 de nou-veniți, toți resortisanți din țări terțe sosiți din Libia și înregistrați ca solicitanți de azil, au fost cazați în sute de centre de primire diferite, dintre care majoritatea erau gestionate de organizații cu puțină experiență sau chiar deloc. Planul de primire de urgență a permis cazarea unui mare număr de solicitanți de azil care au venit într-un interval foarte scurt. Cu toate acestea, solicitanții de azil nu au avut acces la multe din serviciile minime prevăzute de lege pentru primirea lor. Mai mult, calitatea măsurilor de primire, menite să fie asigurate până la încetarea «stării de urgență», nu s-a îmbunătățit semnificativ în timp. Grupul de Supraveghere și Asistență înființat de Departamentul de Protecție Civilă în iulie 2011 pentru a sprijini punerea în aplicare a planului de primire de urgență a fost stopat în octombrie 2011 înainte de retragerea sa progresivă.

Condițiile de primire s-au deteriorat și în centrele guvernamentale de primire a solicitanților de azil (CARA); cauza principală o constituie supraaglomerarea, deoarece circulația între centre a fost încetinită de prelungirea primirii unor grupuri de solicitanți de azil originari din țări terțe care au venit din Libia în contextul situației de urgență cauzate de imigrarea din Africa de Nord, precum și de creșterea numărului de cereri de azil; rezultatul a fost prelungirea procedurilor de azil. Prin urmare, capacitatea de primire a fost pusă și mai mult la încercare, iar din acel moment Ministerul de Interne se tot străduiește să găsească spații de cazare pentru solicitanții de azil nou-veniți. Mai mult, standardele în materie de primire în centrele guvernamentale (CARA, CDA și CIE) s-au deteriorat totodată din cauza constrângerilor bugetare grave, ceea ce a condus la o situație în care, din 2011, contractele pentru administrarea acestor centre au fost acordate exclusiv în baza celui mai mic preț pentru furnizarea de servicii, fără a acorda atenție suficientă criteriilor de calitate.

Deși sosirea ambarcațiunilor din Libia aproape că a încetat din august 2011, timp de peste un an nu s-a pus în practică nicio strategie de retragere progresivă din planul de primire de urgență. Strategia de ieșire adoptată în septembrie 2012 prevedea, printre altele, că solicitanții de azil respinși, indiferent de prezența lor continuă în sistemul de primire de urgență, vor beneficia de permis de ședere timp de un an pe motive umanitare, în baza revizuirii dosarului de către comisiile teritoriale.

La începutul anului 2013, Ministerul de Interne a preluat răspunderea pentru planul de primire de urgență de la Departamentul de Protecție Civilă și a prelungit măsurile de primire până la finalul lui februarie 2013. Câteva mii de resortisanți din țări terțe, ale căror cereri de azil au fost respinse dar care au primit permis de ședere timp de un an pe motive umanitare, au părăsit centrele de primire anterior acestei date. Cei rămași în centrele de primire au primit o indemnizație în numerar de 500 EUR, iar măsurile pentru primirea lor au încetat. Cu toate

acestea, Ministerul de Interne a dat ordin prefecturilor locale să prelungească măsurile de primire pentru persoanele cu nevoi speciale și pentru solicitanții de azil implicați în proceduri pendinte.

Nu sunt disponibile date oficiale despre integrarea socio-economică în acest volum de cazuri specifice. Cu toate acestea, autonomia acestora rămâne o preocupare pentru perioada ulterioară încetării planului de primire de urgență și asta mai ales din cauza calității precare a serviciilor de primire, clarificarea cu întârziere a statutului lor juridic și, în general, din cauza situației economice din Italia. De asemenea, programul de Returnare Voluntară Asistată (RVA) pentru circa 600 de persoane a fost introdus cu o întârziere considerabilă; acesta a oferit stimulente limitate și asistență pentru returnarea în țările lor de origine.

Deși Italia a depus eforturi și resurse financiare semnificative pentru a face față numărului neașteptat de sosiri pe mare în 2011, planul de primire de urgență aplicat drept răspuns la «situația de urgență cauzată de imigrarea din Africa de Nord» a evidențiat deficiențele existente de mult timp în sistemul de primire, inclusiv lipsa unei planificări strategice și structurale și limitele abordării în caz de urgență. În opinia ICNUR, acest fapt a ilustrat necesitatea unui sistem național de primire consolidat și coordonat. Lacunele apărute în timp au afectat și mai mult sistemul de primire în ansamblu, lăsând Italia nepregătită să reacționeze corespunzător în situațiile de urgență atunci când apar, așa cum s-a întâmplat în 2011.

Pentru a gestiona retragerea progresivă a planului de primire de urgență s-a înființat Grupul de Coordonare Națională la finalul anului 2012. Acesta din urmă este prezidat de Ministerul de Interne și include Ministerul Muncii, regiunile, Asociația Națională a Localităților Italiene (*Associazione Nazionale dei Comuni Italiani* - ANCI) și Uniunea Provinciilor Italiene (*Unione delle Province d'Italia* - UPI). Deși nu este membru, începând din octombrie 2012 ICNUR a fost invitat periodic să participe la ședințele Grupului, ca și OIM (Organizația Internațională pentru Migrație). Grupul de Coordonare Națională reunește actorii instituționali cei mai importanți și a fost recunoscut recent ca organism permanent, însărcinat cu planificarea și coordonarea intervențiilor în materie de primire și integrare a solicitanților de azil și a refugiaților.

În baza recomandărilor Grupului, în cadrul strategiei de ieșire din planul de primire de urgență, Ministerul de Interne s-a angajat să extindă capacitatea de primire a Sistemului de protecție pentru solicitanții de azil și refugiați (*Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati* - SPRAR) de la 3 000 la 5 000 de locuri, cu posibilitatea unei creșteri suplimentare până la 8 000 de locuri în cazul unor afluxuri considerabile. ICNUR apreciază decizia Ministerului de Interne, dar subliniază necesitatea unei reforme globale a sistemului de primire, care ar trebui să includă și asistența post-recunoaștere acordată refugiaților recunoscuți. De fapt, deși centrele guvernamentale și proiectele SPRAR (care pot găzdui atât solicitanți de azil, cât și refugiați recunoscuți) sunt în măsură să asigure nevoile de primire ale unui număr considerabil de solicitanți de azil, măsurile de sprijin pentru refugiații recunoscuți sunt în continuare în mare parte insuficiente. Reformele necesare, care impun un puternic angajament politic și o guvernare solidă, ar trebui să urmărească totodată sistematizarea acelor ameliorări aduse sistemului de primire care au fost efectuate în ultimii ani, mai ales prin proiecte-pilot și intervenții limitate în timp.

Cu privire la primirea solicitanților de azil, persistă diferențe importante în diverse părți ale Italiei, în funcție de centrele de primire și, în general, de practicile locale. Se pare că s-a renunțat la practica limitării primirii în CARA la un durată de maxim 6 luni, care le-a fost aplicată solicitanților de azil indiferent de capacitatea lor de a se autoîntreține și înainte de pronunțarea, în acest interval, a unei decizii în primă instanță cu privire la cererile lor. Acestea fiind zise, această evoluție nu abordează posibila necesitate a prelungirii cazării în centre de primire a solicitanților de azil care, în așteptarea unei decizii în apelul îndreptat împotriva unei decizii nefavorabile, deși au drept de muncă, pot fi incapabili să-și asigure un nivel de trai corespunzător, inclusiv cazare, în afara centrelor de primire.

Italia a transpus dispoziția din Directiva Primire a UE cu privire la dreptul la muncă al solicitanților de azil într-un mod mai favorabil decât standardele minime prevăzute de directivă. În conformitate cu art. 11 din Decretul legislativ nr. 140/2005, în cazul în care procedura de azil nu se încheie în termen de 6 luni, permisul de ședere se reînnoiește pentru alte 6 luni, iar solicitantul de azil are drept de muncă. În centrele guvernamentale s-au desfășurat inițiative pilot, incluzând evaluări ale competențelor profesionale elementare, pentru a le facilita solicitanților de azil accesul la piața muncii, însă acestea nu au fost generalizate în contextul serviciilor de primire. Măsurile de sprijin pentru căutarea unui loc de muncă vizează în principal solicitanții de azil pentru care durată procedurii de azil depășește 6 luni, ca de exemplu în cadrul procedurii aferente Regulamentului Dublin sau în cazul în care decizia pronunțată în primă instanță este nefavorabilă. În CARA nu există un astfel de sprijin, deși este prevăzut în proiectele SPRAR.

ICNUR primește în continuare sesizări privind cazuri în care solicitanții de azil nu au acces imediat la măsuri de primire atunci când depun cerere de protecție internațională, ci le primesc în schimb abia după câteva săptămâni sau luni. Întârzierile sunt cauzate de lacunele structurale și insuficiența capacității actualului sistem de primire, de procedurile administrative lente și de problemele întâmpinate la înregistrarea cererilor de azil. Deși există diferențe la nivel local, măsurile alternative pentru a asigura subzistența solicitanților de azil sunt doar rareori disponibile în cazul întârzierilor. Potrivit informațiilor ICNUR, nu se acordă sprijinul financiar limitat în timp prevăzut în cazurile în care se întârzie cazarea în centrele de primire [art. 6 alin. (7) din Decretul legislativ nr. 140/2005]. ICNUR nu are cunoștință de cazuri în care solicitanții de azil au contestat în instanță întârzierile respective.

În general, la returnarea lor în Italia, persoanele transferate în baza Regulamentului Dublin care au fost înregistrate ca solicitanți de azil au acces la centre de cazare de tranzit, disponibile în Milano (35 de locuri), Roma (150 de locuri), Veneția (40 de locuri) și Bari (20 de locuri). În schimb, beneficiarii protecției internaționale, cărora li s-a acordat protecție în Italia anterior plecării lor, nu au acces la centrele respective atunci când sunt returnați în baza Regulamentului Dublin. Deși s-au pus la dispoziție locuri de cazare suplimentare în Milano (25 de locuri) și Roma (80 de locuri pentru bărbați adulți) pentru solicitanții de azil sosiți cu avionul, aceste locuri sunt practic insuficiente deoarece persoanele transferate în baza Regulamentului Dublin pot fi nevoite să aștepte câteva zile în aeroport, până când se efectuează transferul altor solicitanți de azil din acele centre de cazare de tranzit la proiecte SPRAR sau la CARA. De asemenea, este posibil totodată ca persoanele transferate în baza Regulamentului Dublin, atunci când sosesc în Italia, să stea câteva zile în aeroporturi până când sunt plasate, chiar dacă s-a identificat un loc într-un centru de primire, în momentul în care Italia s-a declarat competentă în temeiul Regulamentului Dublin.

În conformitate cu art. 8 din Decretul legislativ nr. 140/2005 și cu alte dispoziții relevante, nevoile specifice ale solicitanților și ale membrilor familiei lor trebuie luate în considerare în vederea primirii. De asemenea, cererile solicitanților de azil cu nevoi speciale sunt, în principiu, prioritare. Din cauza lipsei locurilor disponibile în centre specializate sau proiecte SPRAR, numărul solicitanților de azil cu nevoi speciale care, în pofida situației lor, trebuie să rămână în CARA pe durata procedurii de azil, fără să primească asistență specifică nevoilor lor, a înregistrat o creștere față de anii trecuți. Această problemă persistă și după recunoașterea și acordarea unei forme de protecție. Persistă lacune sub forma unor niveluri scăzute ale coordonării între părțile implicate, a incapacității de a asigura asistența juridică și socială corespunzătoare, ca și supravegherea logistică necesară, precum și a unor mecanisme de orientare necorespunzătoare. Aceste probleme s-au agravat într-o anumită măsură, începând din 2011, ca urmare a deteriorării generale a condițiilor de primire și a reducerilor bugetare din sistemul de protecție socială.

Solicitanții de azil cărora li s-a acordat permis de ședere au dreptul și obligația de a se înscrie în sistemul național de sănătate (SNS). Această cerință este, în general, respectată de solicitanții de azil cazați în proiecte SPRAR. În schimb, solicitanții de azil care rămân în CARA după expirarea perioadei inițiale de 20-35 de zile prevăzute de lege, din cauza numărului limitat de locuri disponibile în proiectele SPRAR, nu primesc sistematic permis de ședere și, prin urmare, nu se pot înscrie în SNS. În plus, în perioada de primire în CARA, conducerea are obligația de a furniza servicii conforme cu Decretul Ministerului de Interne din 21 noiembrie 2008. Calitatea acestor servicii, inclusiv sprijinul necesar pentru a avea acces la unitățile de asistență medicală din afara centrului, diferă de la o zonă la alta în Italia și reflectă lipsa globală a armonizării în cazul standardelor de primire.

În plus, au ajuns în atenția ICNUR unele cazuri în care solicitanții de azil, în special persoanele transferate în baza Regulamentului Dublin, la expirarea perioadei obligatorii de primire în CARA, nu au primit imediat permisul de ședere timp de 3 luni, așa cum prevede legea.

Pentru a aborda, în parte, lacunele persistente, Ministerul de Interne a acceptat la sfârșitul anului 2012 să înființeze, în contextul proiectului *Praesidium*, un program pilot de supraveghere în centrele guvernamentale. În toate localitățile în care există centre guvernamentale, s-a înființat o comisie de supraveghere; aceasta este prezidată de prefectura locală și este alcătuită din sediile centrale ale poliției provinciale și organizații partenere ale *Praesidium*. În opinia ICNUR, asta este o primă încercare de a dezvolta mecanisme de supraveghere și de control al calității mai sistematice, care vor necesita o implicare puternică din partea prefecturilor și voința Ministerului de Interne de a asigura o monitorizare ulterioară corespunzătoare.

[...]

RECOMANDĂRI

[...]

Condiții de primire a solicitanților de azil

23. ICNUR solicită Guvernului italian să asigure solicitanților de azil o capacitate de primire corespunzătoare în toată țara, chiar și în cazul în care survin sosiri numeroase, astfel încât toți solicitanții de azil care nu au mijloace pentru a se întreține să aibă acces la o primire corespunzătoare, în conformitate cu dispozițiile Directivei UE privind condițiile de primire. Sistemul de primire trebuie să fie mai flexibil, astfel încât să fie în măsură să facă față fluctuațiilor numărului de cereri de azil și duratei efective a procedurii de azil.

