



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

## Guida sull'articolo 4 del Protocollo n. 4 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo

---

Divieto delle espulsioni  
collettive di stranieri

Aggiornata al 30 aprile 2020



Gli editori o le organizzazioni che desiderano tradurre e/o riprodurre totalmente o parzialmente la presente guida, sotto forma di pubblicazione stampata o in formato elettronico (web), sono invitati a contattare [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int) per conoscere le modalità di autorizzazione.

Per qualsiasi informazione sulle traduzioni in corso delle Guide sulla giurisprudenza, consultare il documento «[Traductions en cours](#)».

La presente guida è stata elaborata dalla Direzione del Giureconsulto e non vincola la Corte; può subire modifiche di forma.

Il testo originale di questa Guida è in inglese. La guida viene aggiornata regolarmente. La presente versione è aggiornata al 30 aprile 2020.

Le guide sulla giurisprudenza possono essere scaricate dal sito [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) (Jurisprudence - Analyse jurisprudentielle – Guides sur la jurisprudence). Per qualsiasi informazione relativa alle pubblicazioni, è possibile consultare l'account Twitter della Corte [https://twitter.com/ECHR\\_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

**La presente traduzione è pubblicata a seguito di accordo con il Consiglio d'Europa e la Corte europea dei diritti dell'uomo sotto l'esclusiva responsabilità del Ministero della Giustizia italiano.**

**Il testo originale è stato utilizzato con l'autorizzazione del CdE/CEDU.**

© Consiglio d'Europa / Corte europea dei diritti dell'uomo, 2020

Aggiornata al: 30.04.2020

# **INDICE**

**Indice**

**Avviso al lettore**

**I. Origine e oggetto dell'articolo**

**II. La nozione di «espulsione collettiva»**

**III. Esempi di espulsioni collettive**

**IV. Esempi di misure non costitutive di una espulsione collettiva**

**V. Relazione con l'articolo 13 della Convenzione**

**Elenco delle cause citate**

## Avviso al lettore

La presente guida fa parte della serie delle Guide sulla giurisprudenza pubblicate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (di seguito «la Corte», «la Corte europea» o «la Corte di Strasburgo»), allo scopo di fornire agli operatori della giustizia informazioni sulle più importanti sentenze rese da quest'ultima. La presente guida analizza e riassume la giurisprudenza relativa all'articolo 4 del Protocollo n. 4 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (di seguito «la Convenzione» o «la Convenzione europea»). Il lettore potrà trovarvi i principi fondamentali elaborati in materia e i precedenti pertinenti.

La giurisprudenza citata è stata selezionata tra le sentenze e decisioni di principio, importanti e/o recenti\*.

Le sentenze e decisioni della Corte servono non solo a dirimere le cause di cui essa è investita, ma in modo più ampio anche a chiarire, salvaguardare e approfondire le norme della Convenzione; esse contribuiscono in tal modo al rispetto, da parte degli Stati, degli impegni dagli stessi assunti nella loro qualità di Parti contraenti (*Irlanda c. Regno Unito*, § 154, 18 gennaio 1978, serie A n. 25, e, recentemente, *Jeronovičs c. Lettonia* [GC], n. 44898/10, § 109, 5 luglio 2016).

Il sistema istituito dalla Convenzione ha pertanto lo scopo di definire, nell'interesse generale, questioni che rientrano nell'ordine pubblico, elevando le norme di tutela dei diritti dell'uomo ed estendendo la giurisprudenza in questo ambito a tutta la comunità degli Stati parte alla Convenzione (*Konstantin Markin c. Russia* [GC], § 89, n. 30078/06, CEDU 2012). Infatti, la Corte ha sottolineato il ruolo della Convenzione in quanto «strumento costituzionale dell'ordine pubblico europeo» per quanto riguarda i diritti dell'uomo (*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda* [GC], n. 45036/98, § 156, CEDU 2005-VI).

La presente guida contiene il riferimento delle parole chiave per ciascuno degli articoli citati della Convenzione e dei suoi Protocolli addizionali. Le questioni giuridiche trattate in ciascuna causa sono sintetizzate in una *Liste de mots-clés*, che proviene da un thesaurus contenente termini direttamente estratti (per la maggior parte) dal testo della Convenzione e dei suoi Protocolli.

La *banca dati HUDOC* della giurisprudenza della Corte permette la ricerca per mezzo di parole chiave. Perciò, la ricerca con tali parole chiave permetterà al lettore di trovare un gruppo di documenti aventi contenuto giuridico simile (per ciascuna causa il ragionamento e le conclusioni della Corte sono riassunte per mezzo di parole chiave). Le parole chiave per ciascuna causa sono disponibili nella Scheda dettagliata del documento. Tutte le spiegazioni necessarie sono consultabili nel *manuale di utilizzo HUDOC*.

