
ADiM BLOG

Editoriale

L'Europa, i muri e la CEDU quale "Magna Carta" del continente europeo

Francesco Luigi Gatta

Research Fellow

Université Catholique de Louvain

« La caduta del muro di Berlino rimane certamente uno dei momenti più fondamentali della fine del 20° secolo... e di un'importanza cruciale per il destino del mondo ». Così si è espresso Linos-Alexandre Sicilianos, Presidente della Corte europea dei diritti dell'uomo, nel [discorso pronunciato a Strasburgo il 9 novembre 2019](#), in occasione della commemorazione dei 30 anni dalla caduta del muro di Berlino.

Tuttavia, prosegue il Giudice greco, il cammino da percorrere rimane lungo, poiché « ancora oggi esistono altri muri, eretti per separare gli uomini gli uni dagli altri ». Questi "muri" nell'Europa odierna si pongono soprattutto nei confronti dei diritti fondamentali dello straniero – diritto alla vita, divieto di tortura e trattamenti inumani e degradanti, diritto alla libertà personale –, rendendoli ancora troppo spesso oggetto di gravi violazioni da parte degli Stati.

Testimonianza di ciò si rinviene proprio nella recente attività della Corte europea dei diritti dell'uomo, particolarmente intensa in materia d'immigrazione nel mese di novembre, con una serie di significative decisioni – talune pronunciate in formazione di Grande Camera – che meritano interesse.

Varie sentenze si segnalano, anzitutto, in tema di espulsione e divieto di *refoulement*, come quella pronunciata il 5 novembre nel caso [A.A. c. Svizzera](#) (ric. n. 32218/17), relativo all'**espulsione** verso l'Afghanistan di un cittadino afgano **musulmano convertitosi al cristianesimo**.

Prestando particolare attenzione a varie fonti internazionali attestanti il rischio di persecuzione cui risultano sottoposti in Afghanistan coloro che si convertono alla religione cristiana, la Corte all'unanimità ha dichiarato la violazione dell'art. 3 CEDU in caso di espulsione del ricorrente. Ha, inoltre, fatto applicazione dell'art. 39 del suo Regolamento di procedura, indicando alla Svizzera di astenersi dall'allontanamento del cittadino afgano.

Successivamente, il 14 novembre, pronunciandosi all'unanimità nel caso [N.A. c. Finlandia](#) (ric. n. 25244/18), la Corte ha riscontrato la violazione da parte dello Stato scandinavo di "core rights" della CEDU quali il diritto alla vita (art. 2) e il divieto di tortura e trattamenti inumani

e degradanti (art. 3), invocati dal ricorrente per la **morte** di suo padre, cittadino iracheno, ucciso **a seguito del rimpatrio** nel paese di origine disposto dalle autorità finlandesi.

Il padre del ricorrente era un musulmano sunnita, Maggiore nell'esercito sotto Saddam Hussein e, in seguito alla caduta del regime, funzionario per il Ministero dell'Interno iracheno. Nel ricoprire tale ruolo governativo, egli veniva incaricato di condurre indagini circa violazioni dei diritti umani commesse in Iraq da milizie e gruppi armati sciiti. In questo contesto, iniziava a ricevere ripetute minacce, seguite anche da aggressioni fisiche. La situazione si aggravava a causa di alcuni attentati contro di lui e la sua famiglia. Sparatorie, esplosioni e il tentato rapimento del figlio, lo spingevano definitivamente a lasciare il paese con i propri famigliari.

Giunto in Finlandia, il padre del ricorrente introduceva una domanda d'asilo che, tuttavia, veniva respinta con contestuale ordine di espulsione. Egli contestava senza successo la decisione e, costretto al rimpatrio in Iraq, decideva di procedervi volontariamente, con il supporto dell'OIM. Rientrava quindi in patria e, a pochi giorni di distanza dal suo arrivo, veniva freddato da una serie di colpi d'arma da fuoco in una strada di Baghdad.

La sentenza riveste interesse in quanto la Corte, volgendo l'attenzione al tema del **rimpatrio volontario**, incentra le sue riflessioni sulle implicazioni dello stesso, sottolineando la responsabilità dello Stato di condurre un'attenta verifica delle conseguenze che ne possono derivare, ancorché queste si verificano lontano dall'Europa.