24. Condițiile și standardele de primire în toate centrele de primire necesită armonizare la un nivel calitativ acceptabil. Având în vedere diferențele structurale dintre diversele tipuri de centre (CARA, CDA, proiecte SPRAR, centre din zone metropolitane și centre înființate în contextul unui plan de primire de urgență), abordarea actuală ar putea fi revizuită pentru a asigura standarde corespunzătoare tuturor solicitanților de azil. Această revizuire ar trebui să se axeze totodată pe modalități pentru a evita cazarea solicitanților de azil în centre mari pe perioade îndelungate.

25. De asemenea, sunt necesare măsuri pentru a se asigura că serviciile oferite solicitanților de azil și refugiaților sunt adaptate nevoilor lor diferite, oferindu-le solicitanților asistența de care au nevoie în așteptarea deciziei privind statutul lor, iar refugiaților oferindu-le sprijinul de care au nevoie pentru a facilita integrarea lor în societatea italiană.

[...]

27. ICNUR încurajează autoritățile italiene să înființeze mecanisme destinate consultării solicitanților de azil cazați în centre de primire și facilitării participării lor active, să introducă mecanisme pentru depunerea plângerilor și să se asigure că diferențele de sex, vârsta și nevoile individuale sunt luate în considerare.

28. ICNUR solicită Guvernului italian să-și consolideze sistemele actuale de supraveghere și control al calității și să aibă în vedere introducerea unor sisteme noi și mai eficiente.

[...]"

48. Aceste recomandări sunt urmarea recomandărilor similare formulate de ICNUR în 2012, pe care Curtea le-a luat deja în considerare în decizia pronunțată în cauza *Mohammed Hussein* (citată anterior, pct. 43).

D. Raportul publicat la 18 septembrie 2012 de Comisarul pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei, Nils Muižnieks, ulterior vizitei sale în Italia în perioada 3 – 6 iulie 2012 [(CommDH(2012)26]

49. Raportul a fost examinat deja de Curte în decizia *Mohammed Hussein* (citată anterior, pct. 44). Curtea consideră util să reamintească aici pasajele relevante:

[Traducerea grefei]

„140. Sistemul de primire a migranților a rămas în mare parte neschimbat de la ultima vizită a predecesorului Comisarului în Italia, în mai 2011. Așa cum s-a observat în raportul din 2011, solicitanții de azil în Italia pot fi trimiși la diferite centre de cazare, printre care se numără CARA (*Centri d'accoglienza per richiedenti asilo*, centre de primire inițială pentru solicitanții de azil), CDA (*Centri di accoglienza*, centre de primire pentru migranți) și CPSA (*Centri di primo soccorso ed accoglienza*, centre de prim ajutor și de primire).

141. S-a exprimat îngrijorarea față de condițiile din unele centre de primire. Astfel, după o vizită la un CARA în timpul vizitei din septembrie 2008, Comitetul European pentru Prevenirea Torturii (CPT) a criticat faptul că centrul se afla într-o clădire similară unui penitenciar. Deși Comisarul este la curent cu faptul că Guvernul italian a stabilit standarde minime pentru licițiile pentru administrarea acestor centre, interlocutorii și-au exprimat îngrijorarea pentru disparitatea ridicată în practică a standardelor de primire, aceasta putându-se manifesta de exemplu astfel: numărul insuficient și pregătirea insuficientă a angajaților; supraaglomerarea și nivelul limitat al spațiului disponibil pentru asistență, consiliere juridică și socializare; caracterul necorespunzător fizic al centrelor și distanța mare a acestora față de comunitate; sau dificultățile întâmpinate la accesarea informațiilor corespunzătoare.

142. Lipsa de consecvență a standardelor aplicate în centrele de primire și lipsa de claritate a regimului aplicabil migranților cazați acolo au devenit o preocupare majoră ulterior declarării

«situației de urgență Africa de Nord» în 2011. În baza planului de urgență, capacitatea de primire existentă a fost extinsă în cooperare cu regiunile italiene pentru a face față înmulțirii subite a sosirilor de pe coasta Africii de Nord (în 2011 s-au depus 34 120 de cereri de azil în Italia, ceea ce reprezintă mai mult decât triplul numărului de 10 050 de cereri depuse în 2010). Comisarul conștientizează presiunea exercitată în 2011 asupra sistemului de primire din Italia și laudă eforturile autorităților centrale și regionale pentru a asigura capacitatea de primire suplimentară necesară pentru a face față efectelor creșterii considerabile a fluxurilor migratorii.

143. Cu toate acestea, eficiența și viabilitatea abordării bazate pe urgență cu privire la azil și imigrație a fost pusă sub semnul întrebării de numeroși interlocutori. Raportul din 2011 a exprimat deja preocupări deosebite cu privire la acordarea asistenței juridice, a asistenței corespunzătoare și a asistenței psihosociale în centrele de primire de urgență, precum și cu privire la dificultățile legate de identificarea rapidă a persoanelor vulnerabile și menținerea unității familiei în timpul transferurilor. Preocupările rămân de actualitate, iar ONG-urile pentru drepturile omului au evidențiat relatări despre probleme semnificative în unele dintre aceste centre, în special în Calabria și Lombardia. De asemenea, ONG-urile și ICNUR au semnalat întârzieri și lipsa de transparență în supravegherea acestor centre.

144. Referitor la efectele încheierii perioadei de urgență prevăzute pentru 31 decembrie 2012, Comisarul apreciază informațiile furnizate de Ministerul de Interne, conform cărora examinarea cererilor de azil pendinte (estimate la 7 000–8 000) se va finaliza până la acea dată. Acesta a fost informat că 30 % din solicitanții sosiți în perioada de urgență au primit o formă de protecție. Comisarul laudă totodată eforturile considerabile ale autorităților italiene pentru îmbunătățirea procedurii de examinare aplicate de comisiile teritoriale, în care ICNUR este reprezentat, dar observă că lipsa de experiență a unora dintre membrii comisiilor este percepută ca o problemă.

145. Cu toate acestea, Comisarul înțelege faptul că ulterior acestei date nu se va mai acorda sprijin beneficiarilor protecției internaționale recunoscuți, autoritățile considerând că formarea profesională de care vor fi beneficiat între timp le va permite să se integreze dacă decid să rămână în Italia. Comisarul este îngrijorat de această eventualitate, în lumina deficiențelor grave pe care le-a identificat în integrarea refugiaților și a altor beneficiari ai protecției internaționale (a se vedea mai jos). Acesta nu a primit nicio informație despre situația persoanelor ale căror apeluri în instanță împotriva unei decizii nefavorabile privind azilul vor fi încă pendinte la acea dată.

146. Așa cum s-a menționat în raportul din 2011, o altă caracteristică a sistemului italian o reprezintă SPRAR (*Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*), o rețea finanțată de stat și alcătuită din autorități locale și organizații non-profit, care cazează solicitanți de azil, refugiați sau alți beneficiari ai protecției internaționale. Spre deosebire de CARA și centrele de primire de urgență, care tind să fie instituții mari ce cazează multe persoane simultan, SPRAR este alcătuit din circa 150 de proiecte mai mici; interlocutorii Comisarului au considerat că acesta funcționează mult mai bine deoarece încearcă totodată să asigure informații, asistență, sprijin și îndrumare beneficiarilor pentru a facilita integrarea socio-economică.

147. Cu toate acestea, capacitatea acestei rețele – care reprezintă un al doilea nivel de primire după centrele de primire din prima linie – este foarte limitată (circa 3 000 de locuri) față de numărul solicitanților de azil și al refugiaților aflați în Italia. Prin urmare, solicitanții de azil ajung să fie ținuți în CARA pentru mari perioade de timp, în loc să fie transferați la un proiect SPRAR după finalizarea procedurilor de identificare, așa cum se prevedea inițial. În unele cazuri, durata șederii poate ajunge la 6 luni, în vreme ce Comisarului i s-a semnalat că solicitanții de azil primiți în cadrul unui plan de primire de urgență au stat în centre de primire chiar și mai mult de 6 luni.

148. Comisarul observă că problema condițiilor de trai ale solicitanților de azil în Italia a beneficiat de o atenție crescândă în alte state membre ale UE, ca urmare a creșterii numărului de acțiuni în justiție introduse de solicitanți de azil împotriva transferului lor în Italia în conformitate cu Regulamentul Dublin. Acesta observă că o serie de hotărâri judecătorești pronunțate de diverse instanțe administrative din Germania au suspendat transferurile, mai ales din cauza riscului ca persoanele să rămână fără locuință și să aibă un nivel de trai inferior standardelor minime de subsistență. Curtea Europeană a Drepturilor Omului de asemenea a primit cereri în care se invocau posibile încălcări ale art. 3 ca urmare a transferurilor în Italia în conformitate cu Regulamentul Dublin. [...]"

50. Într-un comunicat de presă din 28 ianuarie 2014, Organizația Internațională pentru Migrație s-a exprimat astfel:

„[...] peste 45.000 de migranți și-au riscat viața pentru a traversa Marea Mediterană pe vase supraaglomerate, în scopul de a ajunge în Italia și Malta. Este cel mai mare număr de migranți înregistrat în ultimii 6 ani, cu excepția anului 2011 - anul crizei libiene.

42.900 au ajuns în Italia și 2.800 în Malta. Dintre cei care au ajuns în Italia, peste 5.400 au fost femei, iar 8.300 au fost minori, dintre care 5.200 minori neînsoțiți. Cele mai multe dintre debarcări au avut loc în Lampedusa (14.700) și de-a lungul coastei Siracusa, în Sicilia (14.300).

«Migrația de anul acesta către coastele din sudul Italiei arată o creștere a numărului de persoane care fug de război și de regimurile opresive», declară José Angel Oropeza, Director al Biroului de coordonare al OIM pentru Mediterană din Roma.

«Majoritatea migranților sunt din Siria (11.300), Eritreea (9.800) și Somalia (3.200). Aceștia au fost forțați să-și părăsească țările de origine și au dreptul la protecție, în conformitate cu prevederile legislației italiene în domeniu», declară acesta.

Fenomenul continuă și în 2014. În 24 ianuarie, 204 migranți au fost salvați de Marina italiană în Strâmtoarea Siciliei și au ajuns în portul sicilian Augusta, aproape de Siracusa.

«Adevărata urgență în Mediterană o reprezintă migranții care mor în continuare pe mare. Aceștia dispar, iar dispariția lor rămâne necunoscută. Identificarea persoanelor decedate rămâne o problemă umanitară de rezolvat. Numeroase rude ale victimelor încă așteaptă să afle dacă cei dragi se află printre trupurile găsite după naufragiile din octombrie», declară José Angel Oropeza.

Peste 20.000 de persoane au pierit în ultimii 20 de ani încercând să ajungă pe coasta italiană. Numărul îi include pe cei 2.300 din 2011 și circa 700 din 2013.

«Migranții și refugiații nu sunt pioni pe tabla de șah a umanității. Aceștia sunt copii, femei și bărbați care pleacă ori sunt forțați să plece din țară din motive diverse. Realitatea migrației trebuie tratată și gestionată într-un mod nou, echitabil și eficace», declară Papa Francisc în discursul său cu ocazia Zilei Mondiale a Migranților și Refugiatului, marcată de Vatican la 19 ianuarie.

«Ne-am obișnuit prea mult să le considerăm pe aceste persoane care fug de război, persecuție, sărăcie și foame ca pe simple statistici. Este urgent să găsim modalități pentru a preveni moartea acestora pe mare, când tot ce vor aceste persoane este să ajungă la o viață mai bună. Trebuie să găsim modalități pentru a face migrația mai sigură și pentru a le oferi acestor persoane alternative reale», declară Oropeza.

OIM, în colaborare cu ICNUR, Salvați Copiii și Crucea Roșie din Italia, a intervenit în Lampedusa, Sicilia, Calabria și Puglia, în cadrul proiectului Praesidium finanțat de Ministerul Italian de Interne, cu scopul de a ajuta migranții ilegali care sosesc în Italia pe mare.”

V. drept comparat relevant

A. Jurisprudența germană relevantă

51. Curtea observă că diverse instanțe administrative germane, ca de exemplu cele din Stuttgart (4 februarie 2013), Gelsenkirchen (17 mai și 11 aprilie 2013) și Frankfurt-pe-Main (9 iulie 2013), au interzis returnarea unor solicitanți de azil în Italia în cadrul Regulamentului Dublin, indiferent dacă făceau parte sau nu din categoriile considerate vulnerabile. În special în hotărârea din 9 iulie 2013 (nr. 7 K 560/11.F.A), Tribunalul Administrativ din Frankfurt a considerat că insuficiența locurilor din centrele de primire din Italia și condițiile de cazare de acolo ar implica probabil încălcarea art. 3 din Convenție în cazul în care un solicitant de azil afgan în vârstă de 24 de ani ar fi returnat din Germania în Italia. În hotărâre, instanța administrativă s-a exprimat astfel:

[Traducerea grefei]

„25. Tribunalul are convingerea că deficiențele sistemice existente în condițiile de primire a solicitanților de azil în Italia constituie motive serioase și întemeiate să se creadă că solicitantul, dacă ar fi transferat în țara respectivă în temeiul Regulamentului Dublin, ar risca să fie supus unor tratamente inumane ori degradante în sensul articolului 4 din Carta drepturilor fundamentale a UE (a se vedea hotărârea CEJ din 21.12.2011 – C-411/10, *N.S. împotriva Secretary of State for the Home Department and Others*, EuGRZ 2012 24, pct. 94).

[...]

28. Sistemul de primire și cazare din Italia este greu de înțeles și autoritățile italiene însele par să nu aibă o vedere de ansamblu a capacității și eficacității sale (a se vedea avizul emis de *borderline-europe e.V.* în fața Tribunalului Administrativ Brunswick, decembrie 2012, pag. 37). Guvernul italian a recunoscut aceste deficiențe chiar în fața CEDO (*Mohammed Hussein și alții*, citată anterior, pct. 45, paragraful al doilea) [...]