---

\*La giurisprudenza citata può essere in una delle due lingue ufficiali (francese e inglese) della Corte e della Commissione europea dei diritti dell'uomo. Salvo particolari menzioni dopo il nome della causa, il riferimento citato è quello di una sentenza sul merito emessa da una camera della Corte. L'indicazione «(dec.)» rinvia a una decisione della Corte e l'indicazione «[GC]» significa che la causa è stata esaminata dalla Grande Camera. Le sentenze camerali non definitive alla data del presente aggiornamento sono contrassegnate da un asterisco (\*).

#### Articolo 4 del Protocollo n. 4 – Divieto di espulsioni collettive di stranieri

«Le espulsioni collettive di stranieri sono vietate.»

#### Parole chiave HUDOC

Divieto di espulsioni collettive di stranieri (P4-4)

## I. Origine e oggetto dell'articolo

1. All'epoca in cui è stato redatto, nel 1963, il Protocollo n. 4 costituiva il primo trattato internazionale in materia di espulsioni collettive. Il suo rapporto esplicativo mostra che l'articolo 4 mirava a vietare formalmente «le espulsioni collettive del tipo di quelle avvenute in un passato recente». Perciò era «inteso che l'adozione dell'[articolo 4] e dell'articolo 3, paragrafo 1, (divieto di espulsione dei cittadini) non potrebbe in alcun modo essere interpretata nel senso di legittimare le misure di espulsione collettiva adottate in passato» (*Hirsi Jamaa e altri c. Italia* [GC], § 174).

2. Lo scopo principale di questo articolo è evitare che gli Stati possano allontanare un certo numero di stranieri senza esaminare la loro situazione personale e, di conseguenza, senza permettere loro di esporre le loro argomentazioni per contestare il provvedimento adottato dall'autorità competente (*ibidem*, § 177).

## II. La nozione di «espulsione collettiva»

3. Per «espulsione collettiva» si deve intendere «qualsiasi misura dell'autorità competente che costringa degli stranieri, in quanto gruppo, a lasciare un Paese, salvi i casi in cui una tale misura venga adottata all'esito e sulla base di un esame ragionevole e oggettivo della situazione particolare di ciascuno degli stranieri che compongono il gruppo» (*Khlaifia e altri c. Italia* [GC], § 237; *Georgia c. Russia (I)* [GC], § 167; *Andric c. Svezia* (dec.); *Čonka c. Belgio*, § 59; *Sultani c. Francia*, § 81, e le decisioni della Commissione *Becker c. Danimarca*; *K.G. c. Germania*; *O. e altri c. Lussemburgo*; *Alibaks e altri c. Paesi Bassi*; *Tahiri c. Svezia*). Il fatto che vari stranieri siano oggetto di provvedimenti simili non permette di per sé di concludere che vi è un'«espulsione collettiva» quando ciascuno degli interessati ha potuto individualmente far valere dinanzi alle autorità competenti le argomentazioni contrarie alla sua espulsione (*Alibaks e altri c. Paesi Bassi*, decisione della Commissione; *Andric c. Svezia* (dec.); *Sultani c. Francia*, § 81). Questo non significa, tuttavia, che laddove vi sia stato un esame ragionevole e obiettivo della situazione particolare di ciascuno degli stranieri, «le circostanze dell'attuazione di provvedimenti di espulsione non siano più di alcun rilievo in sede di valutazione del rispetto dell'articolo 4 del Protocollo n. 4» (*Čonka c. Belgio*, § 59). Affinché un'espulsione sia «collettiva», non sono richiesti un numero minimo di persone o l'appartenenza a un gruppo particolare (*N.D. e N.T. c. Spagna* [GC], §§ 193-199).

4. Se, tradizionalmente, la maggior parte delle cause che sono state sottoposte agli organi della Convenzione dal punto di vista dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 riguardavano degli stranieri che si trovavano già sul territorio dello Stato convenuto (*K.G. c. Germania*, decisione della Commissione; *Andric c. Svezia* (dec.); *Čonka c. Belgio*), la Corte negli ultimi anni ha esaminato un certo numero di cause nelle quali i Governi convenuti avevano contestato l'applicabilità dell'articolo 4 del Protocollo n. 4, a volte facendo valere che gli stranieri non erano sottoposti alla loro giurisdizione ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione.

