



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

PRIMA SEZIONE

CASO M.K. E ALTRI C. POLONIA

(Ricorsi nn. 40503/17, 42902/17 e 43643/17)

SENTENZA

Art 3 • Espulsione • Rifiuto delle guardie di frontiera di ricevere le domande di asilo e rimpatrio accelerato in un paese terzo, con il rischio di respingimento e di trattamenti inumani e degradanti nel paese d'origine • Prassi sistemica di falsificare le dichiarazioni rese dai richiedenti asilo • Mancanza di un'indagine adeguata sui motivi per i quali i richiedenti hanno chiesto l'ingresso • Obbligo dello Stato di garantire la sicurezza dei richiedenti, in particolare consentendo loro di rimanere sotto la sua giurisdizione, in attesa dell'esame della loro domanda di protezione internazionale

Art 4 P4 • Espulsione collettiva di stranieri • Politica statale di rifiutare l'ingresso a stranieri provenienti dalla Bielorussia • Tentativo dei richiedenti di attraversare una frontiera in modo legale tramite un posto di blocco ufficiale e sottoponendosi a controlli di frontiera

Art 13 (+ Art 3 e Art 4 P4) • Mancanza di un ricorso effettivo con effetto sospensivo

Art 34 • Impedimento all'esercizio del diritto di ricorso • Inosservanza o ritardata osservanza delle misure cautelari ai sensi dell'art. 39

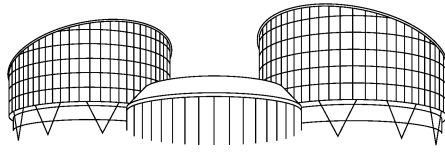
STRASBURGO

23 luglio 2020

DEFINITIVA

14/12/2020





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

Questa sentenza è diventata definitiva alle condizioni di cui all'articolo 44 § 2 della Convenzione. Può subire modifiche di forma.



Nel caso M.K. e altri c. Polonia,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (Prima sezione), riunita in una Camera composta da:

Ksenija Turković, *Presidente*,
Krzysztof Wojtyczek,
Aleš Pejchal,
Armen Harutyunyan,
Pere Pastor Vilanova,
Tim Eicke,
Raffaele Sabato, *giudici*,

e Renata Degener, cancelliere di sezione,

dopo aver deliberato in camera di consiglio il 4 giugno 2019, il 15 aprile e il 9 giugno 2020,

pronuncia la seguente sentenza, che è stata adottata in tale ultima data:

PROCEDURA

1. Il caso ha avuto origine da tre ricorsi (nn. 40503/17, 42902/17 e 43643/17) contro la Repubblica di Polonia depositati presso la Corte ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ("la Convenzione") da tredici cittadini russi quali (i) il signor MK, (ii) il signor MA, la signora MA e cinque figli minori, e (iii) il signor MK, la signora ZT e tre figli minori ("i ricorrenti"), rispettivamente l'8 giugno, il 16 giugno e il 20 giugno 2017. Il Presidente della Sezione ha accolto la richiesta dei ricorrenti di non divulgare i loro nomi (articolo 47 § 4 del Regolamento della Corte).

2. Il ricorrente nel ricorso n. 40503/17 è stato rappresentato dalla sig.ra S. Gregorczyk-Abram, dalla sig.ra M.J. Radziejowska e dal sig. J. Białas, avvocati del foro di Varsavia. I ricorrenti nel ricorso n. 42902/17 sono stati rappresentati dal sig. M. Matsiushchankau, un difensore dei diritti umani bielorusso a cui è stato concesso di rappresentare i ricorrenti ai sensi dell'articolo 36 § 4 (a) del Regolamento della Corte. I ricorrenti nel ricorso n. 43643/17 sono stati rappresentati dalla sig.ra M.K. Dębska Koniecek, avvocato che esercita a Varsavia. Il Governo polacco ("il Governo") è stato rappresentato dal suo agente, la signora J. Chrzanowska, e successivamente dal signor J. Sobczak, Ministero degli affari esteri.

3. Rispettivamente l'8 giugno, il 16 giugno e il 20 giugno 2017, la Corte (il giudice di turno) ha indicato al Governo convenuto le misure cautelari ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte, vale a dire di non rimpatriare i ricorrenti in Bielorussia (si vedano i paragrafi 16, 33 e 59). La misura cautelare indicata nel ricorso n. 42902/17 è stata revocata il 29 agosto 2018 (si veda il paragrafo 51), le misure cautelari indicate nei ricorsi nn. 40503/17 e 43643/17 sono in vigore.

4. I ricorrenti hanno sostenuto che le autorità polacche hanno ripetutamente negato loro la possibilità di presentare una domanda di protezione internazionale, in violazione dell'articolo 3 della Convenzione. Essi hanno anche invocato l'articolo 4 del Protocollo n. 4 alla Convenzione, sostenendo che la loro situazione non è stata esaminata individualmente e che essi sono vittime di una politica generale perseguita dalle autorità polacche avente l'obiettivo di ridurre il numero di domande di asilo registrate in Polonia. I ricorrenti hanno sostenuto che, ai sensi dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 3 della Convenzione e l'articolo 4 del Protocollo n. 4 della Convenzione, la presentazione di un ricorso contro una decisione che nega l'ingresso in Polonia non costituisce un ricorso effettivo in quanto non sarebbe esaminato con sufficiente rapidità, non avrebbe effetto sospensivo e non verrebbe esaminato da un organo indipendente. Inoltre, i ricorrenti si sono lamentati della mancata conformità delle autorità polacche alle misure cautelari concesse loro dalla Corte, in violazione dell'articolo 34 della Convenzione.

5. Rispettivamente il 13 luglio, il 3 agosto e il 21 luglio 2017, i ricorsi sono stati comunicati al Governo. Alla luce delle conclusioni della Corte in *I c. Svezia* (n. 61204/09, §§ 40-46, 5 settembre 2013), è stato deciso che la Russia non sarebbe stata informata del presente ricorso.

6. Il Governo e i ricorrenti hanno depositato osservazioni scritte sulla ricevibilità e sul merito del caso.

7. Inoltre, osservazioni scritte relative al ricorso n. 42902/17 sono state presentate dal Centre for Advice on Individual Rights in Europe, dal Dutch Council for Refugees, dall'European Council on Refugees and Exiles e dalla International Commission of Jurists (che agiscono congiuntamente), autorizzati dal Presidente della Sezione (articolo 36 § 2 della Convenzione e articolo 44 § 3 del Regolamento della Corte).

IN FATTO

I. LE CIRCOSTANZE DEL CASO DI SPECIE

8. I fatti del caso di specie, esposti dalle parti, possono essere riassunti come segue.

A. M.K. c. Polonia, ricorso n. 40503/17

1. La posizione del ricorrente prima della richiesta di una misura cautelare

9. Il ricorrente, Signor M.K., è un cittadino russo.

10. Nel periodo da luglio 2016 all'8 giugno 2017 si è recato al valico di frontiera polacco-bielorusso a Terespol in circa trenta occasioni. Egli ha sostenuto che ogni volta che si è recato a tale valico di frontiera ha

manifestato espressamente la volontà di presentare una domanda di protezione internazionale; in diverse occasioni ha presentato tale domanda in forma scritta (una copia di tale documento è stata presentata alla Corte).

11. Il ricorrente ha inoltre affermato che in una occasione (il 17 marzo 2017) anche il suo rappresentante si è recato al valico di frontiera a Terespol, ma non gli è stato permesso di incontrarlo o di essere presente al suo colloquio con le guardie di frontiera. La presenza dell'avvocato del ricorrente alla frontiera faceva parte di un più ampio sforzo di fornire assistenza legale ai richiedenti asilo organizzato da un gruppo di avvocati dell'Ordine degli avvocati di Varsavia. Lo stesso giorno cinquantuno persone – principalmente di origine cecena – si sono presentate al valico di frontiera a Terespol. Allo stesso tempo, quattordici avvocati muniti di mandato di tali persone erano alla frontiera e hanno chiesto di poter assistere i propri clienti durante la seconda fase della procedura di controllo di frontiera. La loro richiesta è stata respinta. Tutti coloro rappresentati dagli avvocati in questione sono stati rimpatriati in Bielorussia senza la possibilità di incontrare i loro rappresentanti.

12. Il ricorrente, parlando con le guardie di frontiera, ha espresso timori per la sua sicurezza. Ha riferito alle guardie che veniva dalla Cecenia e che prima di lasciare quella regione è stato detenuto numerose volte senza alcuna base legale. Ha detto loro che in un'occasione, mentre veniva interrogato dalla polizia cecena, è stato torturato e costretto a firmare una dichiarazione in cui accettava di prestarsi come informatore per la polizia; successivamente, la polizia ha tentato di scovarlo ed arrestarlo. Ha presentato alle guardie di frontiera documenti che confermavano che dopo essere stato torturato ha sviluppato un disturbo da stress post traumatico. Ha anche riferito alle guardie di frontiera che non poteva rimanere in Bielorussia poiché il suo visto era scaduto e che in pratica gli sarebbe stato impossibile ottenere protezione internazionale lì. Le guardie di frontiera lo hanno quindi allontanato in maniera rapida, rimpatriandolo in Bielorussia.

13. Ogni volta che il ricorrente si è presentato al valico di frontiera a Terespol sono state emanate decisioni amministrative di allontanamento dal confine polacco in quanto egli non possedeva documenti che autorizzassero il suo ingresso in Polonia e non aveva dichiarato di essere a rischio di persecuzione nel suo paese d'origine, ma in realtà cercava di emigrare per motivi economici o personali. Le note ufficiali predisposte dagli ufficiali della Guardia di frontiera riportavano che il ricorrente aveva indicato, tra l'altro: il suo desiderio di vivere e lavorare in Polonia o in Germania, il suo desiderio di trovare moglie e formare una famiglia in Polonia, la mancanza di una famiglia in Cecenia, il suo desiderio di viaggiare per raggiungere amici residenti in Europa, la mancanza di lavoro e denaro, il suo rifiuto di denunciare i suoi amici alle autorità e il suo desiderio di fuggire dal sistema giudiziario ceceno per evitare la responsabilità di un incidente in cui taluno era morto.

14. Il ricorrente ha impugnato almeno una di tali decisioni amministrative (la decisione emessa il 17 marzo 2017). Il 12 giugno 2017 il capo della guardia nazionale di frontiera (Komendant Główny Straży Granicznej) ha confermato la decisione in questione. Il ricorrente ha presentato ricorso presso il Tribunale amministrativo regionale di Varsavia (Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie). Il procedimento dinanzi a tale giudice è pendente.

2. *Misura cautelare indicata dalla Corte*

15. L'8 giugno 2017, quando il ricorrente si è presentato al valico di frontiera a Terespol, il suo rappresentante ha presentato una richiesta ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte chiedendo alla Corte di impedire che il ricorrente venisse trasferito in Bielorussia. Ha sostenuto che, in quanto cittadino russo, il ricorrente non aveva alcuna reale possibilità di richiedere protezione internazionale in Bielorussia ed era a rischio costante di espulsione verso la Cecenia, dove sarebbe stato esposto alla minaccia di tortura o di altre forme di trattamento inumano e degradante.

16. L'8 giugno 2017, alle 10:52 a.m., la Corte (il giudice di turno) ha deciso di applicare l'articolo 39 del Regolamento della Corte, indicando al Governo polacco che il ricorrente non doveva essere trasferito in Bielorussia fino al 23 giugno 2017. Il Governo è stato informato della misura cautelare prima del tempo previsto per l'espulsione. Tuttavia, il ricorrente è stato rimpatriato in Bielorussia alle 11.25 a.m. Egli ha presentato ricorso contro tale decisione.

17. Il 1° settembre 2017 il capo della guardia di frontiera nazionale ha confermato tale decisione. Egli ha affermato, tra l'altro, che in base al diritto interno, un colloquio con uno straniero che non disponeva dei documenti che gli consentissero di attraversare il confine polacco doveva essere trattenuto da un ufficiale della guardia di frontiera senza la partecipazione di altre persone, compreso l'avvocato che rappresenta quello straniero. Il capo della Guardia di frontiera nazionale ha aggiunto che il ricorrente non ha espresso alcun desiderio di chiedere protezione internazionale, poiché se avesse presentato tale domanda, le guardie di frontiera l'avrebbero accolta. Secondo il capo della guardia di frontiera nazionale, il ricorrente non ha dimostrato di aver effettivamente tentato di presentare tale domanda. Invece, la nota ufficiale predisposta dall'ufficiale della guardia di frontiera che gli ha posto domande affermava che il ricorrente aveva espresso il desiderio di sfuggire alle autorità giudiziarie in Cecenia e di recarsi in Germania per incontrare gli amici. Nel fare riferimento alla misura cautelare indicata dalla Corte, il capo della Guardia di frontiera nazionale ha affermato che era impossibile espellere dal territorio polacco una persona che in primo luogo non aveva legalmente attraversato il confine e che il diritto interno non forniva alcuna base per consentire al richiedente di entrare in Polonia.

18. Il ricorrente ha presentato ricorso al tribunale amministrativo regionale di Varsavia. Il procedimento dinanzi a codesto tribunale è tuttora pendente.