49. Instanța nu dispune de informații și rapoarte fiabile de natură să infirme concluzia la care a ajuns mai sus, și nici să o pună la îndoială. În primul rând, în conformitate atât cu jurisprudența CEDO, cât și cu cea CJUE, normele privind responsabilitatea din Regulamentul Dublin nu-și încetează aplicarea decât dacă se stabilește cu certitudine faptul că solicitantul de azil va fi supus unor tratamente inumane și degradante dacă va fi transferat în Italia. Faptele nu permit să se ajungă la o asemenea concluzie. Italia dispune într-adevăr de un anumit număr de centre de primire acceptabile pentru solicitanții de azil și se poate presupune că cel puțin un solicitant de azil din doi poate beneficia de condiții care respectă cerințele directivei. Cu toate acestea, având în vedere jurisprudența sus-menționată, este suficient ca o persoană să fie expusă riscului real de a suferi un tratament inuman ori degradant. Se impune concluzia că există un asemenea risc din moment ce există șanse de cel mult 50 % ca un solicitant de azil să obțină cazare conformă cu cerințele sus-menționate [...]"

B. Jurisprudența relevantă a Curții Supreme a Regatului Unit

52. Într-o hotărâre din 19 februarie 2014 ([2014] UKSC 12), Curtea Supremă a Regatului Unit a considerat că, indiferent de existența sau inexistența unor „deficiențe sistemice” în sistemul de primire a solicitanților de azil în Italia, Curtea de Apel ar trebui să examineze în fiecare caz în parte riscul ca apelanții să fie supuși unor tratamente contrare Convenției dacă sunt returnați în Italia. Lord Kerr, cu care au mai fost de acord Lord Neuberger (președinte), Lord Carnwath, Lord Toulson și Lord Hodge, s-a exprimat astfel:

[Traducerea grefei]

„[...]”

42. Încălcarea art. 3 nu implică (sau, cel puțin, nu implică automat) faptul că respectivele condiții denunțate și prezentate ca fiind condiții inumane ori degradante sunt rezultatul unor deficiențe sistemice. Este evident că o încălcare a drepturilor prevăzute la art. 3 nu depinde în mod intrinsec de nefuncționarea sistemului. Dacă această cerință este transplantată prezumției, aceasta din urmă va fi incontestabil mai dificil de răsturnat. Asta înseamnă că cei cărora li se încalcă drepturile prevăzute la art. 3 din alt motiv decât ca urmare a unei deficiențe sistemice a procedurii și a condițiilor de primire puse la dispoziția solicitantului de azil nu vor avea posibilitatea de a se prevala de acele drepturi pentru a împiedica returnarea lor forțată în țara determinată în care s-ar putea produce încălcarea. După cum am spus, ar fi surprinzător ca acesta să fie rezultatul hotărârii CJUE în *NS [NS împotriva Secretary of State for the Home Department și M. E., A. S. M., M. T., K. P., E. H. împotriva Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform]* (CJUE C-411/10 și C-493/10).

[...]

46. La pct. 76-80 din hotărâre, CJUE prezintă contextul în care se înscrie necesitatea încrederii reciproce între statele membre în legătură cu obligația statelor respective care participă la sistemul european comun de azil de a respecta drepturile fundamentale, inclusiv drepturile care își au temeiul în Convenția privind statutul refugiaților ((1951) Cmd 9171) („Convenția din 1951”) și în Protocolul din 1967 („Protocolul din 1967”) ((1967) Cmnd 3906). În cadrul acestor puncte, Curtea a abordat și prezumția care se impune, conform căreia statele vor fi pregătite să se conformeze în totalitate obligațiilor. Cele două considerente conexe (importanța obligațiilor și prezumția că vor fi respectate) constituie fundamentul sistemului – un sistem conceput pentru «pentru a evita aglomerarea [...] prin obligarea autorităților statelor de a soluționa cereri multiple introduse de același solicitant, pentru a întări securitatea juridică în ceea ce privește determinarea statului responsabil de soluționarea cererii de azil și pentru a evita astfel căutarea instanței celei mai favorabile (*forum shopping*), sistemul având ca obiectiv principal accelerarea soluționării cererilor, atât în interesul solicitanților de azil, cât și al statelor participante.» (pct. 79)

[...]

48. Înainte de a examina ce a declarat CJUE în această chestiune, se poate observa că o

regulă de excludere bazată exclusiv pe deficiențele sistemice ar fi arbitrară atât în plan conceptual, cât și în practică. O deficiență sistemică nu are nimic semnificativ în mod intrinsec care să o evidențieze ca fiind una în cadrul căreia încălcarea drepturilor fundamentale este mai gravă sau merită mai multă protecție. Și, din experiență, gravele încălcări ale drepturilor prevăzute la art. 3 pot surveni și în absența oricărei deficiențe sistemice.

49. În consecință, trebuie avută grijă pentru a stabili dacă CJUE s-a referit la deficiențele sistemice doar ca să le deosebească de încălcările minore ale diverselor directive europene în materie de azil sau dacă a decis în mod conștient să creeze o precondiție nouă și greu de îndeplinit pentru solicitanții de azil care doresc să se prevaleze de drepturile lor prevăzute la art. 3 pentru a împiedica returnarea lor într-o anumită țară în cazul în care se demonstrează că drepturile respective vor fi încălcate. Căci nu încape îndoială că o astfel de condiție ar fi într-adevăr greu de îndeplinit. Unele dintre faptele prezentelor cauze atestă veracitatea acestei idei.

[...]

Abordarea corectă

58. Consider că nu poate fi susținută concluzia Curții de Apel, conform căreia numai deficiențele sistemice din procedurile și condițiile de primire din țara determinată va constitui un temei pentru contestarea transferului în țara determinată. Criteriul esențial rămâne cel enunțat în *Soering împotriva Regatului Unit* a Curții Europene a Drepturilor Omului [(1989) 11 EHRR 439]. Îndepărtarea unei persoane dintr-un stat membru al Consiliului Europei într-o altă țară este interzisă dacă se demonstrează că există un risc real ca persoana transferată să sufere un tratament contrar art. 3 din CEDO.

[...]

63. [...] În cazul în care [...] se demonstrează că acele condiții în care un solicitant de azil va fi obligat să trăiască dacă este returnat în temeiul Regulamentului Dublin II sunt de așa natură încât există un risc real ca persoana să fie supusă unui tratament inuman ori degradant, se interzice transferul său în statul respectiv. Când în joc se află obligațiile pozitive (ceea ce se întâmplă în ipoteza în care statul nu s-a asigurat că solicitantul dispune de condiții de trai satisfăcătoare), dovezile par mai probabil să indice deficiențele sistemice, însă căutarea acestor deficiențe se face prin încercarea de a stabili dacă există un risc real al încălcării art. 3, nu un obstacol care trebuie depășit.

64. Există însă ceva ce judecătorul Sales a descris în cauza *R (Elayathamby) împotriva Secretary of State for the Home Department* [2011] EWHC 2182 (Admin), la pct. 42 i), ca fiind o «prezumție probatorie solidă» («*significant evidential presumption*») că statele determinate vor respecta obligațiile prevăzute de Convenție în ceea ce privește procedurile de azil și condițiile de primire aplicabile solicitanților de azil pe teritoriul lor. Aceasta este prezumția în raport cu care este necesar să se abordeze orice afirmație conform căreia există un risc real de încălcare a art. 3.

Deciziile pronunțate în primă instanță

65. În prima sa hotărâre pronunțată la 18 noiembrie 2011 în cauza *EM* [2011] EWHC 3012 Admin, judecătorul Kenneth Parker s-a referit în mod aprobator la declarația din cauza *R împotriva Home Secretary Ex p Adan* [1999] 3 WLR 1274, în sensul că un sistem care – dacă funcționează ca de obicei – va asigura standardul de protecție necesar solicitantului de azil, nu va fi declarat deficient din cauza unor anomalii. La pct. 12, acesta a declarat următoarele:

«Ca urmare a *KRS*, se presupune existența unui astfel de sistem. Este sarcina solicitantului să infirme această prezumție, prezentând un set de probe fiabil care demonstrează că Italia nu își respectă în mod sistematic și la scară largă obligațiile internaționale față de solicitanții de azil de pe teritoriul său.» (subliniat în original [hotărârea *KRS*])

66. «În mod sistematic» se înțelege ca «aranjat sau desfășurat în conformitate cu un sistem, plan sau o metodă organizată», iar «sistemic» se definește ca «parte a unui sistem sau aferent acestuia». În context, consider că declarația judecătorului Kenneth Parker conform căreia trebuie să se demonstreze că există o nerespectare sistematică și considerabilă a obligațiilor internaționale înseamnă că omisiunile erau prezente la scară largă și majoră. Prin urmare, abordarea sa este oarecum diferită de cea a Curții de Apel în sensul că nu pare să se sugereze că este necesar să se demonstreze că existau deficiențe inerente sistemului, ci doar că existau probleme majore la funcționare. Această idee se apropie (cel puțin) de ceea ce eu consider că este adevărata importanță a deciziei în cauza *NS*. În consecință, sub acest aspect, decizia judecătorului Kenneth Parker corespunde criteriului corect, iar decizia sa ar trebui confirmată.

67. Cu toate acestea, am decis, din două motive, că nu aceasta ar fi abordarea corectă. În primul rând, Curtea de Apel a avut o opinie diferită față de cea a judecătorului Kenneth Parker cu privire la efectul probelor. Așa cum am subliniat anterior (pct. 26 și 31), instanța a precizat că, dacă nu ar fi existat efectul *NS*, ar fi fost obligată să concluzioneze că exista un element de supus judecării în toate cele patru cauze cu privire la întrebarea dacă returnarea în Italia implica riscul real al supunerii apelanților unor tratamente inumane sau degradante, contrare art. 3 din CEDO. În al doilea rând, se pune întrebarea dacă abordarea judecătorului Kenneth Parker este în acord deplin cu cea din *Soering*. În respectiva cauză, CEDO a declarat că statul contractant care extrădează va fi responsabil în temeiul Convenției dacă întreprinde o acțiune «care are ca rezultat direct expunerea unei persoane la rele tratamente interzise». Pentru a răsturna prezumția, un solicitant va trebui să prezinte probe suficiente pentru a demonstra că nu ar fi prudent ca instanța să se bazeze pe aceasta. La o analiză atentă, este foarte posibil ca judecătorul Kenneth Parker să nu fi sugerat că există o cerință conform căreia o persoană supusă unei returnări forțate trebuie să demonstreze că riscul de a suferi rele tratamente contrare art. 3 din CEDO să fie rezultatul nerespectării, la scară majoră și sistematică, de către statul de primire a obligațiilor sale internaționale. Mi se pare însă că impunerea unei asemenea obligații în fiecare caz ar depăși cerința din cauza *Soering*. Întrucât hotărârea judecătorului Kenneth Parker nu a făcut nicio referire la *Soering* și în lumina reafirmării, de către această instanță, a criteriului enunțat în respectiva cauză, consider că ar fi rezonabilă revizuirea acestei chestiuni.

68. [...] Deși se pornește de la o prezumție probatorie solidă conform căreia statele determinate își vor respecta obligațiile internaționale, afirmația că există un astfel de risc nu trebuie exclusă *in limine* doar pentru că aceasta nu constituie o încălcare sistemică ori sistematică a drepturilor refugiaților sau ale solicitanților de azil. Mai mult, în centrul chestiunii se află realitățile practice; probele privind ceea ce se întâmplă la fața locului trebuie să fie de natură să infirme prezumția dacă arată suficient de clar că există riscul real al unui tratament contrar art. 3 în cazul unei returnări forțate.

Concluzie

[...] 70. Această examinare poate fi efectuată corect doar dacă se face evaluarea situației din țara de primire. În anumite împrejurări, se impune o examinare riguroasă – a se vedea *Chahal împotriva Regatului Unit* (1997) 23 EHRR 413, pct. 96, și *Vilvarajah împotriva Regatului Unit* (1991) 14 EHRR 248, pct. 108. Instanța trebuie să examineze consecințele previzibile ale trimiterii solicitantului în țara de primire, ținând seama atât de situația generală de acolo, cât și de situația personală a solicitantului, inclusiv de experiența sa anterioară – a se vedea *Vilvarajah*, citată anterior, pct. 108, și *Saadi împotriva Italiei*, (2009) 49 EHRR 30, pct. 130. Această abordare a fost urmată de hotărârile pronunțate de CEDO ulterioare lui *M.S.S. – Hussein împotriva Țărilor de Jos*, cererea nr. 27725/10, pct. 69 și pct. 78, și *Daytbegova împotriva Austriei*, cererea nr. 6198/12, pct. 61 și pct. 67-69.”

ÎN DREPT

53. Invocând art. 3 din Convenție, reclamantii consideră că, în cazul returnării în Italia, „în lipsa unei garanții individuale privind preluarea”, vor fi victimele unor tratamente inumane și degradante legate de existența unor „deficiențe sistемice” în sistemul de primire a solicitanților de azil în acea țară. Articolul este redactat după cum urmează:

„Nimeni nu poate fi supus torturii, nici pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante.”

54. Invocând art. 8 din Convenție, reclamantii consideră că returnarea lor în Italia, țară cu care nu au nicio legătură și a cărei limbă nu o vorbesc, le-ar încălca dreptul la respectarea vieții de familie. Articolul este redactat după cum urmează:

„1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.

2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.”

55. Fiind responsabilă cu încadrarea juridică a faptelor cauzei [*Aksu împotriva Turciei* (MC)],

nr. 4149/04 și 41029/04, pct. 43, CEDO 2012; *Guerra și alții împotriva Italiei*, 19 februarie 1998, pct. 44, *Culegere de hotărâri și decizii* 1998-I; *Halil Yüksel Akıncı împotriva Turciei*, nr. 39125/04, pct. 54, 11 decembrie 2012], Curtea consideră mai potrivit să examineze capătul de cerere întemeiat pe condițiile de primire a reclamanților în Italia exclusiv din perspectiva art. 3 din Convenție.

56. Invocând art. 8 din Convenție, coroborat cu art. 3, reclamanții impută autorităților elvețiene faptul că nu au analizat cu suficientă atenție situația lor personală și că nu au ținut seama de situația familiei lor în cadrul procedurii returnării în Italia, pe care o consideră prea formalistă și automată, ba chiar arbitrară. Art. 13 din Convenție este redactat după cum urmează:

„Orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.”