5. La causa *Hirsi Jamaa e altri c. Italia* [GC] riguardava delle operazioni di intercettazione in alto mare e di rinvio da parte delle autorità italiane di migranti clandestini verso la Libia. La Corte ha dovuto esaminare se l'articolo 4 del Protocollo n. 4 si applicasse quando l'operazione di rinvio si svolgeva fuori dal territorio nazionale, nella fattispecie in alto mare. La Corte ha osservato che né il testo né i *lavori preparatori* della Convenzione escludevano l'applicazione extraterritoriale di questa disposizione. Inoltre, se l'articolo 4 del Protocollo n. 4 dovesse applicarsi soltanto alle espulsioni collettive eseguite a partire dal territorio nazionale degli Stati parte alla Convenzione, una componente importante dei fenomeni migratori contemporanei verrebbe sottratta a tale disposizione, e dei migranti che sono partiti via mare, spesso mettendo a rischio la loro vita, e che non sono riusciti a raggiungere le frontiere di uno Stato, non avrebbero diritto a un esame della loro situazione personale prima di essere espulsi, contrariamente a quelli che sono partiti via terra. La nozione di espulsione, come il concetto di «giurisdizione», è evidentemente soprattutto territoriale. Tuttavia, laddove la Corte ha riconosciuto che uno Stato contraente aveva esercitato, in via eccezionale, la propria giurisdizione al di fuori del territorio nazionale, essa ha ammesso che l'esercizio della giurisdizione extraterritoriale di tale Stato aveva preso la forma di una espulsione collettiva. La Corte ha inoltre rammentato che la specificità del contesto marittimo non può farne uno spazio di non diritto, e ha dunque concluso che gli allontanamenti di stranieri eseguiti nell'ambito di intercettazioni in alto mare da parte delle autorità di uno Stato nell'esercizio dei pubblici poteri, e che hanno prodotto l'effetto di impedire ai migranti di raggiungere le frontiere dello Stato, o addirittura di respingerli verso un altro Stato, costituivano un esercizio della loro giurisdizione, per il quale lo Stato in questione è considerato responsabile dal punto di vista dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 (*ibidem*, §§ 169-182).

6. Nella causa *Sharifi e altri c. Italia e Grecia*, che riguardava l'intercettazione e il rinvio immediato in Grecia di migranti che si erano imbarcati clandestinamente a bordo di navi dirette in Italia e che erano arrivati nel porto italiano di Ancona, la Corte ha respinto l'eccezione del Governo secondo la quale l'articolo 4 del Protocollo n. 4 non si applicava *ratione materiae* e non ha ritenuto utile determinare se i ricorrenti fossero stati rinviiati dopo aver raggiunto il territorio italiano o prima, in quanto l'articolo 4 del Protocollo n. 4 si applicava in ogni caso ad entrambe le situazioni (*ibidem*, §§ 210-213).

7. Nella causa *Khlaifia e altri c. Italia* [GC], il governo italiano ha sottolineato che la procedura di cui i ricorrenti erano stati oggetto era classificata nel diritto interno come «respingimento con accompagnamento alla frontiera», e non come «espulsione». La Corte, tuttavia, non ha visto alcun motivo per discostarsi dalla definizione precedente, e ha osservato che non vi erano dubbi sul fatto che i ricorrenti, che si trovavano sul

territorio italiano (in un centro di accoglienza sull'isola di Lampedusa e successivamente trasferiti su navi ormeggiate nel porto di Palermo), erano stati allontanati dallo stesso e rimandati in Tunisia contro la loro volontà, il che è costitutivo di una «espulsione» ai sensi dell'articolo 4 del Protocollo n.4 (*ibidem*, §§ 243-244).

8. Nella causa *N.D. e N.T. c. Spagna* [GC] la Corte è stata chiamata per la prima volta ad esaminare la questione dell'applicabilità dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 al rinvio immediato e forzato di stranieri da una frontiera terrestre, a seguito di un tentativo da parte di un gran numero di migranti di attraversare quella frontiera in modo non autorizzato e in massa. Dopo aver affermato che gli eventi che si verificano nelle barriere alla frontiera terrestre di Melilla rientrano nella «giurisdizione» della Spagna ai sensi dell'articolo 1, la Corte ha esaminato se il concetto di «espulsione» utilizzato nell'articolo 4 del Protocollo n. 4 riguardasse anche la non ammissione di stranieri alla frontiera terrestre di uno Stato contraente, che può allo stesso tempo essere una frontiera esterna all'area Schengen. La Corte ha ritenuto che le considerazioni sulle quali si erano basate le sue sentenze relative a ricorrenti che avevano tentato di entrare via mare in uno Stato fossero rilevanti anche per quanto riguarda le espulsioni forzate dal territorio di uno Stato nell'ambito di un tentativo di attraversare un confine nazionale via terra, e che non vi fosse alcun motivo per adottare una diversa interpretazione del termine «espulsione» in quest'ultimo contesto. Il termine «espulsione» si riferisce quindi a qualsiasi rinvio forzato di uno straniero dal territorio di uno Stato, indipendentemente dalla legittimità del soggiorno di quest'ultimo, dal tempo che ha trascorso nel territorio, dal luogo in cui è stato arrestato, dal suo status di migrante o richiedente asilo o dalla sua condotta mentre attraversava il confine. Il termine ha lo stesso significato che ha nel contesto dell'articolo 3 della Convenzione. Entrambe le disposizioni si applicano a qualsiasi situazione che rientri nella giurisdizione di uno Stato contraente, comprese le situazioni o i momenti in cui le autorità dello Stato in questione non avevano ancora potuto esaminare l'esistenza di motivi che autorizzassero le persone interessate a chiedere protezione ai sensi di tali disposizioni (*ibidem*, §§ 166-188). Nel caso di specie, i ricorrenti erano stati allontanati dal territorio spagnolo e costretti a rientrare forzatamente in Marocco, contro la loro volontà e in manette, da membri della *Guardia Civil*, il che ha costituito una «espulsione» ai sensi dell'articolo 4 del Protocollo n. 4.