3. *Sviluppi successivi all'applicazione di una misura cautelare*

19. Il 9 giugno 2017 il ricorrente è tornato al valico di frontiera a Terespol, portando con sé la copia di una lettera che informava il suo rappresentante della decisione della Corte relativa alla misura cautelare. Il ricorrente sosteneva di essere stato perquisito dalle guardie di frontiera ed interrogato relativamente alle persone che lo avessero aiutato e fornito rappresentanza legale e su come tale rappresentanza fosse stata pagata. Il ricorrente ha anche affermato che la copia della lettera della Corte gli era stata confiscata. Il Governo sosteneva che né tale perquisizione né alcuna confisca di quel documento avevano avuto luogo. Ha anche affermato che il ricorrente non è stato interrogato in merito alla sua rappresentanza legale. Ha inoltre asserito che durante il suo colloquio con gli ufficiali della Guardia di frontiera il ricorrente non aveva espresso alcun bisogno di protezione internazionale; anzi, aveva dichiarato di voler andare in Germania, dove abitava la sua famiglia.

20. Lo stesso giorno il Governo ha chiesto alla Corte di revocare la misura cautelare indicata ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte. Sosteneva che il ricorrente non aveva mai richiesto protezione internazionale, né aveva fornito alcuna motivazione relativa alla necessità di tale protezione. Inoltre sosteneva che, poiché il ricorrente non era stato ammesso in Polonia dalle guardie di frontiera, non era entrato legalmente in Polonia e non poteva quindi essere allontanato. Secondo il Governo, il ricorrente ha abusato della misura cautelare per esercitare pressioni sugli ufficiali della guardia di frontiera polacca affinché gli concedessero il permesso di entrare in Polonia.

21. Il 14 giugno 2017 la Corte (il giudice di turno) ha deciso di non revocare la misura cautelare, ma piuttosto di prorogarla fino a nuovo avviso e di indicare al Governo che, alla luce delle osservazioni presentate alla Corte (in particolare la domanda scritta del ricorrente e le sue osservazioni, le cui copie erano state trasmesse al Governo), la Corte ha ritenuto che il ricorrente avesse presentato una richiesta di protezione internazionale. La Corte ha chiarito che l'indicazione, resa al Governo l'8 giugno 2017, che il richiedente non avrebbe dovuto essere rimpatriato in Bielorussia doveva essere intesa in maniera tale che quando si fosse presentato ad un posto di blocco di frontiera polacco la sua domanda di asilo sarebbe stata accolta e registrata dalla guardia di frontiera ed inoltrata all'esame delle autorità competenti. In attesa dell'esame della domanda di asilo, il richiedente non doveva essere rimpatriato in Bielorussia.

22. Il ricorrente è arrivato al posto di controllo di frontiera a Terespol almeno in altre tre occasioni. In ogni occasione è stato allontanato. Le note ufficiali redatte dagli ufficiali della guardia di frontiera affermano che in

quelle tre occasioni egli ha indicato di voler entrare in Polonia perché non aveva avuto alcun impiego in Cecenia e desiderava vivere e lavorare in Polonia e visitare i suoi amici in Germania; ha dichiarato anche di avere una sorella che viveva in Germania o in Francia. Il Governo ha inoltre affermato che durante uno dei colloqui con gli ufficiali della Guardia di frontiera il ricorrente ha affermato di essere stato aiutato da organizzazioni non governative bielorusse ma di non conoscere alcun avvocato polacco e di non aver mai parlato con lo psicologo che aveva firmato il referto psicologico che portava con sé. Il ricorrente ha contestato quelle affermazioni. Egli ha fatto presente alla Corte di essere stato effettivamente sottoposto ad un esame psicologico (disposto da un'organizzazione non governativa il 5 e 7 giugno 2017), i cui risultati egli ha presentato nelle sue memorie alla Corte e agli agenti della Guardia di frontiera. Inoltre ha affermato di aver dichiarato agli agenti della guardia di frontiera di essere in contatto con il suo rappresentante e di poterlo contattare telefonicamente in qualsiasi momento.

23. In almeno una delle occasioni in cui la richiedente si è recata al valico di frontiera a Terespol (il 19 giugno 2017) il suo rappresentante ha inviato copia della sua domanda di protezione internazionale via e-mail, fax e ePUAP (la piattaforma Internet che consente alle persone di contattare le autorità amministrative pubbliche) alla guardia di frontiera a Terespol e al comando della guardia di frontiera polacca a Varsavia. Inoltre ella ha informato di tale fatto il dipartimento del Ministero degli Affari Esteri incaricato di trattare i procedimenti dinanzi agli organismi internazionali per i diritti umani (dove ha sede l'agente del Governo polacco incaricato di trattare con la Corte). Nella sua lettera ha anche fatto riferimento alla misura cautelare indicata dalla Corte ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte. Il 22 giugno 2017 il Vicedirettore del Dipartimento per gli stranieri presso la sede della Guardia di frontiera nazionale (*Zastępca Dyrektora Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej*) ha risposto al rappresentante della ricorrente, riferendole che una domanda di protezione internazionale poteva essere presentata solo al confine polacco dalla richiedente in persona.

24. L'8 settembre 2017, nel presentare le proprie osservazioni sulla ricevibilità e sul merito del caso, il Governo ha nuovamente chiesto alla Corte di revocare la misura cautelare indicata ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte. Ha addotto gli stessi motivi di quelli citati nella sua precedente richiesta. Il 13 novembre 2017 il Presidente della Sezione ha respinto la sua richiesta.

25. In una data non specificata il ricorrente ha lasciato la Bielorussia, dichiarando di temere la deportazione in Cecenia. Attualmente risiede in Siberia, Russia.

B. M.A. e Altri c. Polonia, ricorso n. 42902/17

1. La situazione dei ricorrenti prima della domanda di una misura cautelare

24. I ricorrenti, il signor M.A. (“il primo ricorrente”) e la signora M.A. (“la seconda ricorrente”) sono cittadini russi. Essi sono sposati. Gli altri cinque richiedenti sono i loro figli minorenni, che viaggiavano con loro.

27. Nell’aprile 2017 i ricorrenti si sono recati al valico di frontiera polacco-bielorusso a Terespol in due occasioni. Secondo loro, in ogni occasione hanno espresso la volontà di presentare una domanda di protezione internazionale.

28. Secondo i ricorrenti, parlando con le guardie di frontiera, essi hanno espresso timori per la loro sicurezza. Hanno riferito alle guardie di frontiera che provenivano dalla Cecenia. Il primo ricorrente ha affermato che nel 2005 ha iniziato ad avere problemi con gli ufficiali dei servizi speciali perché i suoi parenti avevano partecipato alla seconda guerra cecena. Gli agenti di polizia si erano recati a casa sua e lo avevano portato via per interrogarlo in una stazione di polizia. La sua casa è stata perquisita da persone armate che indossavano maschere. Successivamente, egli decise di lasciare la Repubblica cecena e chiedere protezione internazionale in Polonia. Successivamente si trasferì in Austria. Nel 2010 tornò in Cecenia e iniziò a lavorare presso il Dipartimento per la protezione (partecipando ad alcune operazioni di antiterrorismo e per fornire protezione ai funzionari governativi). Ha lasciato quel lavoro, ma prima di farlo gli è stato chiesto se avesse intenzione di unirsi a gruppi armati illegali in Siria. Il primo ricorrente ha sostenuto di essere stato portato in un’occasione alla sede del Dipartimento di sicurezza. Gli è stato chiesto di diventare un informatore per i servizi di sicurezza ceceni, ma egli si è rifiutato di farlo. In un’altra occasione gli agenti di polizia si sono recati a casa sua e lo hanno portato con la forza in una stazione di polizia. Gli è stato nuovamente chiesto di diventare un informatore, ma egli ha rifiutato. Ha fatto presente che in seguito è stato torturato con scosse elettriche e percosse alla regione lombare (parte bassa della schiena), alla testa e ad altre parti del corpo. Dopo di che lui, insieme alla seconda ricorrente e ai propri figli, ha lasciato la propria casa e si è recato in Bielorussia, con l’obiettivo di proseguire il viaggio verso la Polonia. Costoro hanno riferito alle guardie di frontiera che non potevano continuare a soggiornare in Bielorussia, poiché i loro visti erano scaduti e che in pratica sarebbe stato impossibile per loro ottenere lì protezione internazionale. Le guardie di frontiera li hanno poi rapidamente respinti, rimpatriandoli in Bielorussia.

29. In entrambe le occasioni in cui i ricorrenti si sono presentati al valico di frontiera a Terespol, sono state emesse decisioni amministrative che li hanno allontanati dal confine polacco in quanto essi non possedevano documenti che autorizzassero il loro ingresso in Polonia e non avevano dichiarato di essere a rischio di persecuzione nel loro paese d’origine ma stavano semplicemente cercando di emigrare per motivi economici o personali. Le note ufficiali predisposte dagli ufficiali della guardia di frontiera

riportano che i ricorrenti hanno menzionato (i) il loro desiderio di cercare una vita migliore in Europa per la loro grande famiglia e di raggiungere i familiari in Germania ed ottenere lì benefici sociali, e (ii) la mancanza di opportunità di lavoro in Cecenia.

30. I richiedenti non hanno presentato ricorso contro le decisioni amministrative emesse in quelle occasioni.

25. Allo stesso tempo, ad aprile e maggio 2017, essi hanno tentato anche di entrare in Lituania e – secondo le loro dichiarazioni alla Corte – hanno depositato lì una domanda di protezione internazionale. Il procedimento dinanzi alle autorità lituane è stato oggetto di un ricorso separato concluso con una sentenza della Corte emessa alla fine del 2018 (vedi *M.A. e altri c. Lituania*, n. 59793/17, 11 dicembre 2018).

2. *Misura cautelare indicata dalla Corte*

26. Il 16 giugno 2017, quando i ricorrenti si sono presentati al valico di frontiera a Terespol, il loro rappresentante ha presentato una richiesta ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte, chiedendo alla Corte di impedire che i ricorrenti venissero trasferiti in Bielorussia. Egli ha indicato che, in quanto cittadini russi, essi non avevano alcuna reale possibilità di richiedere protezione internazionale in Bielorussia ed erano a rischio costante di espulsione verso la Cecenia, dove il primo ricorrente sarebbe stato esposto alla minaccia di tortura o di altre forme di trattamento inumano e degradante.

33. Alle 10:48 del 16 giugno 2017 la Corte (il giudice di turno) ha deciso di applicare l'articolo 39 del Regolamento della Corte, indicando al Governo polacco che i ricorrenti non dovevano essere trasferiti in Bielorussia fino al 30 giugno 2017. La Corte ha chiarito che l'indicazione secondo cui i richiedenti non dovevano essere trasferiti in Bielorussia doveva essere intesa in maniera tale che se si fossero presentati ad un posto di blocco di frontiera polacco la loro domanda di asilo sarebbe stata ricevuta e registrata dalla guardia di frontiera ed inoltrata per l'esame alle autorità competenti. In attesa dell'esame della domanda di asilo, i richiedenti non dovevano essere rimpatriati in Bielorussia. Il Governo è stato informato della misura cautelare prima del tempo previsto per l'espulsione. Tuttavia, i ricorrenti sono stati rimpatriati in Bielorussia alle 11.25. La nota ufficiale predisposta dalle guardie di frontiera in questa occasione affermava che, al confine, i ricorrenti avevano espresso il desiderio di entrare in Polonia per stabilirsi e crescere lì i loro figli.

3. *Sviluppi successivi all'applicazione della misura cautelare*

27. Il 20 giugno 2017 i ricorrenti sono tornati al valico di frontiera a Terespol, portando con sé una domanda di protezione internazionale e la copia di una lettera che informava il loro rappresentante della decisione della

Corte in merito alla misura cautelare. Di nuovo essi sono stati respinti e rimpatriati in Bielorussia. Il Governo ha sostenuto che nel corso della loro conversazione con gli ufficiali della Guardia di frontiera i ricorrenti non hanno espresso alcun bisogno di protezione internazionale; anzi, hanno dichiarato di volersi insediare in Europa a causa della mancanza di adeguate opportunità di lavoro in Cecenia.

35. Mentre i ricorrenti tentavano di richiedere asilo, un avvocato polacco che collaborava con il rappresentante dei ricorrenti ha inviato una copia della domanda di protezione internazionale del primo ricorrente via e-mail, fax e ePUAP alla guardia di frontiera a Terespol e alla guardia di frontiera polacca con sede a Varsavia. Inoltre ha informato (con lettera) di tale fatto il dipartimento del Ministero degli affari esteri incaricato di trattare i procedimenti dinanzi agli organismi internazionali per i diritti umani (dove ha sede l'agente del Governo polacco incaricato di trattare con la Corte). Nella sua lettera ha anche fatto riferimento alla misura cautelare indicata dalla Corte il 16 giugno 2017 ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte (si veda il paragrafo 33 *supra*). Il 22 giugno 2017 il vicedirettore del Dipartimento per gli stranieri presso la sede delle guardie di frontiera polacche ha risposto alla lettera dell'avvocato in questione, riferendo che la domanda di protezione internazionale poteva essere presentata solo alla frontiera polacca dalla ricorrente in persona.