I. cu privire la pretinsa încălcare a art. 3 din Convenție

A. Argumentele părților

1. Reclamanții

57. Reclamanții susțin că sistemul de primire a solicitanților de azil în Italia prezintă deficiențe sistemice care, în opinia lor, țin de problemele la accesul la centrele de primire legate de întârzierile înregistrate în procedura de identificare; pe de altă parte, țin de capacitatea de cazare insuficientă în aceste centre; și, în ultimul rând, țin de condițiile de trai necorespunzătoare din centrele disponibile. În susținerea argumentului lor, reclamanții menționează constatările făcute de următoarele organizații: Organizația Elvețiană de Ajutor pentru Refugiați (*Organisation suisse d'aide aux réfugiés* – OSAR), *Italia: condiții de primire. Situația actuală a solicitanților de azil și a beneficiarilor unei forme de protecție, în special a celor returnați în Italia în cadrul Dublin*, Berna, octombrie 2013 („raportul OSAR”); Maria Bethke și Dominik Bender, Proasyl, *Cu privire la situația refugiaților în Italia (Zur Situation von Flüchtlingen in Italien)*, 28 februarie 2011, www.proasyl.de („Raportul Proasyl”); Serviciul lezuit pentru Refugiați-Europa (*Jesuit Refugee Service-Europe* – JRS), Dublin II fișe de țară informative: Italia (*Dublin II info country sheets. Country: Italy*), noiembrie 2011 („raportul JRS »); Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați, Recomandările ICNUR privind aspecte importante ale protecției refugiaților în Italia (*UNHCR Recommendations on important aspects of refugee protection in Italy*), iulie 2012 („Recomandările din 2012 ale ICNUR”); Raportul publicat la 18 septembrie 2012 de Comisarul pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei, Nils Muižnieks, ulterior vizitei sale în Italia în perioada 3 – 6 iulie 2012 („Raportul din 2012 al Comisarului pentru Drepturile Omului”); Rețeaua europeană de cooperare tehnică privind aplicarea Regulamentului Dublin II, Regulamentul Dublin II – Raport național privind Italia (*Dublin II Regulation National Report on Italy*), 19 decembrie 2012 („raportul din 2012 al Rețelei europene Dublin II”).

a) Ritmul lent al procedurii de identificare

58. Reclamanții susțin că dreptul solicitanților de azil de a fi cazați în CARA sau în centrele din rețeaua SPRAR (*Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*) „ia naștere abia din momentul” înregistrării formale a cererii lor de azil de către poliție (*verbalizzazione*). În opinia acestora, în practică, între momentul prezentării persoanelor respective la serviciul de imigrare al prefecturii poliției competente și momentul înregistrării, trec uneori câteva săptămâni, chiar și luni, timp în care aceste persoane nu au adăpost. În opinia reclamanților, această constatare a fost enunțată formal de Tribunalul Administrativ din Frankfurt în hotărârea din 9 iulie 2013 (*supra*, pct. 51), în baza unor informații prezentate de OSAR și organizația *borderline-europe*. Păreau așadar să existe deficiențe în punerea în aplicare a procedurii administrative prevăzute de lege. Reclamanții recunosc totuși că situația este oarecum diferită în ceea ce privește solicitanții de azil returnați în Italia în temeiul Regulamentului Dublin, care ar trebui teoretic să aibă acces imediat nu doar la CARA și la centrele din sistemul SPRAR, ci și la structurile puse la dispoziție de autoritățile locale, cât și la cele înființate în cadrul proiectelor finanțate prin Fondul European pentru Refugiați (FER) în perioada 2008-2013.

b) Capacitatea de cazare în centrele de primire

59. Reclamanții recunosc faptul că centrele finanțate de FER sunt destinate persoanelor transferate în cadrul Regulamentului Dublin, dar consideră că numărul de locuri disponibile este insuficient în raport cu numărul de persoane transferate. Citând raportul OSAR, aceștia susțin astfel că în 2012 existau doar 220 de locuri disponibile pentru un total de 3 551 de persoane transferate, dintre care 2 981 veneau din Elveția.

60. Referitor la locurile disponibile în CARA și centrele din sistemul SPRAR, reclamanții susțin că acestea sunt greu accesibile pentru persoanele supuse măsurii returnării în cadrul Regulamentului Dublin.

61. În ceea ce privește centrele din rețeaua SPRAR, reclamanții susțin, citând tot raportul OSAR, că numai 5 % din persoanele cazate acolo în 2012 erau persoane transferate în cadrul Regulamentului Dublin și că, din acele 5 % din persoanele cazate, doar 6,5 % au fost transferate din Elveția, în vreme ce transferurile din Elveția reprezentau 85 % din totalul transferurilor către Italia în cadrul Regulamentului Dublin. Reclamanții concluzionează astfel că numeroase persoane returnate în cadrul procedurii „Dublin” rămân fără cazare. Aceștia adaugă că, potrivit OSAR, în numeroase cazuri membrii unor familii transferate în Italia au fost cazați separat.

62. Reclamanții au prezentat totodată date despre cazarea solicitanților de azil în general, indiferent dacă erau implicați sau nu în procedura returnării în cadrul Regulamentului Dublin. În acest sens, aceștia susțin că numărul cererilor de azil în Italia era de 34 115 în 2011 și de 15 715 în 2012, înregistrându-se o creștere în 2013. Conform raportului OSAR, numărul refugiaților aflați în Italia în 2012 era de 64 000. Tot conform raportului OSAR, în 2012 existau doar 8 000 de locuri în CARA, cu liste de așteptare atât de lungi încât pentru majoritatea solicitanților nu exista nicio perspectivă realistă de acces.

63. Referitor la centrele din sistemul SPRAR, raportul OSAR preciza că numărul de locuri ajungea la 4 800 și că 5 000 de persoane erau înscrise pe listele de așteptare. Același raport preciza că, potrivit altor două organizații, Caritas și JRS, doar 6 % din persoanele primite în centrele SPRAR, în care primirea este de altfel limitată la o perioadă de 6 luni, reușesc să găsească un loc de muncă și să se integreze profesional în societatea italiană.

64. Referitor la centrele de cazare administrate de autoritățile locale, accesibile nu doar solicitanților de azil, ci și oricărei alte persoane neajutorate, numărul de locuri este de asemenea cu mult insuficient față de cel necesar. Conform raportului OSAR, orașul Roma deține 1 300 de locuri, cu o listă de așteptare de 1 000 de persoane, iar termenul mediu de așteptare este de 3 luni. La Milano, există doar 400 de locuri, iar familiile sunt separate în mod sistematic. Reclamanții adaugă că, deși unele autorități locale pun la dispoziție locuințe sociale pentru familii, numărul locurilor este net insuficient, iar perioadele de așteptare ajung și la 10 ani. Pe de altă parte, reclamanții subliniază că soluțiile de cazare propuse de instituțiile religioase și de ONG-uri sunt de asemenea insuficiente pentru a face față numărului de cereri. În cele din urmă, piața liberă a locuințelor le este inaccesibilă solicitanților de azil deoarece situația economică din Italia, cu rata șomajului în creștere, nu le permite să-și găsească loc de muncă.

65. În concluzie, reclamanții susțin că, din cauza insuficienței locurilor disponibile în diversele tipuri de centre de primire, un mare număr de solicitanți de azil, printre care și familii cu copii de vârstă fragedă, sunt constrânși să trăiască în locuințe insalubre ori să trăiască în locuințe improvizate sau pur și simplu pe stradă. De exemplu, conform raportului OSAR, în Roma există circa 1 200–1 700 de persoane cazate în condiții precare, iar la nivelul întregii Italii, circa 2 300–2 800 de persoane dorm pe stradă.

c) Condițiile de cazare în centrele disponibile

66. Reclamanții consideră condițiile de primire, mai ales cele din CARA, ca fiind contrare dispozițiilor din Directiva Primire. Aceștia fac referire la o constatare a organizației *borderline-europe*, conform căreia în CARA din Trapani (Sicilia) au fost cazate într-un spațiu de 15 m² cinci ori șase persoane, care au fost nevoite să doarmă pe saltele pe podea. Aceste centre se confruntă totodată cu probleme legate de condițiile sanitare necorespunzătoare și de promiscuitate. În CARA, promiscuitatea pare să fie o problemă recurentă și să aibă consecințe deosebit de nefaste asupra copiilor, mai ales atunci când nu se respectă unitatea grupului familial, ceea ce se întâmplă sistematic de exemplu la Milano. În CARA din Mineo (Sicilia), se pare că persoanele cazate nu au primit ajutor financiar, condițiile sanitare erau precare, accesul la asistență medicală era insuficient, iar activitatea infracțională și prostituția erau foarte răspândite.

67. În observațiile lor, reclamanții se referă în special la Recomandările din 2012 ale ICNUR și la raportul din 2012 al Comisarului pentru Drepturile Omului. De asemenea, aceștia acordă multă importanță faptului că Tribunalul Administrativ din Frankfurt, hotărârea din 9 iulie 2013 (*supra*, pct. 51), a considerat că 50 % din solicitanții de azil riscuiau să fie supuși unor rele tratamente în cazul returnării în Italia, în lipsa unor condiții de primire conforme cu directivele europene.

68. În cele din urmă, reclamanții susțin că guvernul elvețian nu a prezentat niciun document care să ateste căutarea unei soluții concrete pentru preluarea lor. În opinia lor, nicio cerere privind garanțiile minime nu pare să fi fost adresată autorităților italiene, care nu par să fi dat nicio asigurare că reclamanții vor fi cazați în condiții decente și că nu vor fi despărțiți. Pe de altă parte, aceștia consideră inacceptabile condițiile de trai oferite de CARA din Bari, unde au stat două zile în cursul șederii lor în Italia, mai ales din cauza situației de promiscuitate care predomina acolo și a violențelor cauzate de

această situație.

2. Guvernul

a) Ritmul lent al procedurii de identificare

69. Guvernul nu se pronunță asupra problemelor menționate de reclamanți cu privire la ritmul lent al procedurii de identificare.

b) Capacitatea de cazare în centrele de primire

70. În ceea ce privește capacitatea de cazare în centrele de primire, Guvernul susține că în structurile finanțate de FER există 235 de locuri rezervate solicitanților de azil supuși returnării în cadrul Regulamentului „Dublin”. De asemenea, Guvernul afirmă că, în perioada 2014–2016, capacitatea de cazare în sistemul SPRAR va fi majorată la 16 000 de locuri. Acesta se referă în principal la Recomandările din 2012 ale ICNUR și la raportul din 2012 al Comisarului pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei, precum și la constatările Curții în decizia *Mohammed Hussein*, citată anterior, dar și la cele cu conținut similar pronunțate ulterior [*Daytbegova și Magomedova împotriva Austriei* (dec.), 4 iunie 2013, nr. 6198/12; *Abubeker împotriva Austriei și Italiei* (dec.), 18 iunie 2013, nr. 73874/11; *Halimi împotriva Austriei și Italiei* (dec.), 18 iunie 2013, nr. 53852/11; *Miruts Hagos împotriva Țărilor de Jos și Italiei* (dec.), 27 august 2013, nr. 9053/10; *Mohammed Hassan și alții împotriva Țărilor de Jos și Italiei* (dec.), 27 august 2013, nr. 40524/10; *Hussein Diirshi și alții împotriva Țărilor de Jos și Italiei* (dec.), 10 septembrie 2013, nr. 2314/10].

c) Condițiile de cazare în centrele disponibile

71. În ceea ce privește condițiile de trai din centrele disponibile, Guvernul se referă din nou la Recomandările din 2012 ale ICNUR și la raportul din 2012 al Comisarului pentru Drepturile Omului și consideră că în cazul Italiei nu se poate constata existența unei practici confirmate constând în încălcarea sistematică a Directivei Primire. Acesta adaugă că nu are cunoștință de state din sistemul „Dublin” care să refuze în general returnările către Italia și că ICNUR și Comisarul pentru Drepturile Omului nu au dorit să intervină în prezenta procedură, spre deosebire de cauza *M.S.S.*

72. Referitor la cazul concret al reclamanților, Guvernul precizează că în data de 22 noiembrie 2011 BFM a adresat autorităților italiene o cerere pentru preluarea reclamanților, în conformitate cu articolul 17 din Regulamentul Dublin. Cererea nu a primit niciun răspuns explicit în termenul de 2 luni prevăzut la articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul Dublin, ceea ce, în opinia Guvernului, echivala cu o acceptare implicită și constituia o cutumă între Elveția și Italia.

73. Practica s-a schimbat, iar Italia răspunde expres acum la cererile de preluare formulate de Elveția.

74. În general, un transfer în cadrul procedurii „Dublin” este o măsură pregătită cu mult timp înainte, nu una aplicată pentru a face față unei situații de urgență, așa că ar fi posibil să se țină seama de situația persoanelor care necesită protecție specială, ca de exemplu familiile cu copii de vârstă fragedă, înainte de sosirea lor pe teritoriul Italiei. Colaborarea cu autoritățile italiene în acest domeniu pare să fi funcționat bine, în special grație prezenței unui ofițer de legătură în cadrul Unității Dublin din Ministerul de Interne din Italia. De la începutul anului 2013, autoritățile italiene au adoptat o strategie nouă constând în precizarea, concomitent cu pronunțarea deciziei de preluare a solicitantului de azil, a aeroportului și a centrului de primire de destinație.

75. În orice caz, în ședința din 12 februarie 2014, Guvernul a declarat că a fost informat de autoritățile italiene că, în cazul returnării în Italia, solicitanții vor fi cazați într-un centru din Bologna care se numără printre centrele finanțate de FER. Guvernul nu a făcut alte precizări privind modalitățile de transfer și condițiile fizice de primire prevăzute de autoritățile italiene.