9. Inoltre, non vi sarà violazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 se l'assenza di un provvedimento individuale di allontanamento deriva dal comportamento colpevole delle persone interessate. Ad esempio, nella causa *Berisha e Haljiti c. l'ex-Repubblica jugoslava di Macedonia* (dec.), i ricorrenti avevano depositato una domanda di asilo congiunta, e dunque ricevuto una decisione unica, e nella causa *Dritsas c. Italia* (dec.), i ricorrenti si erano rifiutati di presentare i loro documenti di identità alla polizia, che si era così trovata nell'impossibilità di redigere i provvedimenti di espulsione a loro nome. Nella causa *N.D. e N.T. c. Spagna* [GC], la Corte ha chiarito che questo principio si applica anche nei casi in cui il comportamento di persone che attraversano un confine terrestre in maniera irregolare, approfittano deliberatamente dell'effetto di massa e ricorrono alla forza, è tale da creare disordini manifestamente difficili da tenere sotto controllo, e mette in pericolo la sicurezza pubblica. A questo proposito, tuttavia, la Corte ha stabilito un esame su due livelli: essa deve verificare se lo Stato abbia fornito un accesso reale ed effettivo agli strumenti che permettono l'ingresso regolare, in particolare a procedure alla frontiera per consentire a tutte le persone che

subiscono persecuzioni di presentare una domanda di protezione, basata sull'articolo 3, in condizioni che garantiscano che la domanda sia trattata conformemente alle norme internazionali, compresa la Convenzione. Quando lo Stato convenuto ha offerto un tale accesso ma un ricorrente non se ne è avvalso, la Corte dovrà valutare se ci fossero motivi imperiosi, basati su fatti oggettivi di cui lo Stato convenuto era responsabile, che abbiano impedito all'interessato di ricorrere a tali procedure. L'assenza di motivi imperiosi potrebbe portare a considerare l'attraversamento irregolare della frontiera come una conseguenza del comportamento dei ricorrenti, tale da giustificare l'impossibilità di identificarli personalmente (*ibidem*, §§ 201, 209-211).

### III. Esempi di espulsioni collettive

10. La Corte ha concluso che vi è stata violazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 soltanto in sei cause. In quattro di queste (*Čonka c. Belgio*, *Georgia c. Russia (I)* [GC], *Shioshvili e altri c. Russia*, *Berdzenishvili e altri c. Russia*), le espulsioni riguardavano individui della stessa origine (famiglie di Rom provenienti dalla Slovacchia nella prima causa e cittadini georgiani nelle altre). Nelle altre due (*Hirsi Jamaa e altri c. Italia* [GC] e *Sharifi e altri c. Italia e Grecia*), la violazione constatata riguardava il rinvio dell'intero gruppo di persone (dei migranti e dei richiedenti asilo), che era stato effettuato senza avere debitamente verificato l'identità di ciascuno dei membri del gruppo.

11. Nella causa *Čonka c. Belgio*, i ricorrenti sono stati respinti unicamente perché la durata del loro soggiorno in Belgio aveva superato i tre mesi, e gli ordini di lasciare il territorio non facevano alcun riferimento alla loro domanda di asilo o ai provvedimenti adottati al riguardo. In queste condizioni, e visto il gran numero di persone della stessa origine che avevano vissuto la stessa vicenda dei ricorrenti, la Corte ha ritenuto che il procedimento seguito non fosse di natura tale da escludere qualsiasi dubbio sul carattere collettivo dell'espulsione in contestazione. Tali dubbi erano rafforzati da un insieme di fattori: *in primo luogo*, prima del respingimento dei ricorrenti, le autorità politiche responsabili avevano annunciato l'organizzazione di operazioni di questo tipo e dato istruzioni all'amministrazione competente ai fini della loro realizzazione; *in secondo luogo*, tutti gli stranieri interessati erano stati convocati simultaneamente al commissariato; *in terzo luogo*, gli ordini di lasciare il territorio e il documento che disponeva il loro arresto, che erano stati consegnati loro, erano di identico contenuto; *in quarto luogo*, era stato molto difficile per gli interessati contattare un avvocato, e *infine*, la procedura di asilo non si era ancora conclusa. In sintesi, tra la convocazione degli interessati al commissariato e la loro espulsione, la procedura seguita non aveva in nessun momento offerto garanzie sufficienti per dimostrare che la situazione individuale di ciascuna delle persone interessate era stata presa in considerazione in maniera reale e differenziata. La Corte ha pertanto concluso che vi è stata violazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 (*ibidem*, §§ 59-63).