36. Il 23 giugno 2017 il Governo ha chiesto alla Corte di revocare la misura cautelare indicata all'articolo 39 del Regolamento della Corte. Sosteneva che i ricorrenti non avevano mai richiesto protezione internazionale, né avevano fornito alcuna motivazione ai fini di tale protezione. Sosteneva inoltre che, poiché i ricorrenti non erano stati ammessi in Polonia dalle guardie di frontiera del paese, in primo luogo non erano mai entrati legalmente in Polonia e quindi non potevano essere espulsi. Il Governo ha dichiarato che, a suo avviso, i ricorrenti hanno abusato della misura cautelare per esercitare pressioni sugli ufficiali della guardia di frontiera polacca affinché concedessero loro il permesso di entrare in Polonia. Un inquadramento simile è stato presentato dal Governo nella lettera del 28 giugno 2017.

37. Il 30 giugno 2017 la Corte (il giudice di turno) ha deciso di non revocare la misura cautelare, ma di prorogarla fino al 21 luglio 2017, e ha riferito al Governo che, alla luce delle osservazioni presentate alla Corte, riteneva che i richiedenti avevano presentato una richiesta di protezione internazionale. Allo stesso tempo la Corte ha espresso preoccupazione per il rifiuto del Governo di registrare le domande di asilo dei richiedenti. Il 19 luglio 2017 la Corte (il giudice di turno) ha prorogato la misura cautelare fino al 3 agosto 2017. Il 3 agosto 2017 il giudice di turno ha prorogato la misura cautelare fino a nuovo avviso.

38. Nel periodo compreso tra il 3 agosto e l'11 dicembre 2017 i ricorrenti sono arrivati al valico di frontiera a Terespol in almeno altre tre occasioni. Essi sono stati allontanati. Il Governo ha sostenuto che in una di quelle

occasioni i ricorrenti hanno presentato un documento intitolato “Richiesta di protezione internazionale” predisposto dal loro rappresentante in polacco, ma hanno affermato di non averne compreso il contenuto in quanto non parlavano polacco. Il Governo ha anche asserito che mentre le guardie di frontiera ponevano loro domande i ricorrenti rilasciavano dichiarazioni che contraddicevano con il resoconto della loro storia fornita nel documento. I ricorrenti inoltre hanno presentato alla Corte una versione in lingua russa della domanda di protezione internazionale del primo ricorrente (datata maggio 2017 ed indirizzata alle autorità lituane). Il testo di questo documento corrisponde alle dichiarazioni presentate in polacco.

39. Il 20 settembre 2017, nel presentare osservazioni sulla ricevibilità e sul merito del caso, il Governo ha nuovamente chiesto alla Corte di revocare la misura cautelare indicata all’articolo 39 del Regolamento della Corte. Esso ha addotto gli stessi motivi citati nella sua precedente domanda. Il 6 dicembre 2017 il Presidente della Sezione ha respinto la sua richiesta.

4. Richiesta di una nuova misura cautelare nei confronti della seconda ricorrente

28. Il 13 dicembre 2017 il rappresentante dei ricorrenti ha informato la Corte che il giorno precedente (12 dicembre 2017) i ricorrenti hanno nuovamente tentato di presentare domanda di protezione internazionale al posto di blocco di frontiera a Terespol. Di nuovo sono state emesse decisioni che negavano loro l’ingresso. Tuttavia, mentre si recavano a prendere il treno che li avrebbe riportati alla città di Brest, in Bielorussia, la seconda ricorrente, che all’epoca era incinta di sette o otto mesi, scivolò e cadde. Il rappresentante dei ricorrenti ha affermato che ella è stata portata all’ospedale di Biała Podlaska, in Polonia, ed è rimasta sotto la supervisione delle guardie di frontiera. Ha anche affermato che aveva con sé una domanda scritta di protezione internazionale e che ha tentato di presentarla agli ufficiali della guardia di frontiera.

41. Facendo riferimento alle informazioni di cui sopra, il rappresentante dei ricorrenti ha presentato una nuova richiesta ai sensi dell’articolo 39 del Regolamento della Corte, chiedendo alla Corte di indicare al Governo: 1) di non rimpatriare la seconda ricorrente in Bielorussia, 2) di non ostacolare la presentazione di una domanda di asilo da parte della seconda ricorrente e 3) di assicurarsi che la seconda ricorrente e il suo feto fossero stati adeguatamente visitati da un medico qualificato e che abbiano avuto accesso ai migliori servizi medici disponibili.

42. Il 14 dicembre 2017 la Corte (il giudice di turno) ha deciso di respingere la richiesta in relazione al punto 3. Con riferimento ai punti 1 e 2 della richiesta la Corte ha ricordato al Governo che la misura cautelare indicata il 16 giugno 2017 e prorogata fino a nuova comunicazione del 3 agosto 2017 era ancora in vigore.

43. Lo stesso giorno la seconda ricorrente è stata dimessa dall'ospedale ed è tornata in Bielorussia. Ha presentato ricorso contro la decisione del 12 dicembre 2017 (vedi paragrafo 40 supra) che le negava l'ingresso in Polonia. Secondo le informazioni trasmesse alla Corte, il procedimento relativo al suo ricorso è ancora pendente dinanzi al capo della Guardia nazionale di frontiera.

5. *La scomparsa del primo ricorrente e la procedura relativa alla seconda ricorrente e ai suoi figli*

29. Durante il periodo tra ottobre e dicembre 2017 i parenti dei ricorrenti residenti in Cecenia hanno ricevuto una serie di citazioni affinché il primo ricorrente comparisse davanti alla polizia. Nel dicembre 2017 tali citazioni sono state notificate a Brest, Bielorussia, dove risiedevano i ricorrenti. Il primo ricorrente è stato convocato alla stazione di polizia di Brest ed informato che lui e la sua famiglia dovevano lasciare la Bielorussia. In caso contrario sarebbero stati espulsi e non avrebbero più potuto entrare nel Paese.

45. I ricorrenti hanno lasciato la Bielorussia e si sono recati a Smolensk, Russia, dove il primo ricorrente è stato immediatamente posto in detenzione dalla polizia e – secondo le informazioni, sua moglie è stata ricevuta dai loro parenti in Cecenia – trasferito nella città di Grozny nella Repubblica cecena.

46. La seconda ricorrente ha deciso di tornare con i suoi figli in Bielorussia e di riprovare a presentare domanda di protezione internazionale. Dopo un tentativo fallito, il 7 gennaio 2018 le guardie di frontiera a Terespol hanno ricevuto la sua domanda e l'hanno inoltrata per il riesame da parte del capo dell'Ufficio per gli stranieri (*Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców*). La seconda ricorrente e i suoi figli sono stati collocati in un centro di accoglienza per rifugiati.

6. *L'ulteriore ubicazione del primo richiedente e la sua domanda di protezione internazionale*

47. Il 20 maggio 2018 il rappresentante dei ricorrenti ha informato la Corte che nel febbraio 2018 il primo ricorrente è stato rilasciato nella Repubblica cecena. Secondo il rappresentante, il ricorrente non sapeva dove fosse stato detenuto. Ha affermato di essere stato picchiato dal personale della struttura di detenzione e ha fornito foto di lividi significativi sul suo corpo.

30. Nel marzo 2018 il primo ricorrente ha lasciato di nuovo la Cecenia e si è recato in Bielorussia. Il 20 marzo 2018 è andato a Terespol e ha presentato domanda di protezione internazionale. È stato ammesso in Polonia e ha raggiunto la seconda ricorrente e i loro figli in un centro di accoglienza per rifugiati.

7. *La partenza dei ricorrenti dalla Polonia*

31. Il 18 maggio 2018 i ricorrenti hanno lasciato volontariamente il centro di accoglienza per rifugiati e si sono diretti in Germania. A causa della loro partenza il procedimento relativo alle loro domande di protezione internazionale è stato interrotto (il 30 maggio 2018 per la seconda richiedente e i suoi figli e il 4 giugno 2018 per il primo richiedente).

50. Il 7 giugno 2018 le autorità tedesche hanno presentato domanda di rtrasferimento dei ricorrenti in Polonia ai sensi del Regolamento UE n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi per determinare lo Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide ("il regolamento Dublino III"). Il 14 giugno 2018 il capo dell'Ufficio stranieri ha accettato di esaminare le domande di protezione internazionale dei richiedenti. Secondo le informazioni presentate alla Corte, i ricorrenti non sono stati ancora trasferiti in Polonia.

51. Il 29 agosto 2018, il Presidente della Sezione, a seguito di un ricorso presentato dal Governo convenuto, ha deciso di revocare la misura cautelare indicata al Governo nel caso dei ricorrenti.

C. M.K. e Altri c. Polonia, ricorso n. 43643/17

1. La situazione dei ricorrenti prima della richiesta di una misura cautelare

32. I ricorrenti, il sig. M.K. ("il primo ricorrente") e la signora Z.T. ("la seconda ricorrente"), sono cittadini russi. Sono sposati. I restanti ricorrenti sono i loro tre figli minori.

53. Nel periodo da settembre 2016 a luglio 2017 i ricorrenti si sono recati al valico di frontiera a Terespol in dodici occasioni. Secondo i ricorrenti, in ogni occasione essi hanno espresso il desiderio di presentare una domanda di protezione internazionale; in almeno un'occasione essi hanno portato la domanda in forma scritta (una copia dell'atto in rilievo è stata presentata alla Corte).

54. Secondo i ricorrenti, in un'occasione (il 17 marzo 2017) anche il loro rappresentante si è presentato al valico di frontiera a Terespol, ma non è stato autorizzato ad incontrarli o a presenziare durante l'interrogatorio da parte delle guardie di frontiera. La presenza del loro rappresentante alla frontiera era legata agli eventi che sono stati descritti sopra rispetto al ricorso n. 40503/17 (si veda il paragrafo 11 *supra*).

55. Secondo i ricorrenti, parlando con le guardie di frontiera, essi hanno espresso timori per la loro sicurezza. Il primo ricorrente ha raccontato alle guardie di frontiera che nella Repubblica cecena è stato rapito, detenuto e torturato da persone che non conosceva a causa della sua presunta partecipazione alla scomparsa di un ufficiale (o collaboratore) dell'ufficio

locale del Dipartimento per la lotta criminalità organizzata, il quale era un parente di persone vicine a Ramzan Kadyrov, il capo della Repubblica cecena. Successivamente, i ricorrenti e i loro figli andarono in Polonia e poi in Austria. Dall'Austria, dove hanno chiesto protezione internazionale senza successo, sono stati deportati in Russia. Il primo ricorrente si è nascosto e la seconda ricorrente è tornata al villaggio di famiglia in Cecenia con i loro figli. Ella ha dichiarato che al suo ritorno è stata molestata, minacciata e interrogata su suo marito. In un'occasione è stata rapita e detenuta per circa ventiquattro ore, durante le quali è stata interrogata e minacciata di violenza sessuale. Le è stato chiesto dove si trovasse suo marito. I ricorrenti hanno presentato alle guardie di frontiera documenti che confermavano che, in quanto vittime di tortura, essi avevano sviluppato un disturbo da stress post-traumatico. Essi hanno anche affermato che non potevano continuare a stare in Bielorussia, poiché i loro visti erano scaduti e che in pratica era impossibile per loro ottenere protezione internazionale lì. Le guardie di frontiera poi li hanno allontanati rapidamente, rimpatriandoli in Bielorussia.

56. Ogni volta che i ricorrenti si sono presentati al valico di frontiera a Terespol, sono state emesse decisioni amministrative che li hanno allontanati dal confine polacco in quanto non avevano alcun documento che autorizzasse il loro ingresso in Polonia e non avevano dichiarato di essere a rischio di persecuzione nel loro paese d'origine, ma che in realtà cercavano di emigrare per motivi economici o personali. Le note ufficiali predisposte dagli ufficiali della Guardia di frontiera riportavano che i ricorrenti avevano indicato, tra l'altro, la loro mancanza di denaro, insieme al loro desiderio di vivere in Polonia, ricevere sostegno finanziario, cercare una vita migliore in Europa, recarsi in Austria per raggiungere un membro della famiglia che risiede lì, stabilirsi e lavorare in Germania ed educare i propri figli in Europa.

57. I ricorrenti hanno presentato appello almeno una volta contro le decisioni di rifiuto dell'ingresso emesse il 17 marzo 2017. Il 12 giugno 2017 il capo della guardia di frontiera nazionale ha confermato tali decisioni. I ricorrenti hanno presentato ricorso al Tribunale amministrativo regionale di Varsavia. Il procedimento dinanzi a tale giudice è pendente.

2. *Misura cautelare indicata dalla Corte*

33. Il 20 giugno 2012, quando i ricorrenti si sono recati al valico di frontiera a Terespol, il loro rappresentante ha presentato una richiesta ai sensi dell'art. 39 del regolamento della Corte, chiedendo alla Corte di evitare che i ricorrenti venissero trasferiti in Bielorussia. Ha riferito che, in quanto cittadini russi, i ricorrenti non avevano la reale possibilità di chiedere la protezione internazionale in Bielorussia ed erano a rischio costante di espulsione verso la Cecenia, dove avrebbero affrontato la minaccia di tortura e di trattamenti inumani e degradanti.