3. Observații prezentate de guvernul italian, cel olandez, cel suedez, cel norvegian și cel britanic, precum și de organizațiile Defence for Children, Centrul AIRE, ECRE și Amnesty International, terți intervenienți

a) Ritmul lent al procedurii de identificare

76. Conform observațiilor prezentate de guvernul italian, art. 20 din Decretul legislativ din 28 ianuarie 2008 (nr. 25/2008) prevede că solicitanții de protecție internațională pot fi cazați în CARA pe durata necesară identificării lor, adică anterior înregistrării cererii lor de azil, pe o perioadă de cel mult 20 de zile, precum și pe durata necesară analizării cererii lor de azil de către comisia teritorială, pe o perioadă de cel mult 35 de zile. În cazul acceptării cererii, vor avea acces la SPRAR. Astfel, în conformitate cu art. 6 din Decretul legislativ din 30 mai 2005 (nr. 140/2005), în cazul în care se

dovedește indisponibilitatea în centrele SPRAR, solicitanții de azil care reușesc să demonstreze că nu au mijloace de trai vor avea dreptul să rămână în CARA. Guvernul italian nu prezintă însă informații despre eventuale cazuri în care solicitanții de azil ar fi obligați să aștepte mai multe săptămâni, sau chiar luni, înainte de a avea acces la CARA, anterior sau ulterior identificării. În schimb, Guvernul precizează că durata medie a examinării unei cereri de azil era de 72 de zile în 2012 și de 92 de zile în 2013. Aceste durate sunt justificate de faptul că, întrucât audierea fiecărui solicitant de azil de către comisia teritorială trebuia să dureze cel puțin o oră, niciuna din cele 10 comisii teritoriale nu are capacitatea materială de a soluționa mai mult de 10 cereri pe zi. O lege intrată în vigoare la 4 septembrie 2013 (nr. 97/2013) permitea înființarea unor secții suplimentare în cadrul comisiilor teritoriale pentru a accelera examinarea cererilor de azil.

77. Cealți terți intervenienți nu au făcut alte observații față de cele afirmate de Guvernul elvețian cu privire la aspectul practic al acestei chestiuni.

b) Capacitatea de cazare în centrele de primire

78. În observațiile sale, Guvernul italian a explicat că, printr-un decret din 17 septembrie 2013, ministrul de Interne a decis dublarea capacității totale a rețelei SPRAR, pentru a ajunge la 16 000 de locuri la finalul perioadei 2014-2016. Rețeaua are în prezent 9 630 de locuri, din care 1 230 de locuri au fost deja create ulterior adoptării decretului. Pe de altă parte, o circulară din 7 octombrie 2013 a impus prefecturilor din regiunea Sicilia să identifice centre de cazare suplimentare pentru primirea refugiaților, apelând în special la sectorul privat. Până acum, au fost identificate circa 40 de centre, având 1 834 de locuri în total. Alte 6 centre sunt gata de activare în cazul creșterii afluxului de refugiați. Pe de altă parte, potrivit Guvernului italian, numărul cererilor de azil prezentate în cursul primelor 6 luni din 2013 era de 14 184 (în data de 15 iunie 2013). În cele din urmă, în ședința din 12 februarie 2014, reprezentanta Guvernului italian a descris ca „situație dramatică” afluxul numărului solicitanților de azil înregistrat în cursul ultimilor 2 ani.

79. Guvernul olandez, cel suedez, cel norvegian și cel britanic subscriu, în fond, la poziția Guvernului elvețian. Ca și acesta, guvernele respective susțin că, spre deosebire de cazul Greciei, ICNUR nu a solicitat stoparea transferurilor anumitor grupuri vulnerabile către Italia.

80. Guvernul suedez precizează că Italia și EASO (*European Asylum Support Office* - Biroul European de Sprijin pentru Azil) au semnat la 4 iunie 2013 un plan special de sprijin (*Special Support Plan*) pentru ameliorarea primirii solicitanților de azil. Pe de altă parte, returnările în Italia în cadrul Regulamentului „Dublin” au fost supuse unui schimb sistematic de informații între autoritățile celor două țări, deosebit de aprofundat în cazul persoanelor vulnerabile, mai ales al copiilor neînsoțiți.

81. Guvernul britanic susține că rapoartele la care se referă reclamanții în evaluarea lor privind situația de la fața locului, în special raportul Proasyl, omit deseori să facă deosebirea între „solicitanți de azil”, „refugiați recunoscuți” și „solicitanți de azil respinși”. Această deosebire este importantă deoarece Directiva Primire se aplică doar solicitanților de azil, al căror statut este în esență temporar, în vreme ce Directiva Condiții, care se aplică refugiaților, îi pune pe aceștia pe picior de egalitate cu cetățenii țării respective în materie de acces la locuri de muncă, educație sau chiar protecție socială. Datele din rapoartele respective prezintă așadar o situație denaturată; drept exemplu, Guvernul britanic afirmă că raportul OSAR a criticat condițiile de trai din centrul Tor Marancia din Roma, deși în același timp a recunoscut că respectivul centru primește bărbați afgani cu statut de refugiat.

82. Organizația *Defence for Children* a subscris la constatarea reclamanților, conform căreia capacitățile de cazare a solicitanților de azil în Italia sunt vădit insuficiente și susține că efectele sunt deosebit de grave pentru copii, unii dintre aceștia fiind nevoiți să ocupe ilegal diverse locuințe ori să trăiască în locuințe insalubre. ONG-ul se referă la informații publicate în raportul OSAR.

c) Condițiile de cazare în centrele disponibile

83. Ca și reclamanții, organizația *Defence for Children*, care citează raportul OSAR, susține că mai multe familii returnate în Italia în cadrul Regulamentului Dublin au fost despărțite la sosirea lor în centrele de primire, mai ales în CARA. Această practică pare a fi sistematică în orașul Milano. În observațiile sale, *Defence for Children* pune accentul pe noțiunea de „interes superior al copilului”, astfel cum a fost definită în Convenția cu privire la drepturile copilului din 20 noiembrie 1989, și consideră că, în cazurile de retrimiteri în cadrul Regulamentului Dublin, dezvoltarea socială și emoțională a copilului ar trebui să fie decisivă la examinarea „interesului superior” al acestuia. ONG-ul se referă în special la articolul 6 din Regulamentul Dublin III, intrat în vigoare la 1 ianuarie 2014 (*supra*, pct. 35).

84. *Defence for Children* se referă în special la importanța pe care Comitetul pentru drepturile copilului din cadrul Organizației Națiunilor Unite o acordă păstrării mediului familial și se referă la jurisprudența Curții în materie de deținere a copiilor, mai ales migrantii, în ceea ce privește condițiile de cazare. În concluzie, ONG-ul solicită Curții să interzică returnarea copiilor în Italia din cauza precarității condițiilor de cazare a solicitanților de azil în această țară.

85. Referindu-se tot la noțiunea de „interes superior al copilului”, Centrul AIRE, ECRE și *Amnesty International* consideră că transferul copiilor către alte state membre ale Uniunii Europene ar trebui permis doar dacă această măsură ar corespunde interesului superior al acestora.

86. La rândul său, în ședința din 12 februarie 2014, Guvernul italian pe de o parte a confirmat că au existat episoade violente în centrele CARA din Bari cu puțin timp înainte sosirii reclamanților, iar pe de altă parte, a negat că familiile solicitanților de azil ar fi fost despărțite în mod sistematic, cu excepția câtorva cazuri și pe foarte scurte perioade timp, în primele zile de preluare și identificare. În observațiile sale, acesta susține de asemenea că solicitanții de azil aparținând uneia dintre categoriile pe care autoritățile italiene le consideră vulnerabile – cum ar fi cazul reclamanților, care constituie o familie cu copii – sunt preluați în sistemul SPRAR, ceea ce le garantează cazare, hrană, asistență medicală, cursuri de limba italiană, orientare către serviciile sociale, consiliere juridică, cursuri de formare profesională, stagii de ucenicie și asistență la căutarea unei locuințe autonome.

B. Motivarea Curții

87. Pentru început, Curtea observă că, potrivit Guvernului elvețian, în cazul returnării în Italia, reclamanții sunt cazați în Bologna, într-un centru aparținând rețelei finanțate de FER (*supra*, pct. 75). Chiar și în ipoteza că această împrejurare ridică o problemă sub incidența art. 37 § 1 lit. b) sau c) din Convenție, Curtea consideră că se impune includerea ei în examinarea pe fond a cererii (*infra*, pct. 121).

1. Cu privire la răspunderea Elveției în temeiul Convenției

88. Curtea observă că, în prezenta cauză, nu se contestă răspunderea Elveției în conformitate cu art. 3 din Convenție.

Curtea consideră totuși util să reamintească faptul că, în cauza *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi împotriva Irlandei* [(MC), nr. 45036/98, pct. 152, CEDO 2005-VI], a concluzionat că părților contractante nu le este interzis prin Convenție să transfere competențe suverane unei organizații internaționale în vederea cooperării în anumite domenii de activitate. Statele rămân totuși responsabile în raport cu Convenția pentru toate acțiunile și omisiunile organelor proprii care decurg din dreptul intern sau din necesitatea de a respecta obligațiile juridice internaționale (*ibidem*, pct. 153). O măsură luată de stat în executarea unor astfel de obligații juridice trebuie să fie considerată justificată, de vreme ce este cunoscut faptul că organizația în cauză acordă drepturilor fundamentale o protecție cel puțin echivalentă celei asigurate de Convenție. În schimb, un stat rămâne pe deplin responsabil, din perspectiva Convenției, pentru toate actele care nu țin strict de obligațiile sale juridice internaționale, în special atunci când a exercitat o putere de apreciere (*ibidem*, pct. 155-157; a se vedea, de asemenea, *Michaud împotriva Franței*, nr. 12323/11, pct. 102-104, CEDO 2012).

Este adevărat că, spre deosebire de Irlanda în cauza *Bosphorus*, Elveția nu este stat membru al Uniunii Europene. Cu toate acestea, în baza Acordului de asociere din 26 octombrie 2004 dintre Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană, aceasta din urmă se subordonează Regulamentului Dublin (*supra*, pct. 34 și 36) și participă la sistemul instituit prin acest act.

89. Curtea observă că articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul Dublin prevede că, prin derogare de la alineatul (2), fiecare stat membru poate examina o cerere pentru azil care îi este prezentată de un resortisant al unei țări terțe, chiar dacă această examinare nu este responsabilitatea sa în temeiul criteriilor prezentate de regulament. Este vorba de așa-zisa clauză a „suveranității” (*supra*, pct. 32). În acest caz, acel stat devine statul membru responsabil, în sensul regulamentului, de examinarea cererii de azil și își asumă obligațiile asociate acestei responsabilități (*M.S.S.*, citată anterior, pct. 339). În virtutea Acordului de asociere, acest mecanism se aplică și Elveției.

90. Curtea deduce de aici că autoritățile elvețiene pot, în temeiul Regulamentului Dublin, să se abțină de la transferarea reclamanților în Italia în cazul în care consideră că această țară nu își îndeplinește obligațiile în raport cu Convenția. În consecință, Curtea consideră că decizia de returnare a reclamanților în Italia nu ține strict de obligațiile juridice internaționale aplicabile Elveției în cadrul sistemului instituit prin Regulamentul Dublin și că, prin urmare, prezumția de protecție echivalentă nu are aplicabilitate în acest caz (a se vedea, *mutatis mutandis*, *M.S.S.*, citată anterior, pct. 340).

91. Prin urmare, în prezenta cauză, Elveția trebuie să fie considerată responsabilă în temeiul art. 3 din Convenție.

2. Cu privire la admisibilitate

92. Constatând că această parte a cererii nu este în mod vădit nefondată în sensul art. 35 § 3 lit. a) din Convenție și că nu prezintă niciun alt motiv de inadmisibilitate, Curtea o declară admisibilă.

3. Cu privire la fond

a) Recapitularea principiilor generale

93. Curtea reamintește că, în conformitate cu jurisprudența sa constantă, expulzarea unui solicitant de azil de către un stat contractant poate să ridice o problemă sub incidența art. 3, prin urmare să angajeze răspunderea statului în cauză în temeiul Convenției atunci când există motive serioase și întemeiate să se creadă că persoana respectivă riscă să fie supusă torturii ori pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante în țara de destinație. În acest caz, art. 3 implică obligația de a nu expulza persoana respectivă în acea țară [*Saadi împotriva Italiei* (MC), nr. 37201/06, pct. 152, CEDO 2008; *M.S.S.*, citată anterior, pct. 365 ; *Soering împotriva Regatului Unit*, 7 iulie 1989, pct. 90-91, seria A nr. 161; *Vilvarajah și alții împotriva Regatului Unit*, 30 octombrie 1991, pct. 103, seria A nr. 125; *H.L.R. împotriva Franței*, 29 aprilie 1997, pct. 34, *Culegere* 1997-III; *Jabari împotriva Turciei*, nr. 40035/98, pct. 38, CEDO 2000-VIII; *Salah Sheekh împotriva Țărilor de Jos*, nr. 1948/04, pct. 135, CEDO 2007-I].

94. Curtea a declarat în repetate rânduri că, pentru a intra sub incidența interdicției prevăzute la art. 3, relele tratamente trebuie să atingă un grad minim de gravitate. Aprecierea acestui grad minim este relativă; depinde de datele cauzei în ansamblu, în special de durata tratamentelor și de efectele lor fizice și mintale, precum și, uneori, de sex, vârstă și starea de sănătate a victimei [a se vedea, în special, *Kudla împotriva Poloniei* (MC), nr. 30210/96, pct. 91, CEDO 2000-XI; *M.S.S.*, citată anterior, pct. 219].

95. De asemenea, Curtea a considerat că art. 3 nu se poate interpreta ca obligând Înaltele Părți contractante să garanteze dreptul la locuință oricărei persoane aflate sub jurisdicția lor [*Chapman împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 27238/95, pct. 99, CEDO 2001-I]. De asemenea, nu se poate deduce din art. 3 o obligație generală de a oferi refugiaților un ajutor financiar pentru ca aceștia să-și poată menține un anumit nivel de trai (*Muslim împotriva Turciei*, nr. 53566/99, pct. 85, 26 aprilie 2005; *M.S.S.*, citată anterior, pct. 249).