12. Nella causa *Hirsi Jamaa e altri c. Italia* [GC], il trasferimento dei ricorrenti (cittadini somali ed eritrei) verso la Libia era stato eseguito in assenza di qualsiasi esame della situazione individuale di ciascun ricorrente. I ricorrenti non erano stati



oggetto di alcuna procedura di identificazione da parte delle autorità italiane, che si erano limitate a farli imbarcare su alcune navi e a farli sbarcare sulle coste libiche. Inoltre, il personale a bordo delle navi militari non era formato per condurre colloqui individuali e non era assistito da interpreti e consulenti legali. La Corte ha concluso che l'allontanamento dei ricorrenti ha avuto un carattere collettivo contrario all'articolo 4 del Protocollo n. 4 (*ibidem*, §§ 185-186).

13. La causa *Georgia c. Russia (I)* [GC] riguardava l'ordine dato dalle autorità giudiziarie russe di espellere migliaia di cittadini georgiani. La Corte ha osservato che, sebbene ciascun cittadino georgiano abbia beneficiato di una decisione giudiziaria, lo svolgimento delle procedure di espulsione durante tale periodo (da settembre 2006 a gennaio 2007), nonché il numero di cittadini georgiani espulsi, rendevano impossibile un esame ragionevole e oggettivo della situazione individuale di ciascuno di essi. Inoltre, la Federazione Russa aveva istituito una politica coordinata di arresto, detenzione ed espulsione di cittadini georgiani. Anche se la Corte non ha rimesso in discussione il diritto degli Stati di stabilire in modo sovrano le loro politiche migratorie, essa ha comunque ritenuto che le difficoltà nella gestione dei flussi migratori non potessero giustificare il ricorso a pratiche incompatibili con la Convenzione. La Corte ha concluso che le espulsioni di cittadini georgiani non erano state effettuate sulla base di un esame ragionevole e obiettivo della situazione particolare di ciascuno di essi e che avevano costituito una prassi amministrativa contraria all'articolo 4 del Protocollo n. 4 (*ibidem*, §§ 171-178).

14. La causa *Shioshvili e altri c. Russia* riguardava la decisione di espellere dal territorio russo una donna georgiana che era in stato di gravidanza avanzata ed era accompagnata dai suoi quattro figli piccoli. La Corte ha concluso che vi è stata violazione di questa disposizione nei confronti della madre, in quanto quest'ultima, nell'autunno 2006, era stata sottoposta a una prassi amministrativa che consisteva nell'espellere i cittadini georgiani senza aver prima debitamente esaminato il loro caso individuale (§ 71). La Corte è giunta alla stessa conclusione nella causa *Berdzenishvili e altri c. Russia*, §§ 83-84, nei confronti di quattordici cittadini georgiani la cui espulsione era stata ordinata dalle autorità giudiziarie nazionali durante lo stesso periodo.

15. Nella causa *Sharifi e altri c. Italia e Grecia*, l'Italia aveva respinto alcuni individui (dei cittadini afgani) verso la Grecia, sostenendo che solo la Grecia era competente, nel quadro del sistema Dublino (che serve a determinare quale Stato membro dell'Unione europea deve esaminare la domanda d'asilo presentata in uno Stato membro da un cittadino di un paese terzo) per decidere su eventuali domande d'asilo. Tuttavia, la Corte ha ritenuto che le autorità italiane avrebbero dovuto effettuare un'analisi individualizzata della situazione di ciascun ricorrente per stabilire se la Grecia fosse effettivamente competente su questo punto piuttosto che espellerli in blocco. Nessuna forma di allontanamento collettivo e indiscriminato può essere giustificata con riferimento al sistema Dublino, che in ogni caso deve essere applicato in modo compatibile con la Convenzione. Inoltre, la Corte ha preso nota dei rapporti concordanti presentati dai terzi intervenienti o ottenuti da altre fonti internazionali, i quali riferiscono di episodi di respingimento indiscriminato verso la Grecia da parte delle autorità di frontiera italiane nei porti del mar Adriatico, privando gli interessati di qualsiasi diritto materiale e procedurale. Secondo queste fonti, è stato solo per la buona volontà della polizia di frontiera che le persone fermate e prive di documenti

erano messe in contatto con un interprete e con funzionari in grado di fornire loro le informazioni minime sul diritto d'asilo e sulla procedura pertinente. Nella maggior parte dei casi, queste persone erano immediatamente consegnate ai capitani dei traghetti per essere ricondotte in Grecia. Alla luce di tutti questi elementi, la Corte ha concluso che i respingimenti immediati ai quali i ricorrenti erano stati sottoposti costituivano delle espulsioni collettive e indiscriminate in contrasto con l'articolo 4 del Protocollo n. 4 (*ibidem*, §§ 214-225).