Vengono pertanto rigettate le eccezioni del Governo per cui il carattere "volontario" del rimpatrio del padre del ricorrente escluderebbe la responsabilità per la sua morte, peraltro occorsa fuori dalla Finlandia, in Iraq. Non vi sarebbe, insomma, un generale obbligo positivo per gli Stati di « proteggere coloro che volontariamente si espongono a dei potenziali rischi al di fuori della loro giurisdizione » (§45).

La Corte giudica che, nel caso di specie, la decisione del padre del ricorrente di optare per la forma di rimpatrio volontario assistito non poteva considerarsi come una scelta liberamente maturata, in quanto egli, in definitiva, si vedeva comunque costretto al rientro in Iraq dai provvedimenti di espulsione adottati dalle autorità finlandesi. Nel merito, i giudici concludono che quest'ultime hanno mancato di procedere ad un'**adeguata valutazione degli elementi di rischio individuale** cui il padre del ricorrente andava incontro in caso di rientro nel paese d'origine. Elementi di rischio, peraltro, piuttosto eclatanti, visto che l'individuo in questione era già stato oggetto di vari tentativi – fortunatamente scampati – di omicidio. La Corte pertanto non trova « alcuna plausibile spiegazione sul perché gravi incidenti di questa natura non fossero stati attentamente e specificamente valutati in termini di rischio » (§83).

In un altro caso di *refoulement*, [*T.K. e S.R. c. Russia*](#) (ric. nn. 28492/15 e 49975/15), la Corte, con sentenza del 19 novembre, ha invece ritenuto non contraria alla Convenzione l'**estradizione** verso il Kirghizistan di due cittadini kirghisi appartenenti alla **minoranza etnica** uzbeka. I ricorrenti, accusati della commissione di vari reati, venivano arrestati in Russia e quindi incardinati nel processo di estradizione verso il Kirghizistan. Si opponevano allegando che la stessa, se eseguita, avrebbe comportato una violazione dell'art. 3 CEDU a causa dei trattamenti cui sarebbero andati incontro a causa della loro appartenenza etnica.

La Corte, pur facendo inizialmente applicazione dell'art. 39 del proprio Regolamento di procedura, e quindi "paralizzando" l'estradizione dei ricorrenti, ha infine considerato la

stessa come non incompatibile con la Convenzione alla luce tanto della generale situazione in Kirghizistan quanto delle circostanze individuali dei soggetti coinvolti. Così facendo, essa ha interrotto un **precedente filone giurisprudenziale** relativo all'extradizione verso il Kirghizistan di soggetti di origine uzbeka che sembrava ormai consolidato (tra le altre, v. [Makhmudzhan Ergashev c. Russia](#), 2012, ric. n. 49747/11; [Gayratbek Saliyev c. Russia](#), 2014, ric. n. 39093/13; [Turgunov c. Russia](#), 2015, ric. n. 15590/14).

Da notare l'opinione dissenziente del Giudice Maria Elósegui, secondo la quale non vi può essere espulsione o estradizione laddove vi sia anche solo « any remote possibility » di una violazione dell'art. 3 CEDU. Per il giudice spagnolo, infatti, l'esistenza di un « possible danger » è condizione di per sé necessaria e sufficiente a impedire l'allontanamento del cittadino straniero.

La Corte di Strasburgo ha anche pronunciato **due sentenze in formazione di Grande Camera**, entrambe il 21 novembre (ed entrambe con la medesima composizione di giudici).

Il caso [Ilias e Ahmed c. Ungheria](#) (ric. n. 47287/15) riguardava due **richiedenti asilo** del Bangladesh **trattenuti** per 23 giorni nella **zona di transito** di Röszke, presso il confine serbo-ungherese, e poi **espulsi** verso la Serbia. Nella sentenza pronunciata nel 2017 la Corte aveva riscontrato all'unanimità diverse violazioni della CEDU: in particolare, l'art. 5(1) e (4), in riferimento alla detenzione dei ricorrenti, e l'art. 3, relativamente alla loro successiva espulsione in Serbia. Le condizioni della detenzione presso la zona di transito non erano invece state giudicate incompatibili con la Convenzione.

In seguito alla richiesta dell'Ungheria, il caso è passato all'esame della Grande Camera, in un giudizio che ha visto l'intervento in causa di numerose terze parti, tra cui, tra gli altri, i Governi di Polonia, Russia e Bulgaria da una parte, e l'UNCHR, l'ECRE (*European Commission on Refugees and Exiles*) e la Commissione internazionale dei giuristi dall'altra.