96. În hotărârea *M.S.S.* (pct. 250), Curtea a considerat însă că problema care trebuia soluționată în respectiva cauză nu se pune în acești termeni. Spre deosebire de situația din cauza *Muslim* (citată anterior, pct. 83 și 84), obligația de a asigura locuință și condiții materiale decente solicitanților de azil săraci făcea parte din dreptul pozitiv și le revenea autorităților elene în conformitate chiar cu legislația națională care transpunea dreptul Uniunii Europene, și anume Directiva Primire. Ceea ce reclamantul imputa autorităților elene în prezenta cauză era imposibilitatea în care s-a aflat, în urma acțiunii acestora sau a omisiunilor lor intenționate, și anume imposibilitatea de a beneficia în practică de aceste drepturi pentru a se ocupa de nevoile sale esențiale.

97. În aceeași hotărâre (pct. 251), Curtea a acordat o mare importanță statutului reclamantului, care era solicitant de azil și făcea parte, prin urmare, dintr-o categorie de populație deosebit de defavorizată și vulnerabilă, necesitând o protecție specială, și a observat că această nevoie de protecție specială se încadra într-un consens larg la nivel internațional și european, așa cum reiese din Convenția de la Geneva, din mandatul și activitățile ICNUR, precum și din normele prevăzute în Directiva Primire a Uniunii Europene.

98. Tot în *M.S.S.* (pct. 252 și 253), atunci când a trebuit să stabilească dacă o situație de sărăcie materială extremă poate ridica o problemă sub incidența art. 3, Curtea a amintit că nu a exclus „posibilitatea ca răspunderea statului să fie angajată [sub incidența art. 3] de un tratament în cadrul căruia un solicitant care depinde în totalitate de ajutorul statului să se confrunte cu indiferența autorităților într-o situație de sărăcie sau lipsuri atât de gravă încât ar fi incompatibilă cu demnitatea umană” [*Budina împotriva Rusiei* (dec.), nr. 45603/05, 18 iunie 2009].

99. Referitor la cazul mai special al minorilor, Curtea a stabilit că trebuie avut în vedere faptul că situația de vulnerabilitate extremă a copilului este decisivă și are precădere față de statutul de străin aflat în ședere ilegală (*Mubilanzila Mayeka și Kaniki Mitunga împotriva Belgiei*, nr. 13178/03, pct. 55, CEDO 2006-XI; *Popov împotriva Franței*, nr. 39472/07 și 39474/07, pct. 91, 19 ianuarie 2012). Într-adevăr, copiii au nevoi specifice determinate mai ales de vârsta și dependența lor, dar și de statutul lor de solicitant de azil. Curtea a reamintit de altfel că, în Convenția cu privire la drepturile copilului, statele sunt încurajate să ia măsurile corespunzătoare pentru ca un copil care dorește să obțină statut de refugiat să beneficieze de protecție și asistență umanitară, indiferent dacă este singur sau însoțit de părinți (a se vedea în acest sens *Popov*, citată anterior, pct. 91).

b) Aplicarea acestor principii în prezenta cauză

100. Reclamantii consideră în fond că, în cazul returnării în Italia, „în lipsa unei garanții individuale privind preluarea”, vor fi victimele unor tratamente inumane și degradante legate de existența unor „deficiențe sistemice” în sistemul de primire a solicitanților de azil.

101. Pentru a examina acest capăt de cerere, Curtea consideră că trebuie să urmeze o abordare similară celei din hotărârea *M.S.S.*, citată anterior, în care a examinat situația individuală a

reclamantului în lumina situației generale existente în Grecia în momentul faptelor.

102. Mai întâi, Curtea reamintește jurisprudența sa constantă, în conformitate cu care expulzarea, de către un stat contractant, a unui solicitant de azil poate ridica o problemă sub incidența art. 3 atunci când există „motive serioase și întemeiate să se creadă” că persoana respectivă „riscă în mod real” să fie supusă torturii ori pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante în țara de destinație (*supra*, pct. 93).

103. Tot din hotărârea *M.S.S.* reiese că nu este irefragabilă prezumția conform căreia un stat participant la sistemul „Dublin” respectă drepturile fundamentale prevăzute de Convenție. La rândul său, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a hotărât că prezumția conform căreia un stat din sistemul „Dublin” își respectă obligațiile ce decurg din articolul 4 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene ar fi răsturnată în cazul unor „deficiențe sistemice ale procedurii de azil și ale condițiilor de primire a solicitanților de azil în statul membru responsabil, care implică un tratament inuman sau degradant, în sensul articolului 4 din cartă, al solicitanților de azil transferați pe teritoriul acestui stat membru” (*supra*, pct. 33).

104. În cazul unei returnări în temeiul Regulamentului Dublin, prezumția că un stat contractant „de destinație” respectă art. 3 din Convenție poate fi așadar răsturnată în mod valid în prezența unor „motive serioase și întemeiate să se creadă” că persoana căreia i se aplică măsura returnării este expusă „riscului real” de a suferi tratamente contrare respectivului articol în statul de destinație.

Originea riscului nu schimbă cu nimic nivelul de protecție garantat de Convenție și obligațiile pe care aceasta le impune statului care dispune măsura returnării. Aceasta nu scutește statul respectiv de analizarea aprofundată și individualizată a situației persoanei căreia i se aplică măsura și de suspendarea returnării în cazul în care se dovedește riscul unor tratamente inumane ori degradante.

Curtea observă, de altfel, că această abordare a fost urmată de Curtea Supremă a Regatului Unit în hotărârea din 19 februarie 2014 (*supra*, pct. 52).

105. În cazul de față, Curtea trebuie să cerceteze așadar dacă, având în vedere situația generală a regimului de primire a solicitanților de azil în Italia și situația deosebită a reclamanților, există motive serioase și întemeiate să se creadă că, în cazul returnării în Italia, reclamanții ar risca să fie supuși unor tratamente contrare art. 3.

i. Situația generală a sistemului de primire a solicitanților de azil în Italia

106. În ceea ce privește situația generală, Curtea a observat în decizia *Mohammed Hussein* (citată anterior, pct. 78) că Recomandările ICNUR și raportul Comisarului pentru Drepturile Omului, publicate în 2012, menționau unele deficiențe. Potrivit reclamanților, aceste deficiențe sunt „sistemice” și au legătură cu ritmul lent al procedurii de identificare, cu capacitățile reduse ale centrelor de primire și cu condițiile de trai din centrele disponibile (*supra*, pct. 56-67).

a) Ritmul lent al procedurii de identificare

107. Referitor la problemele legate de ritmul lent al procedurii de identificare, Curtea observă că reclamanții au fost identificați deja și că autoritățile elvețiene și italiene dețin în prezent informațiile relevante despre aceștia. În plus, Curtea observă că autoritățile italiene au avut nevoie de doar 10 zile pentru a-i identifica la sosirea lor în Stignano, chiar dacă aceștia s-au prezentat poliției cu identități false (*supra*, pct. 10). Prin urmare, acest aspect al capătului de cerere formulat de reclamanți nu mai prezintă relevanță directă pentru examinarea cauzei, iar Curtea nu consideră util să mai insiste asupra lui.

b) Capacitatea de cazare în centrele de primire

108. Referitor la capacitatea de cazare în centrele de primire pentru solicitanții de azil, reclamanții se bazează pe studii detaliate efectuate de organizații neguvernamentale, conform cărora numărul solicitanților de azil în Italia era de 34 115 în 2011 și de 15 715 în 2012, numărul fiind în creștere în 2013. Conform raportului OSAR, numărul refugiaților aflați în Italia în 2012 era de 64 000. În 2012 existau doar 8 000 de locuri în CARA, cu liste de așteptare atât de lungi încât pentru majoritatea solicitanților nu exista nicio perspectivă realistă de acces. Referitor la centrele din rețeaua SPRAR, raportul OSAR preciza că numărul de locuri ajungea la 4 800 și că 5 000 de persoane erau înscrise pe lista de așteptare. Același raport preciza că, potrivit altor două organizații, Caritas și JRS, doar 6 % din persoanele primite în centrele SPRAR, în care primirea este de altfel limitată la o perioadă de 6 luni, reușesc să găsească un loc de muncă și să se integreze profesional în societatea italiană. Referitor la centrele de cazare administrate de autorități locale, accesibile nu doar solicitanților de azil, ci și oricărei alte persoane aflate în dificultate, numărul de locuri este de asemenea insuficient față de cel necesar. Conform raportului OSAR, orașul Roma deține 1 300 de locuri, cu o listă de așteptare de 1 000 de persoane, iar termenul mediu de așteptare este de 3 luni. La Milano, există doar 400 de locuri, iar familiile sunt despărțite în mod sistematic.

109. Curtea observă că aceste cifre nu sunt contestate de Guvernul elvețian, care se limitează la a pune accentul pe eforturile făcute de autoritățile italiene pentru a face față, după posibilități, fluxului continuu al solicitanților de azil cu care se confruntă această țară în ultimii ani. În observațiile sale, Guvernul italian precizează că acțiunile autorităților italiene urmăresc creșterea capacității de primire a solicitanților de azil. În special, în septembrie 2013 s-a decis creșterea capacității totale a sistemului SPRAR la 16 000 de locuri în perioada 2014-2016; s-au alocat deja 1 230 de locuri, astfel încât numărul total al locurilor disponibile este de 9 630 (*supra*, pct. 78).

110. Curtea observă că sunt contestate metodele folosite la calcularea numărului solicitanților de azil fără cazare în Italia. Fără a intra într-o dezbateră privind exactitatea cifrelor disponibile, Curtea consideră suficient să constate disproporția flagrantă dintre numărul de cereri de azil prezentate în 2013, care potrivit Guvernului italian era de 14 184 în data de 15 iunie 2013 (*supra*, pct. 78), și numărul de locuri disponibile în centrele din rețeaua SPRAR (9 630 de locuri) care, tot potrivit Guvernului italian, sunt cele care îi pot primi pe reclamânți (*supra*, pct. 76). De asemenea, considerând că numărul de cereri menționat se referă doar la prima jumătate a anului 2013, este probabil ca numărul corespunzător întregului an să fie mult mai mare, ceea ce afectează și mai mult capacitatea de primire în sistemul SPRAR.

În plus, Curtea observă că Guvernul elvețian și Guvernul italian nu au menționat posibilitatea capacității cumulate a sistemului SPRAR și a CARA de a absorbi, dacă nu în totalitate, măcar cea mai mare parte din cererea de cazare.

γ) Condițiile de cazare în centrele disponibile

111. În ceea ce privește condițiile de trai din structurile disponibile, studiile citate de reclamânți menționează unele centre de cazare în care predomină promiscuitatea, insalubritatea și cazuri de violență generalizată (*supra*, pct. 66-67). Reclamânții precizează de altfel că ei înșiși au asistat la episoade de violență în scurta lor ședere în CARA din Bari. De asemenea, aceștia susțin că, în unele centre, familiile de solicitanți de azil sunt despărțite în mod sistematic.

112. Curtea observă că, în Recomandările pentru 2013, ICNUR descrie efectiv un număr de probleme, având legătură în special cu variabilitatea serviciilor oferite, dependentă de dimensiunea centrelor, și cu lipsa coordonării la nivel național. Deși a remarcat o oarecare degradare a condițiilor de primire, mai ales în 2011, precum și problema supraaglomerării în CARA, ICNUR nu a menționat totuși situații generalizate de violență sau insalubritate, apreciind chiar eforturile făcute de autoritățile italiene pentru ameliorarea calității primirii solicitanților de azil. Cât despre Comisarul pentru Drepturile Omului, în raportul său din 2012 (*supra*, pct. 49), acesta a remarcat la rândul său existența unor probleme în „unele centre de primire”, exprimând o preocupare deosebită cu privire la asistența juridică, asistența medicală și psihologică în centrele de primire de urgență, timpul necesar identificării persoanelor vulnerabile și necesitatea menținerii unității familiei în timpul transferurilor.

113. În cele din urmă, Curtea observă că, în ședința din 12 februarie 2014, Guvernul italian pe de o parte a confirmat faptul că au existat episoade violente în centrele CARA din Bari cu puțin timp înaintea sosirii reclamânților, iar pe de altă parte a negat faptul că familiile de solicitanți de azil ar fi fost despărțite în mod sistematic, excepție făcând câteva cazuri și astea pentru foarte scurte perioade timp, mai ales în cursul procedurilor de identificare.

114. Având în vedere cele de mai sus, situația actuală din Italia nu poate fi comparată deloc cu situația din Grecia din perioada hotărârii *M.S.S.*, citate anterior, în care Curtea a observat în special că centrele de primire dispuneau de mai puțin de 1 000 de locuri, în raport cu cele câteva zeci de mii de solicitanți de azil, iar condițiile de sărăcie extremă descrise de reclamant erau un fenomen larg răspândit. Se impune așadar constatarea că abordarea în prezenta cauză nu poate fi aceeași cu cea din cauza *M.S.S.*

115. Deși structura și situația generală a sistemului de primire în Italia nu pot constitui așadar un obstacol în sine pentru orice returnare a solicitanților de azil în această țară, datele și informațiile prezentate mai sus ridică totuși îndoieli serioase cu privire la capacitatea actuală a sistemului. Rezultă de aici, în opinia Curții, că nu se poate exclude ca lipsită de temei ipoteza că există un număr considerabil de solicitanți de azil lipsiți de cazare sau cazați în centre supraaglomerate în condiții de promiscuitate, sau chiar de insalubritate ori violență.

ii. Situația individuală a reclamânților

116. Cu privire la situația individuală a reclamânților, Curtea observă că, potrivit constatărilor poliției italiene și a formelor de identificare anexate la observațiile Guvernului italian, reclamânții (cuplul și primii 5 din cei 6 copii) au debarcat pe coasta Calabriei în data de 16 iulie 2011 și au fost supuși imediat procedurii de identificare, după ce s-au prezentat cu identități false. În aceeași zi, reclamânții au fost cazați într-un centru de primire pus la dispoziție de autoritățile localității Stignano, unde au rămas până la 26 iulie 2011 - dată la care, după ce li s-a stabilit adevărata identitate, aceștia au fost transferați la CARA din Bari. La 28 iulie 2011, aceștia au părăsit centrul, fără aprobare, plecând spre o

destinație necunoscută.