#### **IV. Esempi di misure non costitutive di una espulsione collettiva**

16. Nella causa *Sultani c. Francia*, la Corte ha constatato che la situazione del ricorrente era stata oggetto di un esame individuale. Il ricorrente aveva avuto la possibilità di presentare argomentazioni contro la sua espulsione e le autorità nazionali avevano tenuto conto non solo del contesto generale prevalente in Afghanistan, ma anche delle dichiarazioni del ricorrente relative alla sua situazione personale e ai presunti rischi in caso di ritorno nel suo paese d'origine (*ibidem*, § 83, causa in cui l'espulsione del ricorrente verso l'Afghanistan mediante un «volo collettivo» non era stata eseguita a seguito della misura provvisoria indicata dalla Corte sulla base dell'articolo 39 del suo regolamento; *Ghulami c. Francia* (dec.), dove è stato seguito lo stesso approccio per quanto riguarda un'espulsione verso l'Afghanistan a cui è stata data esecuzione; si vedano anche le cause *Andric c. Svezia* (dec.) e *Tahiri c. Svezia*, decisione della Commissione, dove non è stata rilevata alcuna parvenza di una espulsione collettiva).

17. Qualora la situazione personale degli interessati sia stata esaminata individualmente, la Corte non concluderà che vi è stata una violazione anche se gli interessati sono stati portati insieme al posto di polizia, se alcuni sono stati espulsi in gruppo e se le decisioni di espulsione, così come le lettere che le accompagnavano, erano redatte con formule stereotipate e quindi in termini identici e non facevano specifico riferimento alle decisioni anteriori relative alla procedura di asilo (*M.A. c. Cipro*, §§ 252-255, riguardante un individuo che sosteneva di essere stato oggetto di un'operazione di espulsione collettiva contemporaneamente ad un gruppo di Curdi della Siria; cfr. con le circostanze descritte nella causa *Čonka c. Belgio*, § 10). Il semplice fatto che fosse stato commesso un errore per quanto riguarda la situazione di alcuni degli interessati (in particolare per quanto riguarda il ricorrente, poiché la decisione di espellerlo era stata emessa mentre era ancora in corso la procedura di asilo da lui avviata) non può essere interpretato come un segno che denoti una espulsione collettiva (*M.A. c. Cipro*, §§ 134 e 254).

18. Nella causa *Khlaifia e altri c. Italia* [GC], la Corte ha precisato che l'articolo 4 del Protocollo n. 4 non garantisce in ogni circostanza il diritto a un colloquio individuale; le esigenze di questa disposizione possono essere soddisfatte quando ogni straniero ha la possibilità, reale ed effettiva, di presentare gli argomenti che si oppongono alla sua espulsione e questi ultimi sono adeguatamente esaminati dalle autorità dello Stato convenuto (*ibidem*, § 248). I ricorrenti erano stati identificati due volte, la loro nazionalità era stata accertata e avevano avuto una reale ed effettiva possibilità di presentare gli argomenti contrari alla loro espulsione. Anche se i decreti di espulsione erano redatti con termini simili (le uniche differenze riguardavano i dati personali dei

migranti interessati) e un gran numero di migranti tunisini erano stati espulsi all'epoca dei fatti incriminati, la Corte ha ritenuto che la natura relativamente semplice e standardizzata dei decreti di respingimento potesse essere spiegata dal fatto che i ricorrenti non erano in possesso di documenti di viaggio validi e non avevano addotto alcun timore di essere maltrattati in caso di rinvio né altri ostacoli legali alla loro espulsione. La natura relativamente semplice e standardizzata dei decreti non era quindi di per sé irragionevole. Di conseguenza, nelle particolari circostanze del caso di specie, i rinvii quasi simultanei dei tre ricorrenti non permettevano di concludere che la loro espulsione fosse stata collettiva (*ibidem*, §§ 249-254). La Corte ha concluso allo stesso modo nella causa *Asady e altri c. Slovacchia*\* con riguardo al rinvio dei ricorrenti in Ucraina da parte della polizia di frontiera slovacca sulla base di normali provvedimenti di espulsione dopo brevi colloqui in cui venivano poste le domande di rito in presenza di un interprete alla stazione di polizia. I ricorrenti avevano avuto sufficienti possibilità di contestare la loro espulsione e di far esaminare la loro situazione individuale.

19. Nelle cause *Shioshvili e altri c. Russia*, §§ 70-72, e *Berdzenishvili e altri c. Russia*, §§ 81-82, in mancanza di un decreto di espulsione contro i ricorrenti da parte di un tribunale o di qualsiasi altra autorità, la Corte non è stata in grado di concludere che costoro fossero stati oggetto di una «misura che obbligava gli stranieri, in quanto gruppo, a lasciare un paese». Questo approccio è valido anche se esisteva una prassi amministrativa che spiegava il timore dei ricorrenti in entrambe le cause di essere arrestati, detenuti ed espulsi, ed era pertanto comprensibile che essi lasciassero il paese prima che venisse emesso un ordine ufficiale. Per la Corte, tuttavia, una situazione di questo tipo non può equivalere a un ordine di espulsione o a qualsiasi altra misura ufficiale coercitiva. In tali circostanze, la Corte non ha constatato alcuna violazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 4.