34. Alle 10.14 del 20 giugno 2017 la Corte (il giudice di turno) ha deciso di applicare l'art. 39 del Regolamento della Corte, indicando al Governo

polacco che i ricorrenti non dovevano essere trasferiti in Bielorussia fino al 4 luglio 2017. Il Governo venne informato della misura cautelare prima del tempo previsto per l'espulsione. I ricorrenti sono stati comunque rimpatriati in Bielorussia alle 11.25. La nota ufficiale predisposta dalle guardie di frontiera in questa occasione ha affermato che, alla frontiera, i ricorrenti hanno espresso il desiderio di entrare in Polonia perché non sono stati in grado di trovare lavoro in Cecenia e perché volevano crescere i loro figli in Europa.

3. Sviluppi successivi all'applicazione della misura cautelare

35. Il 27 giugno 2017 il Governo ha chiesto alla Corte di revocare la misura cautelare indicata all'articolo 39 del Regolamento della Corte. Sosteneva che i ricorrenti non hanno mai richiesto protezione internazionale, né hanno fornito alcun motivo per giustificare tale protezione. Il Governo ha affermato che, a suo avviso, i ricorrenti hanno abusato della misura cautelare per esercitare pressioni sugli ufficiali della guardia di frontiera polacca affinché concedessero loro il permesso di entrare in Polonia.

61. Il 4 luglio 2017 la Corte (il giudice di turno) ha deciso di non revocare la misura cautelare ma di prorogarla fino al 21 luglio 2017 e ha indicato al Governo che – alla luce delle osservazioni presentate alla Corte (soprattutto i documenti allegati alla richiesta di una misura cautelare e le osservazioni dei ricorrenti alla Corte, le cui copie sono state inviate al Governo) – risultava che i ricorrenti hanno cercato di presentare una richiesta di protezione internazionale. Il 21 luglio 2017 il giudice di turno ha prorogato la misura cautelare fino a nuovo avviso.

62. Nel periodo compreso tra il 22 giugno e il 6 settembre 2017 i ricorrenti sono tornati al posto di frontiera a Terespol almeno altre sette volte. In un'occasione hanno anche tentato di presentare una domanda di protezione internazionale presso un altro valico di frontiera (a Czeremcha-Półowce). Ogni volta sono stati allontanati. In due di queste occasioni hanno impugnato le decisioni di rifiuto d'ingresso. Secondo le informazioni fornite alla Corte, i procedimenti relativi a tali cause sono ancora pendenti dinanzi al capo della Guardia nazionale di frontiera.

63. I ricorrenti hanno sostenuto che in tutte queste occasioni hanno portato (i) una copia di una lettera che informava il loro rappresentante della decisione della Corte relativa alla misura cautelare e (ii) le richieste scritte di protezione internazionale. Essi hanno anche espresso chiaramente il desiderio di depositare quelle richieste. Il Governo ha replicato che i ricorrenti non hanno mai espresso tale desiderio. Le note ufficiali predisposte dagli ufficiali della guardia di frontiera affermavano che durante il loro interrogatorio i ricorrenti hanno espresso il desiderio di vivere e lavorare in Polonia e di mandare i figli a scuola lì.

64. In almeno tre delle occasioni in cui i ricorrenti sono giunti ai posti di blocco di frontiera a Terespol e a Czeremcha-Półowce, il loro rappresentante ha inviato una copia della loro domanda di protezione internazionale via e-

mail e via fax alle unità competenti della guardia di frontiera. Nella sua lettera ha anche fatto riferimento alla misura cautelare indicata dalla Corte ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte.

65. L'11 settembre 2017, nel presentare osservazioni sulla ricevibilità e sul merito del caso, il Governo ha nuovamente chiesto alla Corte di revocare la misura cautelare di cui all'articolo 39 del Regolamento della Corte. Il 13 novembre 2017 il Presidente della Sezione ha respinto la loro richiesta.

66. In una data non specificata i richiedenti hanno lasciato la Bielorussia per evitare la deportazione. Essi hanno riferito che si sono spostati all'interno di una regione sconosciuta. Hanno affermato di essere rimasti nascosti per paura di essere rintracciati dalle autorità cecene.

II. DIRITTO NAZIONALE PERTINENTE

A. Disposizioni costituzionali

36. La Costituzione del 1997 contiene le seguenti disposizioni relative ai diritti degli stranieri:

Articolo 37

“1. Chiunque sia sottoposto alla giurisdizione dello Stato polacco gode delle libertà e dei diritti garantiti dalla Costituzione.

2. Le deroghe a questo principio nei confronti degli stranieri devono essere specificate dalla legge”.

Articolo 56

“1. Gli stranieri hanno diritto di asilo nella Repubblica di Polonia, secondo i principi stabiliti dalla legge.

2. Agli stranieri che, nella Repubblica di Polonia, chiedono protezione dalle persecuzioni, può essere riconosciuto lo status di rifugiato, in conformità agli accordi internazionali di cui la Repubblica di Polonia è parte”.

B. Legge del 13 giugno 2003 sulla concessione della protezione agli stranieri nel territorio della Repubblica di Polonia

37. La procedura per la concessione dello status di rifugiato e dei “soggiorni tollerati” (*pobyt tolerowany*) agli stranieri e la loro espulsione sono regolati dalla legge del 13 giugno 2003 sulla concessione della protezione agli stranieri nel territorio della Repubblica di Polonia (*Ustawa o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* – di seguito “la Legge del 2003”). La Legge del 2003 è stata modificata più volte, in particolare al fine di recepire nel diritto polacco la Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della

qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonchè sul contenuto della protezione riconosciuta e la direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, ecante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (cfr. paragrafi 85-91 *infra*).

69. I motivi e le condizioni per concedere lo status di rifugiato o la protezione internazionale supplementare sono stabiliti nelle sezioni 13-22 della Legge del 2003. La procedura per la concessione della protezione è descritta nelle sezioni 23-54f di tale Legge.

38. Ai sensi degli articoli 24 e 29 della Legge del 2003, la guardia di frontiera è obbligata a fornire allo straniero che esprime il desiderio di richiedere protezione internazionale in Polonia la possibilità di presentare tale domanda e di facilitarla, tra l'altro garantendo l'assistenza di un traduttore e dando accesso – su richiesta dello straniero o con il suo consenso – a rappresentanti di organizzazioni internazionali o non governative che assistono i rifugiati. Una persona che ha presentato una domanda di protezione internazionale è obbligata a presentarsi al centro di accoglienza indicato dalle guardie di frontiera (articolo 30(1) (5i) della Legge del 2003). Tale domanda di protezione internazionale sarà quindi trasmessa per esame al capo dell'Ufficio per gli stranieri, che dovrebbe decidere in merito entro sei mesi (articolo 34, paragrafo 1, della Legge del 2003).

71. Lo straniero in questione può presentare ricorso contro una decisione emessa dal capo dell'Ufficio per gli stranieri presso l'Ufficio per i rifugiati (*Rada do Spraw Uchodźców*). Una decisione emessa dal Consiglio per i rifugiati può essere impugnata presentando un ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo regionale di Varsavia e, in ultima istanza, un ricorso per cassazione presso la Corte amministrativa suprema (*Naczelny Sąd Administracyjny*).

72. Se sono stati presentati domanda di protezione internazionale e ricorso contro una decisione del capo dell'Ufficio Stranieri, non viene avviata l'esecuzione della procedura di rimpatrio e viene sospesa quella già in corso. Il ricorso dinanzi al giudice amministrativo non ha effetto sospensivo automatico.

C. La Legge sugli stranieri del 12 dicembre 2013

39. Nel caso in cui uno straniero che si presenti ad un valico di frontiera non esprima la volontà di presentare domanda di protezione internazionale e non disponga di un documento valido che gli/le consenta di entrare in Polonia, le guardie di frontiera devono disporre la procedura di respingimento, che è disciplinata dagli articoli 33 e 34 della legge sugli stranieri del 12 dicembre 2013 (*Ustawa o cudzoziemcach – di seguito “la legge del 2013”*).

74. Ai sensi di tali disposizioni, il capo dell'unità competente della guardia di frontiera (Komendant placówki Straży Granicznej) ha emesso una decisione di rifiuto d'ingresso immediatamente eseguita. Una persona a cui è stato negato l'ingresso in Polonia può presentare ricorso contro tale decisione al capo della Guardia nazionale di frontiera e, successivamente, presentare ricorso presso il Tribunale amministrativo regionale di Varsavia e ricorso per cassazione presso la Corte suprema amministrativa. Nessuno di quei rimedi ha effetto sospensivo.

75. Ai sensi della sezione 33 paragrafo 1 della legge del 2013, la procedura prima dell'emissione di una decisione di respingimento si limita all'audizione dello straniero in questione e delle persone che viaggiano con lui o lei, all'esame dei documenti in possesso di lui o di lei, verificando i relativi registri ed ottenendo le necessarie informazioni da altre istituzioni statali ed enti competenti. Il comma 2 di questa sezione prevede che nei casi in cui non c'è dubbio che lo straniero non rispetti le condizioni per l'attraversamento della frontiera, la procedura può limitarsi al solo controllo dei documenti in suo possesso.

76. Il 17 maggio 2018, in una delle cause relative ai ricorsi contro le decisioni di respingimento emesse dal capo dell'Unità della guardia di frontiera a Terespol (vale a dire il caso n. II OSK 2766/17), la Corte suprema amministrativa ha ritenuto che la situazione prevista al paragrafo 2 della sezione 33 della legge del 2013 doveva essere considerata straordinaria e che essa non si verifica quando lo straniero in questione ha sollevato richieste in merito alla necessità di protezione internazionale. Il tribunale amministrativo ha dichiarato che dal momento che lo straniero nel corso del procedimento pendente ha sostenuto nel suo ricorso di essere una richiedente asilo dimostrava che il suo caso sollevava alcuni dubbi e che l'organo amministrativo avrebbe dovuto indagare ulteriormente. La Suprema Corte Amministrativa ha inoltre precisato che se l'organo amministrativo avesse deciso di interrogare lo straniero, non avrebbe potuto limitarsi a redigere una breve nota ufficiale, ma sarebbe stato obbligato a redigere un verbale dell'interrogatorio.

77. Inoltre, il 26 luglio 2018 (caso n. II OSK 1752/18) la Corte suprema amministrativa ha sottolineato che il fatto che lo straniero avesse tentato più volte di entrare in Polonia e chiesto di essere ascoltato in presenza del suo avvocato avrebbe dovuto condurre ad un esame più dettagliato del suo caso da parte della guardia di frontiera. Ha inoltre sottolineato che l'interpretazione della Legge del 2013 doveva prendere in considerazione il principio di non respingimento, che costituiva un punto di partenza per l'interpretazione dei diritti e degli obblighi degli stranieri che si presentavano alla frontiera e delle autorità preposte al controllo di frontiera.

III. DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

A. Il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

40. Articolo 78 § 1 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, come modificato dal Trattato di Lisbona, che è entrato in vigore il 1° dicembre 2009, prevede:

“L'Unione sviluppa una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, volta a offrire uno status appropriato a qualsiasi cittadino di un paese terzo che necessita di protezione internazionale e a garantire il rispetto del principio di non respingimento. Detta politica deve essere conforme alla convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e al protocollo del 31 gennaio 1967 relativi allo status dei rifugiati, e agli altri trattati pertinenti”.

B. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

41. La Carta dei diritti fondamentali, che fa parte del diritto primario dell'Unione europea sin dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, contiene un'espressa disposizione che garantisce il diritto di asilo. L'articolo 18 della Carta prevede:

“Il diritto di asilo è garantito nel rispetto delle norme stabilite dalla convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e dal protocollo del 31 gennaio 1967, relativi allo status dei rifugiati, e a norma del trattato sull'Unione europea e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in appresso denominati “i trattati”)”.

42. L'articolo 19 della Carta prevede:

Protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione

“1. Le espulsioni collettive sono vietate.

2. Nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti.”

C. Accordo di Schengen 1985

43. L'articolo 17 dell'Accordo prevede:

“In materia di circolazione delle persone, le Parti si adopereranno per eliminare i controlli alle frontiere comuni, trasferendoli alle proprie frontiere esterne. A tal fine, si adopereranno in via preliminare per armonizzare, se necessario, le disposizioni legislative e regolamentari relative ai divieti ed alle restrizioni sulle quali si basano i controlli e per adottare misure complementari per la salvaguardia della sicurezza e per impedire l'immigrazione clandestina di cittadini di Stati non membri delle Comunità europee”.

44. L'articolo 20 dell'Accordo prevede:

“Le Parti si adopereranno per armonizzare le proprie politiche sui visti e sulle condizioni di ingresso nei rispettivi territori. Nella misura in cui ciò risulterà necessario,

esse predisporranno altresì l'armonizzazione delle proprie normative relative ad alcuni aspetti del diritto degli stranieri per quanto riguarda i cittadini degli Stati non membri delle Comunità europee”.

D. Regolamento (UE) N. 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (“Codice frontiere Schengen”)

45. L’articolo 3 del Regolamento (UE) N. 2016/399 prevede:

“Il presente regolamento si applica a chiunque attraversi le frontiere interne o esterne di uno Stato membro, senza pregiudizio: ...

(b) dei diritti dei rifugiati e di coloro che richiedono protezione internazionale, in particolare per quanto concerne il non respingimento”.