117. De asemenea, tot așa cum situația generală a solicitanților de azil în Italia nu este comparabilă cu cea a solicitanților de azil în Grecia, așa cum a fost analizată în hotărârea *M.S.S.* (*supra*, pct. 114), situația specială a reclamantilor din prezenta cauză este diferită de cea a reclamantului din cauza *M.S.S.*: în vreme ce primii au fost preluați imediat de autoritățile italiene, cel de-al doilea a fost mai întâi ținut în detenție și apoi abandonat pe cont propriu, fără niciun mijloc de trai.

118. Curtea reamintește că, pentru a intra sub incidența interdicției prevăzute la art. 3, relele tratamente trebuie să atingă un grad minim de gravitate. Aprecierea acestui grad minim este relativă; ea depinde de datele cauzei în ansamblu, în special de durata tratamentelor și efectele lor fizice și mintale precum și, uneori, de sex, vârstă și starea de sănătate a victimei (*supra*, pct. 94). De asemenea, se reamintește că, aparținând unei categorii de populație „deosebit de defavorizată și vulnerabilă”, solicitanții de azil necesită o „protecție specială” în raport cu acest articol (*M.S.S.*, citată anterior, pct. 251).

119. Această cerință privind „protecția specială” pentru solicitanții de azil este cu atât mai importantă în cazul în care persoanele respective sunt copii, având în vedere nevoile lor speciale și vulnerabilitatea lor extremă. Cerința rămâne aplicabilă chiar și în cazul în care, precum în cazul de față, copiii solicitanți de azil sunt însoțiți de părinții lor (*Popov*, citată anterior, pct. 91). În consecință, condițiile de primire pentru copiii solicitanți de azil trebuie să fie adaptate la vârsta lor, astfel încât să nu poată „să le cauzeze acestora o situație de stres și teamă și să aibă consecințe deosebit de traumatizante asupra psihicului lor” (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Popov*, citată anterior, pct. 102); în caz contrar, condițiile ar atinge pragul de gravitate necesar pentru a intra sub incidența interdicției prevăzute la art. 3 din Convenție.

120. În cazul de față, așa cum Curtea a constatat mai sus (*supra*, pct. 115), ținând seama de situația actuală a sistemului de primire în Italia și cu toate că această situație nu este comparabilă cu cea a Greciei, pe care Curtea a examinat-o în cauza *M.S.S.*, nu este lipsită de temei ipoteza că destul de mulți solicitanți de azil returnați în această țară nu vor beneficia de cazare sau vor fi cazați în centre supraaglomerate în condiții de promiscuitate, sau chiar de insalubritate ori violență. Prin urmare, autoritățile elvețiene au sarcina de a obține asigurări de la omologii italieni că reclamantii vor fi primiți, la sosirea lor în Italia, în centre și condiții adecvate vârstei copiilor, precum și că unitatea familiei lor va fi menținută.

121. Curtea observă că, potrivit Guvernului italian, familiile cu copii sunt considerate o categorie deosebit de vulnerabilă și sunt preluate, de regulă, în sistemul SPRAR. Acest sistem le garantează cazare, hrană, asistență medicală, cursuri de limba italiană, orientare către serviciile sociale, consiliere juridică, cursuri de formare profesională, stagii de ucenicie și asistență la căutarea unei locuințe autonome (*supra*, pct. 86). Astfel, în observațiile sale scrise și orale, Guvernul italian nu a făcut alte precizări privind condițiile specifice de preluare a reclamantilor.

Este adevărat că, în ședința din 12 februarie 2014, Guvernul elvețian a declarat că BFM a fost informat de autoritățile italiene că, în cazul returnării în Italia, reclamantii vor fi cazați în Bologna, într-unul din centrele finanțate de FER (*supra*, pct. 75). Cu toate acestea, în lipsa unor informații detaliate și fiabile despre centrul de destinație exact, despre condițiile materiale de cazare și menținerea unității familiei, Curtea consideră că autoritățile elvețiene nu dețin elemente suficiente pentru a avea asigurarea că în cazul returnării în Italia, reclamantii vor fi preluați într-un mod adaptat vârstei copiilor.

122. Rezultă că ar avea loc o încălcare a art. 3 din Convenție dacă reclamantii ar fi returnați în Italia fără ca autoritățile elvețiene să fi obținut în prealabil de la autoritățile italiene o garanție individuală privind, pe de o parte, o preluare adaptată vârstei copiilor, iar pe de altă parte, menținerea unității familiei.

II. cu privire la pretinsa încălcare a art. 13 din Convenție coroborat cu art. 3

123. Reclamantii impută autorităților elvețiene faptul că nu au analizat cu suficientă atenție situația lor personală și că nu au ținut seama de situația familiei lor în cadrul procedurii returnării în Italia, pe care o consideră prea formalistă și automată, ba chiar arbitrară.

124. Guvernul elvețian contestă acest argument. În opinia sa, riscul unor tratamente contrare art. 3 a fost analizat corespunzător de autoritățile elvețiene anterior adoptării deciziei de returnare a reclamantilor în Italia. În ședința din 15 noiembrie 2011, desfășurată într-o limbă pe care aceștia o înțelegeau, reclamantii au fost într-adevăr invitați să prezinte în detaliu motivele care ar putea milita împotriva returnării lor în Italia, dar au invocat doar motive generale de natură economică. Abia după ce Tribunalul Administrativ Federal le-a respins cererea prima dată aceștia au făcut mai multe precizări despre condițiile de primire în Italia. În orice caz, noile precizări nu au fost de natură să modifice decizia de returnare și au fost respinse de Tribunalul Administrativ Federal în decizia din 21 martie 2012.

125. În ședința din 12 februarie 2014, Guvernul a precizat că autoritățile elvețiene nu ezită să aplice clauza de suveranitate prevăzută la articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul Dublin atunci când consideră necesar, fapt confirmat de exemplele prezentate de organizațiile Centrul AIRE, ECRE și Amnesty International, circa 20 dintre acestea vizând returnări în Italia.

126. Curtea reamintește că plângerea unei persoane cu privire la faptul că returnarea sa într-un stat terț ar expune-o unor tratamente interzise de art. 3 din Convenție „trebuie în mod obligatoriu să facă obiectul unui control atent din partea unei «autorități naționale» [*Hirsi Jamaa și alții împotriva Italiei* (MC), nr. 27765/09, pct. 198, CEDO 2012]. Acest principiu a determinat Curtea să decidă că noțiunea de „recurs efectiv”, în sensul art. 13 coroborat cu art. 3, necesită pe de o parte „un control independent și riguros” al oricărei plângeri formulate de o persoană aflată într-o astfel de situație în care „există motive întemeiate să se teamă de un risc real de a fi supusă unui tratament contrar art. 3”, iar pe de altă parte, „posibilitatea de a suspenda aplicarea măsurii contestate” (*ibid.*, pct. 198).

127. În prezenta cauză, Curtea observă că în data de 15 noiembrie 2011 reclamantii au fost intervievați de BFM într-o limbă înțeleasă de aceștia și au fost invitați să prezinte detaliat motivele care ar putea milita împotriva returnării lor în Italia.

128. În urma deciziei BFM din 24 ianuarie 2012 de respingere a cererii de azil și de returnare a acestora în Italia, reclamantii au avut posibilitatea de a declanșa la 2 februarie 2012 o acțiune în justiție la Tribunalul Administrativ Federal, în fața căruia au prezentat condițiile de primire în Italia ca fiind contrare Convenției. Tribunalul Administrativ Federal s-a pronunțat rapid în acțiunea respectivă, pe care a respins-o la 9 februarie 2012, respectiv la 7 zile de la introducerea ei.

129. Ulterior respingerii, reclamantii au decis să depună la BFM o cerere în „redeschiderea procedurii de azil”. Cererea, întemeiată pe o nouă relatare de către reclamantii a șederii lor în Italia, a fost transmisă Tribunalului Administrativ Federal, care a considerat-o „cerere de revizuire” a hotărârii din 9 februarie 2012 și a declarat-o inadmisibilă pe motiv că avea ca obiect în fond o reîncadrare a faptelor cauzei.

130. Curtea observă că nu se contestă faptul că, în contextul procedurii finalizate prin hotărârea din 9 februarie 2012 a Tribunalului Administrativ Federal, reclamantii nu au prezentat autorităților naționale elemente care să sugereze existența unui risc pentru securitatea lor în ipoteza returnării lor în Italia. De asemenea, observă că hotărârea Tribunalului Administrativ Federal, sus-menționată, se axează în mod clar asupra situației specifice a reclamantilor în calitate de familie cu copii de vârstă fragedă, răspunde detaliat la capetele de cerere formulate de aceștia din urmă și este motivată pe larg. De asemenea, Curtea nu observă niciun aspect arbitrar în hotărârea Tribunalului Administrativ Federal de a nu ține seama de noua relatare a reclamantilor cu privire la șederea lor în Italia și de a declara inadmisibilă cererea lor de revizuire. Pe de altă parte, Curtea observă că această cale de atac este extraordinară și, în ceea ce privește faptele cauzei, nu poate fi declarată admisibilă decât „dacă reclamantul descoperă ulterior fapte relevante sau mijloace de probă decisive pe care nu le-a putut invoca în procedura anterioară” (art. 123 din Legea privind Tribunalul Federal), ceea ce nu este valabil în cazul de față.

131. În plus, faptul că Tribunalul Administrativ Federal s-a opus în unele cazuri returnării solicitanților de azil în state membre ale sistemului „Dublin”, inclusiv în cazul unei familii cu copii minori care trebuia expulzată în Italia, sau că a supus returnarea unor condiții (*supra*, pct. 26 și 27), arată că această instanță face de regulă o examinare aprofundată a fiecărei situații individuale și, așa cum subliniază Guvernul elvețian, nu ezită să aplice „clauza de suveranitate” prevăzută la articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul Dublin.

132. Rezultă de aici că reclamantii au beneficiat de o cale de atac efectivă în ceea ce privește capătul lor de cerere întemeiat pe art. 3. În consecință, capătul de cerere întemeiat pe art. 13 din Convenție coroborat cu art. 3 trebuie respins ca vădit nefondat, în temeiul art. 35 § 3 lit. a) și § 4 din Convenție.

III. cu privire la aplicarea art. 41 din Convenție

133. În conformitate cu art. 41 din Convenție,

„Dacă Curtea declară că a avut loc o încălcare a Convenției sau a protocoalelor sale și dacă dreptul intern al înaltei părți contractante nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei încălcări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o reparație echitabilă.”

A. Prejudiciu

134. Reclamantii nu au prezentat nicio cerere de acordare a unei reparații echitabile cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul material. Prin urmare, Curtea consideră că nu este necesar să le acorde vreo sumă cu acest titlu.

135. Cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral, reclamanții solicită suma de 7 500 euro (EUR).

136. Guvernul subliniază că reclamanții nu au fost transferați în Italia și consideră că o constatare conform căreia un astfel de transfer ar încălca art. 3 din Convenție ar reprezenta o reparație echitabilă suficientă.

137. În opinia Curții, constatarea sa de la pct. 122 din prezenta hotărâre cu privire la respectarea, de către Elveția, a art. 3 din Convenție constituie în sine o reparație echitabilă suficientă pentru orice prejudiciu moral pe care l-ar fi putut suferi reclamanții (a se vedea, în acest sens, *Beldjoudi împotriva Franței*, 26 martie 1992, pct. 79 și 86, seria A nr. 234-A; *M. și alții împotriva Bulgariei*, nr. 41416/08, pct. 105 și 143, 26 iulie 2011; *Nizamov și alții împotriva Rusiei*, nr. 22636/13, 24034/13, 24334/13, 24328/13, pct. 50, 7 mai 2014).

B. Cheltuieli de judecată

138. În fața Camerei, reclamanții au mai solicitat 3 585 EUR cu titlu de onorarii pentru reprezentanții lor, precum și 262 de franci elvețieni (CHF), respectiv 215 EUR, pentru cheltuielile cu serviciile de interpretare aferente discuțiilor cu reprezentanții lor.

139. Guvernul nu se opune acestei solicitări.

140. La 3 aprilie 2014, reclamanții au depus o cerere de acordare a unei reparații echitabile, suplimentară față de cea prezentată Camerei. Cererea suplimentară se referea la cheltuielile de pregătire și de reprezentare, aferente ședinței din 12 februarie 2014. Aceste cheltuieli suplimentare se ridică la 10 196 CHF în total.

141. Guvernul se opune acestei cereri suplimentare, considerând-o tardivă.

142. Conform jurisprudenței Curții, un reclamant nu poate obține rambursarea cheltuielilor de judecată decât în măsura în care se stabilește caracterul real, necesar și rezonabil al acestora. În speță, ținând seama de documentele de care dispune și de jurisprudența sa, Curtea consideră că este rezonabil să li se acorde reclamanților suma de 7 000 EUR pentru toate cheltuielile.

C. Dobânzi moratorii

143. Curtea consideră necesar ca rata dobânzilor moratorii să se întemeieze pe rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, majorată cu trei puncte procentuale.

Pentru aceste motive,
CURTEA:

1. declară, în unanimitate, cererea admisibilă în ceea ce privește capetele de cerere întemeiate pe art. 3 din Convenție și inadmisibilă în ceea ce privește celelalte capete de cerere;

2. hotărăște, cu 14 voturi la 3, că ar exista o încălcare a art. 3 din Convenție dacă reclamanții ar fi returnați în Italia fără ca autoritățile elvețiene să fi obținut în prealabil de la autoritățile italiene o garanție individuală privind, pe de o parte, o preluare adaptată vârstei copiilor, iar pe de altă parte, menținerea unității familiei;

3. hotărăște, în unanimitate, că concluzia Curții de la pct. 2 *supra* constituie în sine o reparație echitabilă suficientă pentru orice prejudiciu moral pe care l-ar fi putut suferi reclamanții;

4. hotărăște, în unanimitate:

a) că statul pârât trebuie să plătească reclamanților în termen de 3 luni suma de 7 000 EUR (șapte mii euro), care trebuie convertită în moneda statului pârât la rata de schimb aplicabilă la data plății, pentru cheltuielile de judecată, plus orice sumă ce poate fi datorată de reclamanți cu titlu de impozit;

b) că, de la expirarea termenului menționat și până la efectuarea plății, această sumă trebuie majorată cu o dobândă simplă, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu trei puncte procentuale.