20. Nella causa *N.D. e N.T. c. Spagna* [GC], i ricorrenti erano due migranti diretti in Marocco i quali, con un gruppo di molti altri migranti sub-sahariani, avevano tentato di entrare in Spagna scalando le barriere che circondano la città di Melilla, un'enclave spagnola sulla costa nordafricana. Appena attraversata la barriera, furono fermati dagli agenti della *Guardia Civil*, che li ricondussero dall'altra parte del confine, senza alcuna procedura di identificazione e senza avere avuto la possibilità di spiegare la loro situazione personale. Applicando un esame su due livelli, la Corte si è accertata, in primo luogo, che la legge spagnola offriva ai ricorrenti diversi mezzi per chiedere l'autorizzazione a entrare nel territorio nazionale, in particolare alla frontiera di Beni Enzar. In secondo luogo, la Corte non era convinta che, al momento dei fatti, i ricorrenti avessero avuto i motivi imperiosi richiesti per astenersi dal recarsi al valico di frontiera al fine di esporre in maniera regolare e legale i motivi che, secondo loro, ostavano alla loro espulsione. L'assenza di decisioni di allontanamento individuali era pertanto dovuta al comportamento dei ricorrenti, soprattutto al mancato utilizzo delle procedure di ingresso regolari, il che è di per sé sufficiente per concludere che non vi è stata violazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 4. La Corte ha perciò concluso che gli Stati possono non autorizzare l'ingresso nel loro territorio agli stranieri, compresi i potenziali richiedenti asilo, che non abbiano rispettato, in assenza di motivi imperiosi, gli accordi che garantiscono il diritto di richiedere protezione ai sensi della Convenzione, cercando di attraversare il confine in un luogo diverso, soprattutto sfruttando i grandi numeri e utilizzando la forza nel contesto di un'operazione che era

stata pianificata in anticipo. Allo stesso tempo, la Corte ha sottolineato che la conclusione cui è giunta nel caso di specie non metteva in discussione l'obbligo e la necessità per gli Stati contraenti di proteggere le proprie frontiere nel rispetto delle garanzie offerte dalla Convenzione, in particolare dell'obbligo di non respingimento (*ibidem*, §§ 206-232).

## V. Relazione con l'articolo 13 della Convenzione

21. La nozione di ricorso effettivo ai sensi dell'articolo 13 della Convenzione implica che il ricorso sia di natura tale da impedire l'esecuzione di misure contrarie alla Convenzione e le cui conseguenze siano potenzialmente irreversibili. Pertanto, l'articolo 13 preclude l'esecuzione di tali misure anche prima che le autorità nazionali abbiano esaminato la loro compatibilità con la Convenzione (*Čonka c. Belgio*, § 79). Ne consegue che il ricorso deve avere un carattere sospensivo per soddisfare le esigenze dell'articolo 13 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 4 del Protocollo n. 4 (*ibidem*, §§ 77-85, riguardanti l'effettività dei ricorsi dinanzi al Consiglio di Stato). Tuttavia, va notato che la mancanza di effetto sospensivo di un ricorso contro una decisione di allontanamento non costituisce di per sé una violazione dell'articolo 13 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 4 del Protocollo n. 4, quando un ricorrente non lamenta un rischio reale di violazione dei suoi diritti a titolo degli articoli 2 e 3 nel paese di destinazione (*Khlaifia e altri c. Italia* [GC], § 281). In tal caso, la Convenzione non impone agli Stati l'obbligo assoluto di garantire un rimedio di pieno diritto sospensivo, ma si limita a esigere che la persona interessata abbia una effettiva possibilità di contestare la decisione di espulsione ottenendo un esame sufficientemente approfondito delle sue doglianze da parte di una istanza interna indipendente e imparziale (*ibidem*, § 279).

22. La mancanza di una procedura interna che consenta ai potenziali richiedenti asilo di presentare ad un'autorità competente le loro doglianze ai sensi della Convenzione (dal punto di vista dell'articolo 3 della Convenzione – divieto di tortura e di trattamenti inumani o degradanti – e dell'articolo 4 del Protocollo n. 4) e di ottenere un esame attento e rigoroso delle loro domande prima dell'esecuzione della misura di allontanamento può anche comportare una violazione dell'articolo 13 della Convenzione (*Hirsi Jamaa e altri c. Italia* [GC], §§ 201-207; *Sharifi e altri c. Italia e Grecia*, §§ 240-243). In determinate circostanze, esiste un chiaro legame tra l'esecuzione delle espulsioni collettive e il fatto che agli interessati è stato concretamente impedito di chiedere l'asilo o di avere accesso a qualsiasi altra procedura nazionale che soddisfi le esigenze dell'articolo 13 (*ibidem*, § 242).

23. Tuttavia, poiché la mancanza di ricorsi effettivi e accessibili è esaminata anche dal punto di vista dell'articolo 4 del Protocollo n. 4, considerato isolatamente, la Corte può anche ritenere, in una determinata causa, che non sia necessario esaminare questo aspetto separatamente dal punto di vista dell'articolo 13 della Convenzione (*Georgia c. Russia (I)* [GC], § 212).