In attesa di fornire un'analisi più approfondita del giudizio della **Grande Camera**, si può qui anticipare che essa ha **parzialmente riformato la sentenza del 2017**. Se, da un lato, è stata confermata, sempre all'unanimità, la violazione dell'art. 3 CEDU in riferimento all'espulsione dei ricorrenti in Serbia (mentre la si è esclusa, ancora una volta, per quanto concerne le condizioni della detenzione precedente all'espulsione), dall'altro, i profili di ricorso inerenti al diritto alla libertà personale di cui all'art. 5 sono stati dismessi in quanto dichiarati inammissibili *ratione materiae*. Per la Grande Camera, le circostanze del caso di specie, portano ad escludere l'applicabilità della norma: i ricorrenti, durante la loro permanenza presso la zona di transito alla frontiera, non furono *de facto* privati della loro libertà personale ai sensi dell'art. 5 CEDU.

Vale la pena sottolineare che il trattamento riservato ai richiedenti asilo da parte delle autorità ungheresi di frontiera è stato oggetto di **severe e diffuse critiche**, provenienti sia dal contesto europeo che internazionale. A titolo esemplificativo può citarsi il recente [rapporto del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa](#), pubblicato nel Maggio 2019 a seguito della visita effettuata in Ungheria e, in particolare, proprio presso la zona frontaliera di transito di Röszke.

Si segnala, inoltre, che risulta pendente davanti alla stessa Corte Edu il ricorso [W.O. e altri c. Ungheria](#) (ric. n. 36896/18), relativo ad una famiglia afghana (i genitori e due figli di 1 e 3 anni) trattenuta, ancora una volta presso il medesimo punto di frontiera di Röszke, in

presunte condizioni inumane e degradanti. Si vedrà se i Giudici di Strasburgo in questo caso dichiareranno la contrarietà all'art. 3 CEDU delle condizioni di trattenimento presso tale zona di transito al confine serbo-ungherese, che, viceversa, è stata esclusa nel caso *Ilias e Ahmed*.

Sempre il 21 novembre, la Grande Camera si è pronunciata anche nel caso [Z.A. e altri c. Russia](#) (ric. nn. 61411/15, 61420/15, 61427/15 e 3028/16) relativo al prolungato **trattenimento in condizioni degradanti** di quattro uomini nell'area transito dell'aeroporto internazionale di Mosca-Sheremetyevo in pendenza dell'esame delle loro domande d'asilo.

In una vicenda che sembra ricordare il noto film del 2004 diretto da Steven Spielberg "The Terminal" – in cui il protagonista Tom Hanks rimaneva "intrappolato" per giorni nell'aeroporto JFK di New York –, i ricorrenti (un iracheno, un palestinese, un somalo e un siriano), giunti nell'aeroporto della capitale russa da diverse destinazioni, si vedevano negare l'accesso al territorio nazionale dalle autorità di frontiera, venendo **costretti a rimanere presso l'aeroporto**.

Il caso dei ricorrenti, purtroppo, non è finzione cinematografica, bensì la triste realtà di un episodio grave ed eclatante di violazione dei diritti umani.

Dopo il loro arrivo, i ricorrenti, che avevano inutilmente presentato richiesta d'asilo alle autorità russe di frontiera, venivano privati del passaporto e trattenuti nella zona di transito dell'aeroporto moscovita per un periodo compreso **tra i cinque e i sette mesi** e, nel caso del ricorrente somalo, addirittura, per **quasi due anni**. Il tutto avveniva in condizioni inaccettabili, degradanti ed incompatibili con i minimi standard di dignità umana. Durante la loro prolungata e forzata permanenza, infatti, i ricorrenti erano costretti a dormire per terra, in un ambiente costantemente illuminato, affollato e rumoroso. Essi non avevano accesso alle docce, né ad altri servizi per poter lavare i propri vestiti o cucinarsi un pasto. Non era loro consentito uscire all'aperto. Era assente poi, da parte delle autorità russe, qualsivoglia forma di assistenza medica, legale o sociale.

Una tale condizione degradante e di umiliazione è stata giudicata dalla Corte **incompatibile con l'art. 3 CEDU**, sia nella prima sentenza resa nel 2017, sia, all'unanimità, da quella pronunciata in formazione di Grande Camera.