46. L’articolo 4 del Regolamento prevede:

“In sede di applicazione del presente regolamento, gli Stati membri agiscono nel pieno rispetto del pertinente diritto unionale, compresa la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea («Carta»), del pertinente diritto internazionale, compresa la convenzione relativa allo status dei rifugiati firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 («convenzione di Ginevra»), degli obblighi inerenti all'accesso alla protezione internazionale, in particolare il principio di *non-refoulement* (non respingimento), e dei diritti fondamentali. Conformemente ai principi generali del diritto unionale, le decisioni adottate ai sensi del presente regolamento devono essere adottate su base individuale”.

E. Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull’attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta

47. La direttiva stabilisce norme dettagliate per il riconoscimento dei cittadini di paesi terzi e degli apolidi come rifugiati.

48. L’articolo 2 (d) definisce rifugiato:

“...cittadino di un paese terzo il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, opinione politica o appartenenza a un determinato gruppo sociale, si trova fuori dal paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di detto paese, oppure apolide che si trova fuori dal paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale per le stesse ragioni succitate e non può o, a causa di siffatto timore, non vuole farvi ritorno...”

49. L’articolo 2 (h) della Direttiva chiarisce che:

per “domanda di protezione internazionale” si intende una richiesta di protezione rivolta a uno Stato membro da un cittadino di un paese terzo o da un apolide di cui si può ritenere che intende ottenere lo status di rifugiato o lo status di protezione sussidiaria, e che non sollecita esplicitamente un diverso tipo di protezione non contemplato nell’ambito di applicazione della presente direttiva e che possa essere richiesto con domanda separate”

50. L’articolo 21 paragrafo 1 della Direttiva stabilisce:

“Gli Stati membri rispettano il principio di *non refoulement* in conformità dei propri obblighi internazionali”.

F. Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013 , recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale

51. Articolo 3 § 1 della Direttiva 2013/32/UE prevede:

“La presente direttiva si applica a tutte le domande di protezione internazionale presentate nel territorio, compreso alla frontiera, nelle acque territoriali o nelle zone di transito degli Stati membri, nonché alla revoca della protezione internazionale”.

52. Articolo 8 della Direttiva prevede:

“1. Qualora vi siano indicazioni che cittadini di paesi terzi o apolidi tenuti in centri di trattenimento o presenti ai valichi di frontiera, comprese le zone di transito alle frontiere esterne, desiderino presentare una domanda di protezione internazionale, gli Stati membri forniscono loro informazioni sulla possibilità di farlo. In tali centri di trattenimento e ai valichi di frontiera gli Stati membri garantiscono servizi di interpretazione nella misura necessaria per agevolare l’accesso alla procedura di asilo.

2. Gli Stati membri garantiscono che le organizzazioni e le persone che prestano consulenza e assistenza ai richiedenti abbiano effettivo accesso ai richiedenti presenti ai valichi di frontiera, comprese le zone di transito, alle frontiere esterne. Gli Stati membri possono adottare norme relative alla presenza di tali organizzazioni e persone nei suddetti valichi e, in particolare, subordinare l’accesso a un accordo con le autorità competenti degli Stati membri. I limiti su tale accesso possono essere imposti solo qualora, a norma del diritto nazionale, essi siano obiettivamente necessari per la sicurezza, l’ordine pubblico o la gestione amministrativa dei valichi interessati, purché l’accesso non risulti in tal modo seriamente ristretto o non sia reso impossibile”.

53. Articolo 9 Direttiva regola il diritto di una persona che ha presentato una domanda di protezione internazionale di rimanere nello Stato membro in cui ha presentato la domanda. Esso prevede:

“I richiedenti sono autorizzati a rimanere nello Stato membro, ai fini esclusivi della procedura, fintantoché l’autorità accertante non abbia preso una decisione secondo le procedure di primo grado di cui al capo III. Il diritto a rimanere non dà diritto a un titolo di soggiorno.

2. Gli Stati membri possono derogare a questa disposizione solo se l’interessato presenta una domanda reiterata ai sensi dell’articolo 41, o se essi intendono consegnare o estradare, ove opportuno, una persona in altro Stato membro in virtù degli obblighi previsti da un mandato di arresto europeo o altro, o in un paese terzo, o presso un giudice o un tribunale penale internazionale.

3. Gli Stati membri possono estradare un richiedente in un paese terzo ai sensi del paragrafo 2 soltanto se le autorità competenti hanno accertato che la decisione di estradizione non comporterà il «refoulement» diretto o indiretto, in violazione degli obblighi internazionali e dell'Unione di detto Stato membro”.

IV. DIRITTO INTERNAZIONALE PERTINENTE

A. La Convenzione di Ginevra del 1951 sullo Statuto dei rifugiati (“la Convenzione di Ginevra”)

B. 92. Articoli 1A e 33 § 1 della Convenzione di Ginevra prevedono:

Articolo 1A

“...Ai fini della presente Convenzione, il termine di “rifugiato” è applicabile a chiunque ... nel giustificato timore d’essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato; oppure a chiunque, essendo apolide e trovandosi fuori del suo Stato di domicilio in seguito a tali avvenimenti, non può o, per il timore sopra indicato, non vuole ritornarvi”.

Articolo 33 § 1

“Nessuno Stato Contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche”.

54. Nella sua nota sulla protezione internazionale del 13 settembre 2001 (A/AC.96/951, § 16), l’Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), che ha il compito di monitorare il modo in cui gli Stati Parte applicano la Convenzione di Ginevra, ha indicato che il principio di non respingimento sancito dall’articolo 33, era:

“... [A] principio cardine di protezione sancito dalla Convenzione, al quale non sono ammesse riserve. Per molti versi il principio è il logico complemento del diritto di chiedere asilo riconosciuto nella Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo. È diventata una norma di diritto internazionale consuetudinario vincolante per tutti gli Stati. Inoltre, il diritto internazionale sui diritti umani ha inteso il non respingimento come componente fondamentale del divieto assoluto di tortura e di trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti. L’obbligo di non respingimento è riconosciuto anche ai rifugiati indipendentemente dal loro riconoscimento formale, includendo quindi ovviamente anche i richiedenti asilo il cui status non è stato ancora determinato. Comprende qualsiasi misura attribuibile a uno Stato che potrebbe avere l’effetto di respingere un richiedente asilo o un rifugiato alle frontiere di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate o dove rischierebbe di essere perseguitato. Ciò include il respingimento alla frontiera, l’intercettazione e il respingimento indiretto, sia di un individuo richiedente asilo che in situazioni di afflusso massiccio”.

55. Nel suo parere consultivo sull’applicazione extraterritoriale degli obblighi di non respingimento ai sensi della Convenzione del 1951 relativa

allo status dei rifugiati e del suo Protocollo del 1967 adottato il 26 gennaio 2007, l'UNHCR ha stabilito:

“7. Il divieto di *refoulement* verso una situazione di pericolo di persecuzione in base al diritto internazionale dei rifugiati è applicabile a ogni forma di trasferimento forzato, compresi deportazione, espulsione, estradizione, trasferimento informale o “rendition” e non ammissione alla frontiera nelle circostanze descritte di seguito. Ciò risulta evidente dalla terminologia utilizzata nell’art. 33(1) della Convenzione del 1951, che così si riferisce all’espulsione o respingimento (*refoulement*) “in nessun modo”... Ciò si applica non solo in relazione al ritorno nel paese d’origine o, nel caso di una persona apolide, nel paese di precedente residenza abituale, ma anche a qualsiasi altro luogo in cui una persona abbia motivo di temere minacce per la propria vita o libertà, in riferimento a una o più delle fattispecie elencate nella Convenzione del 1951, o dal quale egli o ella rischia di essere inviato verso un simile pericolo.

8. ... Come regola generale al fine di dare attuazione agli obblighi assunti con la Convenzione del 1951 e/o col Protocollo del 1967, agli Stati è richiesto di fornire accesso al territorio e a eque ed efficienti procedure d’asilo agli individui che cercano protezione internazionale.

9. ... l’obbligo derivante dall’art. 33(1) della Convenzione del 1951 di non inviare un rifugiato o un richiedente asilo in un paese dove egli o ella potrebbe essere a rischio di persecuzione non è soggetto a restrizioni territoriali; si applica ovunque lo Stato in questione eserciti la sua giurisdizione. ...

24. ... lo scopo, l’intento e il significato dell’art. 33(1) della Convenzione del 1951 sono univoci e stabiliscono un obbligo a non rinviare un rifugiato o un richiedente asilo in un paese dove egli o ella rischierebbe persecuzioni o altri gravi danni, che si applica ovunque lo Stato eserciti la sua giurisdizione, compreso alla frontiera, in mare aperto o sul territorio di un altro Stato”.

H. Altri atti delle NU

56. L’Assemblea generale delle Nazioni Unite ha affermato all’articolo 3 della sua Dichiarazione sull’asilo territoriale, adottata il 14 dicembre 1967 (A/RES/2312 (XXII)), che:

“Nessuna persona indicata nell’articolo 1, paragrafo 1, sarà soggetta a misure quali il respingimento alla frontiera o, se già entrata nel territorio nel quale cerca asilo, l’espulsione o il rimpatrio forzato, in quegli Stati dove potrebbe essere soggetta a persecuzione”.

57. Il 19 settembre 2016, l’Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato la Dichiarazioni di New York per i rifugiati e i migranti, in cui si afferma:

“24. ... Faremo in modo che i funzionari pubblici e le forze dell’ordine che lavorano nelle aree di confine siano formati per difendere i diritti umani di tutte le persone che attraversano o cercano di attraversare confini internazionali... Riaffermiamo che, in linea con il principio di non respingimento, le persone non devono essere rimpatriate alle frontiere. ...

33. Riaffermando che tutte le persone che hanno attraversato o stanno cercando di attraversare i confini internazionali hanno diritto al giusto processo nella valutazione

del loro status giuridico, ingresso e soggiorno, prenderemo in considerazione la revisione delle politiche che criminalizzano i movimenti transfrontalieri.

...

65. Noi riaffermiamo la Convenzione del 1951 relativa allo statuto dei rifugiati e il Protocollo del 1967 come fondamento del regime internazionale di protezione dei rifugiati. ...”

C. Atti del Consiglio d'Europa

58. Sezione X delle Linee guida sulla protezione dei diritti umani nel contesto delle procedure accelerate di asilo (adottate dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 1° luglio 2009 alla 1062^a, riunione dei Delegati dei ministri) prevede:

“1. I richiedenti asilo le cui domande sono respinte hanno diritto al riesame della decisione mediante un mezzo che costituisce un ricorso effettivo.

2. Qualora i richiedenti asilo presentino una doglianza difendibile secondo cui l'esecuzione di una decisione di allontanamento potrebbe comportare un rischio reale di persecuzione o pena di morte, tortura o trattamenti o pene inumani o degradanti, il ricorso contro la decisione di allontanamento ha effetto sospensivo”.

V. MATERIALE DESCRITTIVO DELLA SITUAZIONE AL POSTO DI BLOCCO DI FRONTIERA A TERESPOL

A. La visita dell'Ombudsman

59. L'11 agosto 2016 alcuni rappresentanti dell'Ombudsman polacco (Rzecznik Praw Obywatelskich) hanno visitato il posto di blocco di frontiera a Terespol e hanno effettuato un'ispezione senza preavviso. Ai rappresentanti è stato permesso di assistere ai colloqui condotti da agenti della guardia di frontiera con stranieri giunti alla frontiera senza visti validi o altri documenti che consentissero loro di entrare in Polonia.

99. I rappresentanti dell'Ombudsman hanno assistito a settantanove colloqui. Hanno riferito che i colloqui sono stati condotti in quattro stand, tre dei quali collocati ad una distanza così breve l'uno dall'altro che i colloqui avrebbero potuto essere facilmente ascoltati da terzi (come da altri stranieri). I colloqui sono avvenuti in russo e sono durati, in media, da uno a quattro minuti.

100. I rappresentanti dell'Ombudsman hanno osservato che durante sessantadue dei colloqui a cui hanno assistito, le persone interrogate non hanno espresso alcuna intenzione di richiedere protezione internazionale in Polonia, né hanno fornito informazioni che avrebbero potuto suggerire di essersi recati in Polonia con tale intenzione. Nel corso di cinque colloqui i rappresentanti delle famiglie in questione hanno esplicitamente dichiarato alle guardie di frontiera l'intenzione di presentare domanda di protezione internazionale. Solo una di quelle famiglie è stata autorizzata a presentare

siffatta domanda. Nel corso di ulteriori dodici interrogatori, gli stranieri hanno addotto motivi per lasciare il loro Paese i quali – secondo i rappresentanti dell’Ombudsman – avrebbero potuto riferirsi al fatto di aver subito persecuzioni ai sensi della Convenzione di Ginevra o di aver rischiato la vita, la libertà personale o la sicurezza. Inoltre, di questo gruppo, solo una famiglia ha avuto la possibilità di presentare domanda di protezione internazionale.