24. Se gli stranieri hanno scelto di non avvalersi delle procedure previste dalla legge per entrare regolarmente nel territorio dello Stato contraente, e dunque la mancanza

di una procedura individualizzata di allontanamento deriva dal comportamento dei ricorrenti stessi, ossia dal loro tentativo di ingresso non autorizzato, tale Stato non può essere ritenuto responsabile per non aver previsto una via di ricorso contro l'allontanamento in questione (*N.D. e N.T. c. Spagna* [GC], §§ 241-243).

## Elenco delle cause citate

La giurisprudenza citata nella presente guida rinvia a sentenze e decisioni emesse dalla Corte, nonché a decisioni e rapporti della Commissione europea dei diritti dell'uomo («la Commissione»).

Salvo particolari menzioni dopo il nome della causa, il riferimento citato è quello di una sentenza sul merito emessa da una camera della Corte. L'indicazione «(dec.)» rinvia a una decisione della Corte e l'indicazione «[GC]» significa che la causa è stata esaminata dalla Grande Camera.

Le sentenze camerale non «definitive», nel senso dell'articolo 44 della Convenzione, alla data del presente aggiornamento sono contrassegnate nel seguente elenco con un asterisco (\*). L'articolo 44 § 2 della Convenzione è così formulato: «La sentenza di una Camera diviene definitiva a) quando le parti dichiarano che non richiederanno il rinvio del caso dinanzi alla Grande Camera; oppure b) tre mesi dopo la data della sentenza, se non è stato richiesto il rinvio del caso dinanzi alla Grande Camera; oppure c) se il collegio della Grande Camera respinge una richiesta di rinvio formulata ai sensi dell'articolo 43». Se il collegio della Grande Camera accoglie la richiesta di rinvio, la sentenza camerale diverrà nulla e la Grande Camera emetterà successivamente una sentenza definitiva.

I collegamenti ipertestuali alle cause citate nella versione elettronica della presente guida rimandano alla banca dati HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>), che consente di accedere alla giurisprudenza della Corte (sentenze e decisioni di Grande Camera, di camera e di comitato, cause comunicate, pareri consultivi e massime estratte dal Bollettino di informazione sulla giurisprudenza), nonché a quella della Commissione (decisioni e rapporti) e alle risoluzioni del Comitato dei Ministri.

La Corte emette le sue sentenze e decisioni in inglese e/o in francese, le due lingue ufficiali. La banca dati HUDOC permette anche di accedere a traduzioni, in più di trenta lingue non ufficiali, di alcune delle principali cause della Corte. Inoltre, contiene dei link verso un centinaio di raccolte di giurisprudenza on line prodotte da terzi. Tutte le versioni linguistiche disponibili per una causa citata sono accessibili nella scheda «Versioni linguistiche» della banca dati *HUDOC*, che compare quando viene attivato l'hyperlink della causa interessata.

—A—

*Alibaks e altri c. Paesi Bassi*, n. 14209/88, decisione della Commissione del 16 dicembre 1988, *Décisions et rapports* 59  
*Andric c. Svezia* (dec.), n. 45917/99, 23 febbraio 1999  
*Asady e altri c. Slovacchia\**, n. 24917/15, 24 marzo 2020

—B—

*Becker c. Danimarca*, n. 7011/75, decisione della Commissione del 3 ottobre 1975, *Décisions et rapports* 4  
*Berdzenishvili e altri c. Russia*, nn. 14594/07 e altri 6, 20 dicembre 2016  
*Berisha e Haljiti c. l'ex-Repubblica jugoslava di Macedonia* (dec.), n. 18670/03, CEDU 2005-VIII (estratti)

—C—

*Čonka c. Belgio*, n. 51564/99, CEDU 2002-I

—D—

*Dritsas c. Italia* (dec.), n. 2344/02, 1° febbraio 2011

—G—

*Georgia c. Russia (I)* [GC], n. 13255/07, CEDU 2014 (estratti)  
*Ghulami c. Francia* (dec.), n. 45302/05, 7 aprile 2009

—H—

*Hirsi Jamaa e altri c. Italia* [GC], n. 27765/09, CEDU 2012

—K—

*K.G. c. Germania*, n. 7704/76, decisione della Commissione del 1° marzo 1977  
*Khlaifia e altri c. Italia* [GC], n. 16483/12, 15 dicembre 2016

—M—

*M.A. c. Cipro*, n. 41872/10, CEDU 2013 (estratti)

—N—

*N.D. e N.T. c. Spagna* [GC], nn. 8675/15 e 8697/15, 13 febbraio 2020

—O—

*O. e altri c. Lussemburgo*, n. 7757/77, decisione della Commissione del 3 marzo 1978

—S—

*Sharifi e altri c. Italia e Grecia*, n. 16643/09, 21 ottobre 2014

*Shioshvili e altri c. Russia*, n. 19356/07, 20 dicembre 2016

*Sultani c. Francia*, n. 45223/05, CEDU 2007-IV (estratti)

—T—

*Tahiri c. Svezia*, n. 25129/94, decisione della Commissione dell'11 gennaio 1995