Sempre all'unanimità, la Corte ha poi riscontrato una **violazione del diritto alla libertà personale** dei ricorrenti, ritenendo l'art. 5(1) CEDU applicabile al loro trattenimento presso l'area di transito dell'aeroporto di Mosca. Infatti, alla luce delle circostanze del caso di specie (natura involontaria della permanenza, durata, tipologia e intensità delle restrizioni subite, ecc.), la condizione dei ricorrenti è stata considerata quale vera e propria forma di privazione della libertà personale e non come una mera restrizione della libertà di movimento.

In questo caso, dunque, la Grande Camera giunge ad una conclusione differente rispetto al trattenimento presso la zona di transito ungherese, analizzata nel sopra citato giudizio *Ilias e Ahmed c. Ungheria*.

Si noti, peraltro, il reciproco intervento in causa come terza parte dei due governi – dell'Ungheria nel caso *Z.A. e altri c. Russia* e della Russia nel caso *Ilias e Ahmed c. Ungheria* – al fine di sostenere la non applicabilità dell'art. 5 CEDU nelle descritte vicende avvenute presso le due diverse zone di transito in questione.

Da segnalare, infine, la quanto meno singolare opinione dissenziente del Giudice russo Dedov allegata alla [sentenza Z.A. e altri del 2017](#), secondo la quale, nel caso di specie, non vi sarebbe stata alcuna violazione della Convenzione. In particolare, con riferimento all'art. 5, non si sarebbe avuta alcuna restrizione della libertà personale dei ricorrenti, in quanto, a suo dire, gli stessi erano liberi di andarsene dalla zona di transito dell'aeroporto, potendo prendere un volo « per un qualsiasi altro paese, incluso quello di loro origine ». Quanto all'art. 3, il Giudice Dedov osserva che i ricorrenti certamente si trovavano « in a difficult situation », ma senz'altro non tale da considerarsi degradante o contraria alla loro dignità.

E' lo stesso Giudice russo a citare provocatoriamente il film "The Terminal", arrivando ad affermare che i ricorrenti avrebbero dovuto comportarsi come l'attore Tom Hanks, il quale non si lamenta, preserva la dignità e, nonostante le avversità, finisce con il conquistarsi inevitabilmente il lieto fine. Il tutto in una situazione (quella del film) che viene addirittura definita « even worse than in the present case ».

L'opinione dissenziente del Giudice Dedov fa sorgere il dubbio che forse, in questo caso, egli abbia effettivamente confuso la realtà dei fatti con una pellicola cinematografica.

Da ultimo, a completamento di questa panoramica sulla recente attività della Corte di Strasburgo in materia di migrazione, si segnala che, sempre con riferimento alla **Grande Camera**, il 20 novembre la Camera affidataria del caso [M.A. c. Danimarca](#) (ric. n. 6697/18) si è spogliata del ricorso, decidendo di rimmetterlo all'esame della massima formazione giudicante della Corte.

Il caso riguarda un ricorrente siriano giunto in Danimarca nel 2015 e ivi rimasto in base ad un permesso di soggiorno poi prolungato di anno in anno. Invocando gli artt. 8 (**diritto al rispetto della vita familiare**) e 14 (**divieto di discriminazione**) della CEDU, egli contesta il rifiuto delle autorità danesi di rilasciare a sua moglie – anch'essa siriana – un permesso di soggiorno al fine di consentire il **ricongiungimento familiare**. Si registrano gli interventi in causa come terzi, tra gli altri, del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, dell'UNHCR e dei governi di Norvegia e Svizzera.

In conclusione, come può vedersi dalla richiamata casistica, numerosi sono ancora i "muri" che ostacolano il pieno godimento dei diritti fondamentali dello straniero che arriva in Europa o che da essa deve essere allontanato. In questo contesto si situa la difficoltà delle corti dei diritti di operare un non facile bilanciamento tra le contrapposte esigenze di tutela dei diritti fondamentali della persona da una parte, e quelle di sicurezza interna e di controllo dei confini da parte degli Stati dall'altra.

Nella ricerca di questo delicato compromesso, la Corte di Strasburgo assume un ruolo indispensabile. Un ruolo che essa svolge da 60 anni, al fine – per riprendere ancora una volta le parole del Presidente Sicilianos – di garantire il rispetto della CEDU intesa come « *Magna Carta* del continente europeo ».