60. Il verbale (che è stato pubblicato in inglese) conteneva la seguente descrizione dei colloqui assistiti:

“In ogni caso, ogni volta che le risposte degli stranieri menzionavano rischi persistenti nel paese di origine, gli agenti hanno posto diverse domande aggiuntive, tra l’altro su incidenti specifici che potrebbero provare tali rischi e il fatto se tali incidenti sono stati segnalati, ad esempio, alla legge forze dell’ordine. Dal punto di vista degli ispettori, sebbene questa sia un’opinione soggettiva, gli ufficiali non attribuivano molta importanza alle informazioni fornite in tali casi da stranieri e si concentravano maggiormente sulla prova che la ragione per lasciare il paese fosse di natura [di natura] economica. Dopo le domande sui possibili rischi, molto spesso sono passati a chiedere ulteriori informazioni su una professione svolta nel paese e sull’intenzione di trovare lavoro in Polonia. La stessa dichiarazione di tale intenzione, sebbene si tratti di nuovo dell’opinione soggettiva degli ispettori, in molti casi è bastata a un ufficiale per presumere che un determinato straniero fosse venuto in Polonia per motivi economici, nonostante le sue preoccupazioni di altra natura”.

61. I rappresentanti dell’Ombudsman hanno anche fatto riferimento al modo in cui lo svolgimento dei colloqui fosse stato documentato dagli agenti della Guardia di frontiera. Essi hanno dichiarato (in inglese):

“Lo svolgimento di ogni colloquio è documentato sotto forma di annotazione in un registro che detiene un ufficiale... Tale registrazione contiene solo informazioni riguardanti i dettagli personali dello straniero e i dettagli degli altri membri della famiglia che lo accompagnano, il paese di provenienza, i numeri di passaporto e, cosa più importante, lo scopo per cui lo straniero va in Polonia. L’ultima informazione è registrata sotto forma di dichiarazioni laconiche, come *andare in Germania; non vuole vivere con suo marito; non ha soldi; vuole vivere in Polonia*. Nel caso in cui il colloquio comporti il rifiuto di entrare nel territorio della Polonia, le stesse informazioni riguardanti lo scopo dell’arrivo sono incluse nella nota [la nota ufficiale]. La nota è allegata agli atti del procedimento amministrativo in cui è stata emessa la decisione di diniego del diritto di ingresso. Questo modo di documentare i colloqui che hanno un’importanza fondamentale per un eventuale riconoscimento di uno straniero come persona che chiede protezione contro la persecuzione nel paese di origine dovrebbe essere considerato altamente insufficiente. In primo luogo, sulla base di una registrazione effettuata da un ufficiale, non è possibile ricostruire, anche approssimativamente, lo svolgimento del colloquio. In secondo luogo, uno straniero non ha la possibilità di ispezionare il contenuto e quindi non può in alcun modo fare riferimento ad esso o correggere le informazioni”.

103. Il verbale dell’ispezione ha concluso che i colloqui volti a determinare lo scopo dell’arrivo di ogni straniero in Polonia sono stati condotti in

condizioni che non fornivano nemmeno un grado minimo di privacy. Ha ribadito che se durante un colloquio uno straniero avesse fatto riferimento a circostanze che manifestavano l'intenzione di chiedere protezione internazionale in Polonia, la relativa domanda doveva essere da loro accettata per il riesame e che, ai sensi del diritto interno, gli agenti della Guardia di frontiera non avevano l'autorità di effettuare nessuna verifica preliminare dei dati forniti dagli stranieri al riguardo. Il verbale affermava esplicitamente che l'ispezione aveva rivelato alcuni casi in cui gli agenti della Guardia di frontiera non avevano consentito agli stranieri di presentare una domanda di protezione internazionale anche se avevano dichiarato direttamente tale intenzione durante il rispettivo colloquio o avevano menzionato circostanze che avrebbero potuto attestare che essi erano stati perseguitati nel loro paese di origine.

104. Il 15 maggio 2018 si è svolta una seconda visita dei rappresentanti dell'Ombudsman polacco al posto di blocco di frontiera a Terespol. I dipendenti dell'ufficio dell'Ombudsman sono stati presenti durante otto colloqui riguardanti diciotto stranieri su un totale di trentadue persone che in quel giorno erano giunti al valico di frontiera a Terespol senza un visto valido o altra documentazione che consentisse loro di entrare in Polonia. Essi hanno rilevato che durante sei di quei colloqui (concernenti sedici persone), gli stranieri in questione hanno espresso il desiderio di presentare domanda di protezione internazionale e che in tutti i casi essi sono stati autorizzati a presentare domanda e sono stati ammessi in Polonia. In un caso ciò è avvenuto solo dopo che i rappresentanti dell'Ombudsman hanno manifestato agli agenti della Guardia di frontiera i loro dubbi sullo svolgimento del relativo colloquio; il colloquio dunque è stato ripetuto. Quelle sedici persone erano tutti stranieri che quel giorno hanno presentato domanda di protezione internazionale. Nessuna domanda è stata presentata da persone interrogate allo sportello in assenza di un rappresentante dell'Ombudsman.

105. Il verbale dell'ufficio dell'Ombudsman ha inoltre rilevato che un numero di domande di protezione internazionale è stato accettato per il riesame il 15 maggio 2018 – un numero significativamente superiore rispetto a qualsiasi altro giorno nelle due settimane precedenti la visita. Secondo i dati ufficiali trasmessi dalla Guardia di frontiera, nel periodo compreso tra l'1 e il 14 maggio 2018, il numero massimo di domande presentate in un giorno è stato di due (riguardanti da una a sei persone al giorno).

B. Visita dei rappresentanti dell'Ombudsman per l'infanzia

62. Il 10 gennaio 2017 il valico di frontiera a Terespol è stato ispezionato dai rappresentanti dell'Ombudsman per l'infanzia (*Rzecznik Praw Dziecka*).

63. Ai rappresentanti dell'Ombudsman per l'infanzia è stato permesso di assistere ai colloqui condotti con dieci famiglie prive di documenti che consentissero loro di entrare in Polonia. Essi hanno rilevato che le condizioni in cui sono stati condotti i colloqui sono migliorate a partire dall'ispezione da parte dei rappresentanti dell'Ombudsman. Le conversazioni con le guardie di frontiera ora si svolgevano in una stanza separata con tre scrivanie, ove i colloqui venivano condotti simultaneamente. Le scrivanie erano separate le une dalle altre da schermi.

108. Gli ispettori hanno rilevato che i membri di sei famiglie ascoltate in loro presenza hanno esplicitamente dichiarato di voler richiedere protezione internazionale in Polonia. A tutti loro è stata offerta questa possibilità. Le relative richieste sono state accettate per il riesame e alle famiglie è stato permesso di entrare in Polonia. Le altre quattro famiglie non hanno espresso alcuna volontà di richiedere protezione internazionale, né direttamente né indirettamente. Come rilevato successivamente dagli ispettori, solo le sei famiglie che hanno espresso il desiderio di chiedere protezione internazionale in loro presenza ed una persona che viaggiava da sola hanno potuto presentare tale domanda quel giorno.

64. I rappresentanti dell'Ombudsman per l'infanzia hanno parlato anche con altre famiglie che quel giorno sono state interrogate dagli agenti della Guardia di frontiera, ma non in presenza degli ispettori. I membri di sei di quelle famiglie hanno riferito agli ispettori di aver tentato più volte di presentare domanda di protezione internazionale, ma senza successo. Essi hanno descritto casi di tortura, minacce e altre forme di persecuzione che, secondo gli ispettori, avrebbero dovuto giustificare l'accettazione delle richieste di riesame da parte loro. Tutte quelle famiglie hanno affermato di aver reso lo stesso resoconto della loro situazione alle guardie di frontiera.

110. I rappresentanti dell'Ombudsman per l'infanzia hanno chiesto al capo dell'Unità della guardia di frontiera a Terespol copie delle note ufficiali predisposte durante i colloqui con quelle famiglie e hanno confrontato il contenuto di tali note con le dichiarazioni che gli stranieri hanno rilasciato loro pochi minuti dopo essere stati ascoltati dalle guardie di frontiera. In tutti i casi hanno riscontrato discrepanze significative tra le dichiarazioni rese loro dagli stranieri e il contenuto delle note redatte dalle guardie di frontiera. Ad esempio, una donna (chiamata "Z.K." nel verbale) ha riferito ai rappresentanti dell'Ombudsman per l'infanzia che suo marito è stato ucciso da agenti di polizia e che suo figlio è stato arrestato e torturato numerose volte. Le note ufficiali – redatte quando si era, più volte, presentata alla frontiera – riportavano che ella aveva indicato di aver avuto problemi a prendersi cura della sua famiglia dalla morte del marito, che desiderava crescere ed educare i suoi figli in Polonia e che non aveva prospettive nel suo paese. Un'altra donna (che ha cercato di attraversare il confine lo stesso giorno) ha riferito ai rappresentanti dell'Ombudsman per l'infanzia che suo marito è stato rapito e accusato di essere un seguace del wahhabismo, mentre le note ufficiali sui

suoi arrivi al confine polacco-bielorusso riportavano che ella aveva detto alle guardie di frontiera che non aveva un lavoro nè denaro in Cecenia, che desiderava garantire a suo figlio condizioni di vita e un'istruzione migliori e che voleva raggiungere le sue sorelle che risiedevano in Germania.

65. Il verbale concludeva il resoconto di suddette conversazioni specificando:

“Benché sia ovvio che in nessun caso i motivi della domanda di protezione internazionale addotti dagli stranieri giustificerebbero di fatto la concessione di tale protezione (che potrebbe dipendere da una serie di fattori, inclusa la possibilità di ottenere protezione legale nel paese di origine o la possibilità di ricollocamento all'interno di questo paese), è indubbio che dinanzi ai rappresentanti dell'Ombudsman per l'infanzia quegli stranieri hanno indicato una minaccia alla loro sicurezza personale. Questo tipo di circostanze, se dichiarate davanti agli ufficiali della Guardia di frontiera, dovrebbe comportare l'accettazione [per il riesame] delle domande di protezione internazionale di quegli stranieri”.

Inoltre precisava che:

“In questo contesto va sottolineato che appare incomprensibile e contrario ai principi della logica e dell'esperienza che gli stranieri che si sono presentati più volte al controllo di frontiera non abbiano indicato tali circostanze agli ufficiali della Guardia di frontiera (sulla cui decisione dipendeva la questione se le loro domande di protezione internazionale sarebbero state ricevute [per riesame] e se sarebbe stato permesso loro di entrare nel territorio della Polonia), se sono stati in grado di esprimerle liberamente una manciata di minuti dopo aver lasciato il valico di frontiera, di fronte ai rappresentanti dell'Ombudsman per l'infanzia presenti al valico di frontiera [quel giorno]”.

66. Inoltre, dopo che le domande di protezione internazionale sono state accolte per il riesame rispetto alle sei famiglie sopra menzionate, i rappresentanti del Ombudsman dell'infanzia hanno parlato con i membri di quattro di queste famiglie. Tutti hanno affermato di essere stati numerose volte al valico di frontiera a Terespol e che in tutte quelle occasioni hanno manifestato la volontà di chiedere protezione internazionale. Fino a quel giorno, questa possibilità è stata loro negata. Essi affermavano che le dichiarazioni da loro rese nelle precedenti occasioni non erano diverse da quelle rese quel giorno alla presenza degli ispettori.

113. I rappresentanti dell'Ombudsman dell'infanzia hanno chiesto al capo dell'Unità della guardia di frontiera di Terespol copia delle note ufficiali predisposte nelle precedenti occasioni in cui tali famiglie si sono presentate al confine polacco-bielorusso e le hanno confrontate con le dichiarazioni rese dagli stranieri il 10 gennaio 2017 e riportate nelle loro domande di protezione internazionale presentate quel giorno. Essi hanno riscontrato che esistevano differenze significative tra il contenuto di tali documenti e le dichiarazioni rese in quest'ultima data. Ad esempio, uno degli uomini che ha richiesto protezione internazionale il 10 gennaio 2017 ha dichiarato di aver chiesto lo status di rifugiato, poiché non poteva tornare nel suo paese di origine. Ha affermato di essere stato un tassista e che è stato accusato di trasporto di

militanti. Ha dichiarato che due dei suoi fratelli sono stati uccisi e che è ricercato dalle autorità cecene. Ha espresso timore per la sicurezza dei suoi figli e della sua famiglia. Le note ufficiali redatte durante le sue precedenti interviste riportavano che prima del 10 gennaio 2017 egli ha dichiarato agli ufficiali della Guardia di frontiera che gli mancavano soldi e che voleva lavorare, vivere ed educare i suoi figli in Polonia.

114. Nella conclusione del suo verbale sull'ispezione, l'Ufficio dell'Ombudsman per l'infanzia ha affermato che l'ispezione non ha confermato direttamente che agli stranieri al valico di frontiera a Terespol è stata negata la possibilità di presentare una domanda di protezione internazionale (poiché tutti i colloqui condotti alla presenza degli ispettori si sono svolti correttamente). Il verbale, tuttavia, indicava che i risultati delle conversazioni intercorse con gli stranieri nei colloqui ai quali gli ispettori non hanno partecipato – dato il confronto con le decisioni emesse che negavano loro l'ingresso – sollevavano la massima preoccupazione. L'Ombudsman dell'infanzia ha dichiarato, tra l'altro, che era opportuno modificare la forma in cui venivano documentati i colloqui con gli stranieri, da quella di note ufficiali a quella di verbali più dettagliati, che avrebbero dovuto essere letti allo straniero e firmati da lui o lei.