Redactată în limbile franceză și engleză, apoi pronunțată în ședință publică la Palatul Drepturilor Omului din Strasbourg, la 4 noiembrie 2014, în temeiul art. 77 § 2 și art. 77 § 3 din Regulamentul Curții.

În conformitate cu art. 45 § 2 din Convenție și art. 74 § 2 din Regulament, la prezenta hotărâre se anexează opinia separată a judecătorilor Casadevall, Berro-Lefèvre și Jäderblom.

D.S.
T.L.E.

opinia parțial separată comună a judecătorilor Casadevall, Berro-Lefèvre și Jäderblom

(Traducere din engleză)

Cu mare regret, nu putem fi de acord cu concluzia majorității judecătorilor din Marea Cameră, conform căreia Elveția ar încălca art. 3 din Convenție dacă reclamantii ar fi returnați în Italia fără ca autoritățile elvețiene să fi obținut în prealabil, de la autoritățile italiene, garanții individuale privind preluarea reclamanților într-un mod adaptat vârstei copiilor și menținerea unității familiei.

Începând cu cauza *Soering împotriva Regatului Unit* (7 iulie 1989, seria A nr. 161), Curtea a declarat constant că ar avea loc o încălcare a art. 3 dacă o persoană ar fi trimisă într-un alt stat în cazul în care există motive serioase și întemeiate să se creadă că respectiva persoană, dacă ar fi extrădată sau expulzată în țara de destinație, se va confrunta acolo cu riscul real de a fi supusă torturii, unor pedepse sau tratamente inumane ori degradante. Răspunderea se bazează pe faptul că statul de trimitere ia o măsură ce are ca rezultat direct expunerea persoanei respective unor rele tratamente interzise. Acea măsură ajunge să faciliteze, prin intermediul procesului de expulzare, denegarea drepturilor persoanei de către celălalt stat.

De regulă, așa cum Curtea a observat în cauza *Soering*, răspunderea decurge din Convenție în cazul în care o încălcare are într-adevăr loc; perspectiva unei încălcări nu este suficientă. Curtea a precizat însă clar că „în cazul în care un reclamant susține că o decizie de extrădare ar încălca art. 3 dacă ar fi executată din cauza consecințelor previzibile în țara de destinație, se impune o derogare de la regula generală, având în vedere caracterul grav și ireparabil al suferinței prezumtiv riscate, pentru a asigura eficacitatea garanției asigurată de acest articol” (*Soering*, citată anterior, pct. 90-91). Caracterul absolut al drepturilor garantate de art. 3 și caracterul ireversibil al efectelor torturii și altor forme de rele tratamente justifică angajarea răspunderii statelor pentru că expun persoanele riscului unor astfel de tratamente. Riscul trebuie să fie „real”, ceea ce înseamnă că pericolul trebuie să fie previzibil și suficient de concret.

În cauza *M.S.S. împotriva Belgiei și Greciei* [(MC), nr. 30696/09, CEDO 2011], în care expulzarea reclamantului din Belgia în Grecia se înfăptuise deja la data introducerii cererii la Curte, aceasta a declarat că condițiile degradante de trai și de detenție din Grecia erau bine cunoscute anterior transferării reclamantului și că acestea erau ușor de verificat pe baza unui mare număr de surse (pct. 366).

În *M.S.S.*, Curtea a prezentat deficiențele procedurilor de azil din Grecia și condițiile de trai suportate de solicitanții de azil în timpul procedurilor. Deficiențele sistemice și lipsa voinței statului elen de a se ocupa de ele erau evidente.

În prezenta cauză, descrierea sistemului de primire a solicitanților de azil în Italia indică multe deficiențe, cauzate în principal de sosirea periodică a unui mare număr de solicitanți de azil. Guvernul italian, în calitate de terț intervenient, a prezentat modul în care se străduiește să facă față situației. În mod evident, sunt necesare mai multe resurse pentru a oferi condiții acceptabile tuturor solicitanților de azil, în special grupurilor deosebit de vulnerabile cum sunt familiile cu copii.

Așa cum majoritatea a concluzionat în mod corect, situația din Italia trebuie diferențiată de cea existentă în Grecia la data pronunțării hotărârii *M.S.S.*, iar structura și situația generală a sistemului de primire în Italia nu pot constitui un obstacol în sine pentru orice returnare în această țară (pct. 114 și 115 din hotărâre). Ca și majoritatea, am ajuns la aceeași concluzie, și anume că deficiențele generale ale sistemului italian de primire a solicitanților de azil nu sunt de o natură sau de o amploare care să justifice interzicerea în general a returnării familiilor în această țară.

În acest sens, constatăm că ICNUR nu a recomandat niciunui unui stat din sistemul Dublin să stopeze returnarea solicitanților de azil în Italia, deși a făcut această recomandare expresă în cazul returnărilor în Grecia. Rapoartele întocmite de instituții și organizații guvernamentale și neguvernamentale cu privire la sistemul de primire în Italia prezintă o situație evident dificilă; însă demonstrează totodată că Italia nu se află în incapacitatea sistemică de a oferi sprijin și centre destinate solicitanților de azil; acestea descriu o structură completă de servicii și asistență menite să răspundă nevoilor lor. Anumite rapoarte, întocmite de ICNUR și Comisarul pentru Drepturile Omului al

Consiliului Europei, menționează recente ameliorări în vederea remedierii anumitor deficiențe. Remarcăm de altfel că ICNUR și Comisarul pentru Drepturile Omului nu au dorit să intervină în prezenta procedură, deși au considerat necesară intervenția în cauza *M.S.S.*

Așadar, întrebarea este dacă afirmațiile reclamanților cu privire la condițiile din centrele de primire în Italia indică un risc concret al unor tratamente contrare art. 3 în situația lor individuală.

Pentru a efectua această analiză, nu este suficient să se demonstreze că destul de mulți solicitanți de azil nu au cazare ori sunt cazați în centre în care viața privată nu este protejată suficient ori în care există condiții insalubre sau violență. Trebuie verificat dacă situația individuală a reclamanților ar fi trebuit să determine autoritățile elvețiene să constate existența unui risc real al aplicării unor rele tratamente de către autoritățile italiene în ipoteza returnării reclamanților în Italia.

În cazul de față, reclamanții au fost preluați de autoritățile italiene chiar de la sosirea lor în Italia. În pofida lipsei lor de cooperare (inițial s-au prezentat cu identități false), aceștia au fost identificați în termen de 10 zile și cazați într-un centru de primire CARA din Bari.

Observăm totodată că reclamanții s-au plâns de situația din centrele de primire în general și au afirmat că erau inacceptabile condițiile de trai din primele 2 zile petrecute în CARA din Bari din cauza promiscuității și violenței de acolo. Constatăm însă că aceștia nu au susținut în niciun moment că ar fi fost supuși unor rele tratamente sau că ar fi fost despărțiți.

Astfel, situația lor este mult diferită de sărăcia materială extremă constatată de Curte în cauza *M.S.S.* Prin urmare, în opinia noastră, condițiile de ședere a familiei Tarakhel la sosirea în Italia nu pot fi considerate că ar fi atins gradul minim de gravitate necesar pentru a intra sub incidența art. 3.

Este interesantă observația că, la prima audiere desfășurată de Biroul Federal pentru Migrație în legătură cu cererea lor de azil în Elveția, reclamanții și-au justificat acțiunea susținând că în Italia condițiile de trai sunt dificile și că primului reclamant i-ar fi imposibil să găsească un loc de muncă în această țară. Reclamanții nu au invocat atunci niciun alt argument legat de situația lor personală sau recenta lor ședere în Italia.

Așadar, în opinia noastră, este întemeiată concluzia autorității administrative respective, conform căreia „dificilele condiții de trai din Italia nu constituie motiv de neexecutare a dispoziției de returnare”.

Nu s-a oferit nicio informație privind situația financiară a reclamanților sau posibilitățile acestora de a-și găsi singuri cazare. Totuși, observăm că aceștia au avut resurse pentru a se deplasa în Austria și apoi în Elveția și de a se întreține într-un fel sau altul în perioadele în care nu au fost preluați de autoritățile italiene, austriece sau elvețiene. Doar dacă s-ar fi aflat în imposibilitatea de a găsi o locuință privată ar fi fost nevoiți să se prezinte la autoritățile italiene pentru ca acestea să le ofere un loc de cazare.

Având în vedere cele de mai sus, concluzia noastră este că riscul ca reclamanții să fie supuși unor tratamente inumane ori degradante nu este suficient de concret pentru a declara Elveția răspunzătoare pentru încălcarea art. 3 în cazul în care ar executa ordinul de expulzare a reclamanților în Italia.

Pe scurt, nu vedem cum ne-am putea abate de la concluziile formulate de Curte în numeroase cauze recente și să justificăm o schimbare a jurisprudenței într-un interval de câteva luni: a se vedea *Mohammed Hussein și alții împotriva Țărilor de Jos și Italiei* [(dec.), nr. 27725/10, 2 aprilie 2013], în care Curtea a hotărât în unanimitate că nu există deficiențe sistemice și că nu există motive să se creadă că o solicitantă de azil și cei doi copii ai săi de vârste fragede nu ar fi putut beneficia de sprijin corespunzător dacă ar fi fost returnați din Țările de Jos în Italia. Aceeași abordare a fost aplicată în alte șase cauze având ca obiect returnarea în Italia: *Halimi împotriva Austriei și Italiei* (dec.), nr. 53852/11, 18 iunie 2013; *Abubeker împotriva Austriei și Italiei* (dec.), nr. 73874/11, 18 iunie 2013; *Daytbegova și Magomedova împotriva Austriei* (dec.), nr. 6198/12, 4 iunie 2013; *Miruts Hagos împotriva Țărilor de Jos și Italiei* (dec.), nr. 9053/10, 27 august 2013; *Mohammed Hassan și alții împotriva Țărilor de Jos și Italiei* (dec.), nr. 40524/10, 27 august 2013; și *Hussein Dirshi și alții împotriva Țărilor de Jos și Italiei* (dec.), nr. 2314/10, 10 septembrie 2013.

Nu putem neglija principiile stabilite de dreptul Uniunii Europene, în special cele care sunt aplicabile Elveției în temeiul Acordului de asociere din 26 octombrie 2004. CJUE, în hotărârea citată la pct. 33, a reamintit că sistemul european de azil se bazează pe încredere reciprocă și prezumția de respectare, de către celelalte state membre, a legislației Uniunii și mai ales a drepturilor fundamentale. Este adevărat că prezumția este relativă „atunci când [statul] nu [poate] ignora faptul că deficiențele sistemice ale procedurii de azil și ale condițiilor de primire a solicitanților de azil în acest stat membru constituie motive serioase și întemeiate să se creadă că solicitantul va fi expus unui risc real de a fi supus unor tratamente inumane sau degradante în sensul acestei dispoziții” (*NS împotriva Secretary of State for the Home Department și M. E., A. S. M., M. T., K. P., E. H. împotriva Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform*, CJUE C-411/10 și C-493/10, pct. 106).

La pct. 104, majoritatea Marii Camere se referă la raționamentul Curții Supreme a Regatului Unit în hotărârea din 19 februarie 2014, în conformitate cu care, indiferent de existența sau nu a unor deficiențe sistemice în sistemul de primire a solicitanților de azil într-un stat, riscul trebuie analizat în

fiecare caz în parte.

Reamintim că în prezenta cauză nimic nu demonstrează că perspectivele reclamanților în cazul returnării în Italia, din punct de vedere material, fizic sau psihologic, indicau un risc suficient de real și iminent al apariției unor dificultăți suficient de grave pentru a intra sub incidența art. 3. Nu există niciun element care să sugereze că familia Tarakhel va fi lipsită de sprijin și de centrele puse la dispoziție de Italia în temeiul Decretului legislativ nr. 140/2005 privind normele minime de primire a solicitanților de azil. Din contră, autoritățile italiene au informat Guvernul pârât că reclamanții vor fi cazați la Bologna, într-unul din centrele finanțate de FER.

Însă majoritatea nu a considerat suficiente aceste asigurări și a cerut obținerea de informații detaliate și fiabile (*sic*) despre numeroase aspecte: centrul de destinație exact, existența unor condiții materiale de primire adaptate la vârsta copiilor, precum și menținerea unității familiei.

Statul pârât a precizat că funcționează bine cooperarea cu autoritățile italiene cu privire la transferul persoanelor cu nevoi speciale de protecție precum familiile cu copii de vârste fragede, grație în special prezenței unui ofițer de legătură elvețian în cadrul Unității Dublin din Ministerul de Interne din Italia.

Cu toate acestea, mai trebuie să impunem Elveției - și, prin extensie, oricărui stat aflat în aceeași situație - cerințe suplimentare deși nu s-a demonstrat nici existența unor deficiențe sistemice, nici existența unui risc real și confirmat al unor rele tratamente?

Sunt necesare astfel de asigurări pentru orice solicitant de azil care ar putea fi returnat în Italia – care, potrivit hotărârii *M.S.S.*, face parte dintr-o categorie de populație deosebit de defavorizată și vulnerabilă și are nevoie de protecție specială -, ori se limitează la cazul familiilor cu copii?

Fără îndoială, riscul ca reclamanții să beneficieze în Italia de condiții de cazare necorespunzătoare era în mod evident previzibil pentru autoritățile elvețiene. Chiar și în ipoteza că aceste condiții ar fi similare celor din CARA din Bari, acestea nu ar constitui tratamente inumane sau degradante având în vedere natura, gradul sau intensitatea lor (a se vedea *supra*). Faptul că acestea au efect și asupra copiilor, care sunt deosebit de vulnerabili, nu ne conduce la o concluzie diferită. Este posibil ca asemenea condiții, în cazul în care se mențin o lungă perioadă de timp, să cauzeze în cele din urmă o încălcare a art. 3. Într-un asemenea caz, ar fi o idee radicală ca autoritățile elvețiene să fie considerate răspunzătoare pentru neluarea în considerare a acestei posibilități în cadrul analizării riscurilor. Italia, membră a sistemului Convenției, este cea care ar fi răspunzătoare pentru o eventuală încălcare a art. 3, iar reclamanții ar avea posibilitatea de a se adresa autorităților italiene printr-o acțiune în justiție.