C. Dichiarazione resa dal Ministro dell'Interno e dell'Amministrazione il 31 agosto 2016

67. Il 31 agosto 2016 il Ministro dell'Interno e dell'Amministrazione polacco è stato intervistato in un programma televisivo in merito alla situazione al valico di frontiera a Terespol. Egli ha riferito al giornalista che lo intervistava che la politica del Governo polacco mirava a proteggere i cittadini polacchi dall'afflusso di rifugiati musulmani e che il Governo non sarebbe stato messo sotto pressione da coloro che volevano portare la crisi migratoria sul territorio polacco. Quando è stato intervistato in modo specifico sulle doglianze di coloro che si trovavano al posto di blocco al confine di Terespol, in fuga dai pericoli di un regime totalitario, il ministro ha riferito che non era in corso alcuna guerra in Cecenia e che erano persone dirette verso l'Europa occidentale. Ha affermato che i ceceni al confine polacco-bielorusso in quel momento non sarebbero stati accettati in Polonia.

VI. . MATERIALE CHE DESCRIVE LA PROCEDURA DI ASILO IN BIELORUSSIA

68. Nella sua relazione annuale sullo stato dei diritti umani nel mondo nel 2017, Amnesty International ha affermato che la Bielorussia non disponeva di un sistema di asilo funzionante e ha ripetutamente consegnato le persone

in cerca di protezione internazionale alle autorità dei paesi in cui erano a rischio reale di tortura o trattamenti inumani e degradanti.

117. Nella sua relazione annuale sulla situazione dei diritti umani nel 2017, Human Rights Watch ha dichiarato:

“La Bielorussia non è riuscita a fornire una protezione significativa a centinaia di richiedenti asilo, per lo più della repubblica russa di Cecenia, arrivati in Bielorussia con l’obiettivo di attraversare il confine con la Polonia e richiedere asilo. La Bielorussia non dispone di un sistema di asilo funzionante. Nel corso del 2017 ha rimandato in Russia almeno due richiedenti asilo dalla Cecenia, che le autorità considerano un paese di origine sicuro, mettendoli a grave rischio di trattamenti inumani e degradanti”.

IN DIRITTO

I. RIUNIONE DEI RICORSI

69. Ai sensi dell’articolo 42 § 1 del Regolamento della Corte, la Corte decide di riunire i ricorsi, poiché riguardano fatti simili e sollevano questioni giuridiche identiche alla stregua della Convenzione.

II. RICEVIBILITÀ

A. La questione della giurisdizione ai sensi dell’articolo 1 della Convenzione

70. L’articolo 1 della Convenzione prevede:

“Le Alte Parti contraenti riconoscono a ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà enunciati nel Titolo primo della presente Convenzione”.

1. Argomenti delle parti

(a) Il Governo

71. Nelle sue argomentazioni dinanzi alla Corte, il Governo ha sottolineato che i presenti ricorsi erano di carattere specifico in quanto riguardavano le decisioni di rifiutare l’ingresso in Polonia emesse dalle autorità di frontiera ai posti di blocco al confine polacco-bielorusso. Il Governo ha rammentato che i ricorrenti sono stati solo per poco tempo sul territorio polacco e non sono stati ammessi legalmente in questo territorio. Di conseguenza, la giurisdizione delle autorità polacche su di essi si è limitata all’emanazione delle decisioni di rifiutare loro l’ingresso.

121. Il Governo ha sostenuto che, a questo riguardo, i presenti ricorsi differivano da una serie di precedenti casi esaminati dalla Corte (*Khlaifia e altri c. Italia* [GC], n. 16483/12, 15 dicembre 2016; *Hirsi Jamaa e altri c. Italia* [GC], n. 27765/09, CEDU 2012; *Louled Massoud c. Malta*, n. 24340/08, 27 luglio 2010; *Suso Musa c. Malta*, n. 42337/12, 23 luglio 2013 e *Gebremedhin [Gaberamadhien] c. Francia*, n. 25389/05, CEDU 2007 II) in

cui i ricorrenti erano soggetti alla giurisdizione territoriale degli Stati contraenti per un periodo di tempo prolungato e – in particolare nei casi di migrazione irregolare via mare – erano a rischio imminente di perdere la vita o la salute se rimandati in mare o al confine marittimo.

(b) I ricorrenti

72. I ricorrenti hanno sostenuto che, ai sensi dell'articolo 1, la Convenzione si applica a tutte le persone sotto la giurisdizione di una Parte contraente, che non è limitata al suo territorio. Hanno sottolineato come la Convenzione si applicasse in tutte le situazioni in cui è esercitato il controllo effettivo da parte delle autorità della Parte contraente.

123. I ricorrenti hanno sottolineato che il posto di controllo di frontiera a Terespol, dove sono stati sottoposti a controlli di frontiera, era situato a 2.600 metri nel territorio polacco e che gli ufficiali della Guardia di frontiera, che effettuavano il controllo di frontiera degli stranieri, esercitavano piena autorità sugli stranieri che cercavano di entrare in Polonia.

124. Inoltre, i ricorrenti hanno sostenuto che sia in base al diritto internazionale (compresa la Convenzione di Ginevra) sia in base al diritto dell'Unione (inclusa la direttiva 2013/32/UE e il Codice di frontiera Schengen) era chiaro che il principio di non respingimento proteggesse le persone sottoposte a controlli di frontiera ancor prima che fosse consentito loro l'ingresso in uno Stato dalle sue autorità di frontiera.

(c) Terzi intervenienti

73. I terzi intervenienti hanno sostenuto che, laddove lo Stato esercitasse un'autorità effettiva o un controllo sulle persone, esercitava anche la giurisdizione, facendo scattare così gli obblighi di tutela dello Stato ai sensi della Convenzione.

2. Valutazione della Corte

(a) Principi generali di competenza giurisdizionale ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione

74. Ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione, gli Stati contraenti si impegnano ad “assicurare” a chiunque nell'ambito della loro “giurisdizione” i diritti e le libertà definiti nella Sezione I della Convenzione (vedi *Banković e altri c. Belgio e altri* (dec.) [GC], n. 52207/99, § 66, CEDU 2001 XII). L'esercizio della giurisdizione è condizione necessaria affinché uno Stato contraente possa essere ritenuto responsabile di atti od omissioni ad esso imputabili che diano luogo ad una denuncia di violazione dei diritti e delle libertà sanciti dalla Convenzione (si veda *Ilaşcu e altri c. Moldova e Russia* [GC], n. 48787/99, § 311, CEDU 2004 VII).

127. La giurisdizione di uno Stato, ai sensi dell'articolo 1, è essenzialmente territoriale (vedi *Banković e altri*, §§ 61 e 67, e *Ilaşcu e altri*,

§ 312, entrambi citati sopra). Si presume che sia esercitata normalmente in tutto il territorio dello Stato (si veda *Assanidze c. Georgia* [GC], n. 71503/01, § 139, CEDU 2004-II, e ND e *NT c. Spagna* [GC], n. 8675/15 e 8697/15, § 103, 13 febbraio 2020).

128. Conformemente alla nozione di giurisdizione essenzialmente territoriale, la Corte ha ammesso che solo in casi eccezionali atti degli Stati contraenti compiuti, o che producono effetti, al di fuori dei loro territori possano costituire un esercizio della loro giurisdizione ai sensi dell'art. 1 della Convenzione (si veda *Drozd e Janousek c. Francia e Spagna*, 26 giugno 1992, § 91, serie A n. 240; *Banković e altri*, citata, § 67; e *Ilaşcu e altri*, citata, § 314). Ha stabilito, in particolare, che ogniqualvolta uno Stato, attraverso i suoi agenti che operano al di fuori del suo territorio, esercita il controllo e l'autorità su un individuo, e quindi la giurisdizione, ha l'obbligo di garantire a tale individuo i diritti e le libertà di cui alla sezione I dell'art. 1 della Convenzione rilevanti per la sua situazione (si veda *Al-Skeini e altri c. Regno Unito* [GC], n. 55721/07, §§ 133-37, CEDU 2011; *Hirsi Jamaa e altri*, citata sopra, § 74; *Hassan c. Regno Unito* [GC], n. 29750/09, § 74, CEDU 2014 e *MN e altri c. Belgio* (dec.) [GC], n. 3599/18, §§ 102-109 e 120, 5 marzo 2020).

(b) Applicazione dei citati principi al caso di specie

75. È pacifico dinanzi alla Corte che gli eventi di cui trattasi si sono verificati al posto di frontiera ferroviario a Terespol e – in un'occasione – al posto di controllo di frontiera stradale a Czeremcha-Połowce. Entrambi i posti di blocco sono posti al confine con lo stato confinante e sono gestiti dalle relative unità della Guardia di frontiera polacca. Di conseguenza, la presunzione della giurisdizione dello Stato polacco si applica a tutte le azioni intraprese nei confronti dei ricorrenti che si presentano a quei posti di blocco.

130. Inoltre, le vicende di cui trattasi riguardano la procedura seguita in materia di controlli di frontiera, di concessione o di diniego dell'ingresso dei richiedenti in Polonia e di accettazione per il riesame delle loro domande di protezione internazionale. Tutte quelle procedure sono state svolte esclusivamente da funzionari dello Stato polacco e sono disciplinate dal diritto interno e dell'Unione europea. È quindi evidente che le azioni lamentate dai ricorrenti erano imputabili alla Polonia e quindi rientravano nella sua giurisdizione ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione (si veda *M.A. e altri c. Lituania*, sopra citata, § 70).

131. Inoltre, la Polonia non può eludere la sua “giurisdizione” ai sensi della Convenzione replicando che le decisioni relative al rifiuto di ingresso in Polonia sono state prese entro poche ore dall'arrivo dei ricorrenti sul territorio polacco e, di conseguenza, che la procedura di controllo nei riguardi dei richiedenti è stata di durata relativamente breve (si veda il paragrafo 120 *supra*).

132. Di conseguenza, la Corte conclude che gli eventi all'origine delle presunte violazioni rientrano nella "giurisdizione" della Polonia, ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione.

B. Esaurimento dei ricorsi interni

76. Il Governo ha sostenuto che i ricorsi erano irricevibili a causa del mancato esaurimento dei ricorsi interni.

1. Argomenti delle parti

(a) Il Governo

77. Il Governo ha sostenuto che i ricorrenti non hanno presentato ricorso contro la maggior parte delle decisioni che rifiutavano loro l'ingresso in Polonia. Ha riferito che i ricorrenti avevano la possibilità di impugnare tali decisioni dinanzi al capo della Guardia di frontiera nazionale ricorrenti il che avrebbe comportato il riesame dei casi dei ricorrenti. Inoltre, nell'ipotesi in cui il capo della Guardia di frontiera nazionale avesse confermato le decisioni, i ricorrenti avrebbero potuto presentare ricorso al tribunale amministrativo.

135. Il Governo ha dichiarato che in relazione ad un numero limitato di casi in cui i ricorrenti hanno presentato ricorso contro il rifiuto di concedere loro l'ingresso, i procedimenti pertinenti erano ancora pendenti dinanzi al capo della guardia di frontiera nazionale (si vedano i paragrafi 43 e 62 *supra*) o davanti al tribunale amministrativo regionale di Varsavia (si vedano i paragrafi 14, 18 e 57 *supra*). Pertanto, secondo il Governo, tutte e tre le domande erano premature.

136. Il Governo ha anche invocato esempi di sentenze del Tribunale amministrativo regionale di Varsavia in cui sono state annullate le decisioni relative al rifiuto di ingresso in Polonia. Ha sostenuto che l'esistenza di tali sentenze provava che un ricorso al tribunale amministrativo potesse costituire un ricorso effettivo in casi simili alla situazione dei ricorrenti.

137. Facendo riferimento alle Linee guida sulla protezione dei diritti umani nel contesto delle procedure accelerate di asilo adottate dal Comitato dei ministri (si veda il paragrafo 97 *supra*), il Governo ha sostenuto che nelle presenti cause i ricorrenti non hanno presentato alcuna doglianza difendibile relativa al fatto che essi avrebbero rischiato persecuzioni o trattamenti inumani e degradanti in Bielorussia o in Russia e che la mancanza di effetto sospensivo di un ricorso contro la decisione di rifiuto di ingresso non ha quindi reso questo ricorso inefficace ai fini dell'articolo 35 § 1 della Convenzione.

(b) I ricorrenti

78. I ricorrenti sostenevano che il diritto di presentare ricorso contro la decisione che negava loro l'ingresso non costituiva un ricorso effettivo e che nessun altro ricorso effettivo era a loro disposizione. Essi hanno dichiarato che un appello al Capo della guardia di frontiera nazionale non avrebbe fornito loro un riesame indipendente e tempestivo dei loro casi che li avrebbe protetti dall'essere esposti a trattamenti in violazione dell'articolo 3 della Convenzione.

139. In primo luogo, i ricorrenti hanno sottolineato che la decisione relativa al rifiuto di concedere loro l'ingresso era immediatamente esecutiva e che un ricorso contro di essa non avrebbe effetto sospensivo. Inoltre, tale esame richiederebbe molto tempo. I ricorrenti hanno sostenuto che in tutti i casi in cui hanno presentato ricorso, il capo della Guardia di frontiera nazionale ha confermato le decisioni emesse in primo grado e che il procedimento sarebbe continuato dinanzi ai tribunali amministrativi. Tali procedimenti potrebbero richiedere alcuni anni per giungere ad una conclusione. Dato che erano stati rimpatriati in Bielorussia, durante questo periodo i ricorrenti sarebbero stati privati della protezione da trattamenti che violavano l'articolo 3 della Convenzione. Inoltre, poiché essi avevano superato il periodo di residenza senza visto di novanta giorni in Bielorussia, erano costantemente minacciati di essere deportati in Russia, dove rischiavano di essere sottoposti a tortura e a trattamenti inumani e degradanti.

140. Inoltre, hanno sostenuto che la Guardia di frontiera nazionale era in posizione gerarchica subordinata e sotto la supervisione del Ministro dell'interno e dell'amministrazione e come tale attuava una più ampia politica governativa di non accettare, per il riesame, le domande di protezione internazionale presentate dai rifugiati che si recavano al confine polacco. Pertanto, secondo i ricorrenti, qualsiasi riesame eseguito dal capo della Guardia nazionale di frontiera non sarebbe indipendente.

141. I ricorrenti hanno anche affermato che quando sono stati ai posti di blocco di frontiera a Terespol e Czeremcha-Połowce non sono stati debitamente informati del loro diritto di appellarsi contro le decisioni degli ufficiali della guardia di frontiera. Hanno anche sostenuto che il fatto di essere stati rimpatriati in Bielorussia ha impedito loro di presentare ricorso. Hanno aggiunto che solo grazie all'assistenza di avvocati polacchi sono stati in grado di presentare ricorso contro alcune delle decisioni emesse nei loro confronti.

2. Valutazione della Corte

(a) Principi generali

79. La Corte ha più volte indicato che la regola dell'esaurimento delle vie di ricorso interne si basa sul presupposto – riflesso nell'articolo 13 della Convenzione, con cui ha una stretta affinità – che esista un rimedio effettivo

disponibile rispetto alla presunta violazione (cfr. *A.E.A c. Grecia*, n. 39034/12, § 47, 15 marzo 2018). L'articolo 13 della Convenzione garantisce la messa a disposizione a livello nazionale di un ricorso per far valere la sostanza dei diritti e delle libertà della Convenzione, in qualsiasi forma possano essere garantiti. L'effetto di tale disposizione è quindi di richiedere la predisposizione di un ricorso interno per trattare il merito di un "ricorso fondato" ai sensi della Convenzione e prevedere un rimedio effettivo. La portata degli obblighi degli Stati contraenti ai sensi dell'articolo 13 varia a seconda della natura del ricorso del ricorrente. Tuttavia, il rimedio richiesto dall'articolo 13 deve essere "effettivo" sia in fatto che in diritto. L'"efficacia" di un "rimedio" ai sensi della Convenzione non dipende dalla certezza di un esito favorevole per il ricorrente. Né l'"autorità" cui fa riferimento tale disposizione deve necessariamente essere un'autorità giudiziaria; tuttavia, se non lo è, i suoi poteri e le garanzie che offre sono rilevanti per determinare prima se il ricorso sia effettivo (si veda, tra molte altre autorità, *Kudła c. Polonia* [GC], n. 30210/96, § 157, CEDU 2000 XI, e *Gebremedhin [Gaberamadhien]*, citata, § 53).

143. In considerazione dell'importanza che la Corte attribuisce all'articolo 3 della Convenzione e della natura irreversibile del danno che può derivarne in termini di rischio di tortura o di maltrattamenti, essa ha già asserito che l'efficacia di un rimedio a disposizione di un richiedente, il quale affermi che il suo trasferimento in uno Stato terzo lo esporrebbe a trattamenti vietati dall'articolo 3 della Convenzione, richiede imperativamente un attento esame da parte di un'autorità nazionale (si veda *Shamayev e altri c. Georgia e Russia*, n. 36378/02, § 448, CEDU 2005 III), un esame indipendente e rigoroso di qualsiasi ricorso rispetto al quale esistano motivi sostanziali per temere un rischio reale di trattamento contrario all'articolo 3 (si veda *Jabari c. Turchia*, n. 40035/98, § 50, CEDU 2000 VIII), e una risposta decisamente tempestiva (vedi *Bati e altri c. Turchia*, nn. 33097/96 e 57834/00, § 136, CEDU 2004 IV (estratti)); richiede inoltre che l'interessato abbia accesso ad un ricorso con effetto sospensivo automatico (si veda *Čonka c. Belgio*, n. 51564/99, §§ 81-83, CEDU 2002 I; *Gebremedhin [Gaberamadhien]*, sopra citata, § 66, *MSS c. Belgio e Grecia* [GC], n. 30696/09, § 293, CEDU 2011 e *AEA c. Grecia*, citata, § 69).

144. La Corte è giunta ad una conclusione simile in relazione ai ricorsi presentati ai sensi dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 alla Convenzione, affermando che un ricorso contro un'asserita violazione di tale disposizione non soddisfa i requisiti di effettività se non ha effetto sospensivo. La nozione di ricorso effettivo ai sensi della Convenzione richiede che il ricorso sia in grado di impedire l'esecuzione di misure contrarie alla Convenzione e i cui effetti siano potenzialmente irreversibili (si vedano *Čonka*, § 79, e *Hirsi Jamaa e altri*, § 199, entrambi sopra citati).

(b) Applicazione dei citati principi al caso di specie

80. La Corte osserva che tutte le doglianze sollevate dai ricorrenti nei presenti ricorsi (siano essi formulati ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione, dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 della Convenzione, dell'articolo 13 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 3 della Convenzione e dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 alla Convenzione o ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione) si riferiscono alle stesse circostanze, vale a dire al fatto che i ricorrenti sono stati allontanati dal confine polacco e rimpatriati in Bielorussia senza che fosse avviata una procedura di asilo. Pertanto, l'efficacia del rimedio a loro disposizione deve essere esaminata in relazione all'esecuzione di tale misura, congiuntamente per tutti i ricorsi.

146. La Corte osserva che i ricorrenti avevano la possibilità di presentare ricorso contro ciascuna delle decisioni relative al rifiuto di ingresso entro quattordici giorni dal momento in cui erano stati informati di tali decisioni. Tuttavia, è pacifico che ai sensi del diritto polacco tali ricorsi non avrebbero avuto effetto sospensivo sul processo di rimpatrio (si veda il paragrafo 74 *supra*). Ne consegue che i ricorrenti non avevano accesso ad una procedura mediante la quale le loro doglianze potessero essere valutate in modo indipendente e rigoroso da qualsiasi autorità nazionale prima di essere rimpatriati in Bielorussia (si veda *M.A. e altri c. Lituania*, sopra citata, § 84).

147. Nel caso di specie i ricorsi dei ricorrenti riguardavano le accuse secondo cui il loro ritorno in Bielorussia li avrebbe esposti ad un rischio reale di subire un trattamento contrario all'articolo 3 della Convenzione. Pertanto, la Corte ritiene che il solo fatto che un ricorso contro la decisione sul respingimento non avrebbe effetto sospensivo (e, di conseguenza, non avrebbe potuto impedire che i ricorrenti fossero respinti in Bielorussia) è sufficiente per stabilire che tale appello – e qualsiasi ulteriore ricorso al tribunale amministrativo che avrebbe potuto essere presentato successivamente ad esso – non costituiva un ricorso effettivo ai sensi della Convenzione (si veda il paragrafo 143 *supra*). Di conseguenza, la Corte non ritiene necessario considerare il resto delle argomentazioni del ricorrente relative alla mancanza di adeguate informazioni e assistenza legale nella procedura di ricorso, la mancanza di indipendenza del capo della Guardia nazionale di frontiera, la potenziale durata del procedimento dinanzi al giudice amministrativo, né gli ostacoli derivanti dalla necessità di proporre un simile ricorso all'estero.

148. Di conseguenza, la Corte respinge l'eccezione del Governo relativa al mancato esaurimento delle vie di ricorso interne.

C. Conclusioni sulla ricevibilità

81. La Corte osserva inoltre che i ricorsi non sono manifestamente infondati ai sensi dell'articolo 35 § 3 (a) della Convenzione. Non sono

inammissibili per nessun altro motivo e devono pertanto essere dichiarati ammissibili.

III. PRESUNTE VIOLAZIONI DELL'ART. 3 DELLA CONVENZIONE

82. I ricorrenti lamentavano di essere stati esposti al rischio di tortura o di trattamenti inumani o degradanti in Cecenia a causa del loro rimpatrio in Bielorussia, da dove sarebbero stati probabilmente rimandati in Russia e che il loro trattamento da parte delle autorità polacche era stato pari a trattamenti degradanti. Essi hanno invocato l'articolo 3 della Convenzione, che prevede:

“Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti”.

83. La Corte osserva che gli argomenti dei ricorrenti si concentrano su due diversi aspetti della presunta violazione dell'articolo 3 della Convenzione: in primo luogo, il rischio che i ricorrenti subiscano un trattamento inumano e degradante una volta rimpatriati in Bielorussia e, successivamente, in Russia, e il fatto che, nonostante tale rischio, le autorità polacche li abbiano rimpatriati in Bielorussia senza aver adeguatamente esaminato le loro richieste; e in secondo luogo, il trattamento dei ricorrenti da parte delle autorità polacche durante la procedura di controllo di frontiera cosiddetta di “seconda linea”. Riguardo a quest'ultimo aspetto, i ricorrenti hanno sostenuto che l'intera situazione – vale a dire il fatto che le dichiarazioni rese alla frontiera sono state assolutamente ignorate ed è stata loro negata la procedura alla quale avevano diritto ai sensi di legge tornando invece in Bielorussia – costituiva un trattamento degradante.

A. Presunta violazione dell'articolo 3 della Convenzione a causa del fatto che ai ricorrenti è stato negato l'accesso alla procedura di asilo e sono stati esposti al rischio di trattamenti inumani e degradanti e tortura in Cecenia

1. Argomenti delle parti

(a) I ricorrenti

84. I ricorrenti non hanno contestato la tesi del Governo secondo cui le autorità polacche erano vincolate sia dalla legislazione nazionale che dal diritto dell'UE che disciplinano i controlli alle frontiere (si veda paragrafo 158 infra). Essi hanno rilevato, tuttavia, che la legislazione citata dal Governo prevedeva la protezione dei diritti fondamentali – in particolare rispetto al principio di non respingimento. Essi hanno sostenuto che le azioni intraprese ai posti di blocco di frontiera a Terespol e Czeremcha-Połowce hanno violato tali disposizioni.

85. I ricorrenti hanno ribadito che ogni volta che sono stati ascoltati alla seconda linea di controllo di frontiera, hanno espresso il loro desiderio di richiedere protezione internazionale e hanno presentato i propri resoconti relativi alla persecuzione in Cecenia. A loro avviso, gli ufficiali della Guardia di frontiera erano tenuti a trattarli come persone in cerca di protezione internazionale le cui richieste ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione avrebbero dovuto essere ascoltate dall'autorità nazionale competente. Invece, le guardie di frontiera hanno ignorato le loro dichiarazioni e, in alcuni casi, le domande scritte di protezione internazionale. I ricorrenti hanno sostenuto che tale pratica era di prassi al valico di frontiera polacco-bielorusso a Terespol.

154. I ricorrenti hanno anche sostenuto che le note ufficiali redatte dagli ufficiali della guardia di frontiera non riflettevano accuratamente il contenuto delle dichiarazioni da loro rese e non dovevano essere considerate prove valide di tali dichiarazioni. Essi hanno notato che le note ufficiali erano state redatte in polacco (una lingua che i ricorrenti non comprendevano) e non erano state da loro firmate. Hanno citato la decisione del Tribunale amministrativo regionale di Varsavia del 2 giugno 2017 (caso n. IV SA/Wa 3021/16), in cui il giudice nazionale ha ritenuto che, per la sua rilevanza ai fini della decisione di rifiuto d'ingresso, ogni colloquio condotto alla frontiera avrebbe dovuto essere registrato sotto forma di verbale firmato sia dall'ufficiale della Guardia di frontiera che dallo straniero interrogato.

155. I ricorrenti hanno affermato che il loro rimpatrio in Bielorussia li aveva messi a rischio di essere deportati in Cecenia a causa del fatto che la Bielorussia non era un paese sicuro per i rifugiati provenienti dalla Russia. Esì hanno citato statistiche ufficiali secondo le quali tutte le domande di protezione internazionale presentate da cittadini russi in Bielorussia dal 2004 sono state respinte. Hanno anche citato alcuni casi in cui cittadini russi che avevano chiesto protezione internazionale in Bielorussia (o avevano tentato senza successo di richiederla ai valichi di frontiera bielorusso-polacchi ed erano tornati in Bielorussia) erano stati deportati in Russia o consegnati direttamente alle autorità russe. Hanno sottolineato che in molti di questi casi i diritti procedurali delle persone deportate o consegnate alle autorità russe sono stati violati.

156. I ricorrenti hanno fatto presente che tutti avevano un passato di persecuzione in Cecenia e che hanno presentato alle autorità di frontiera dichiarazioni scritte riguardanti tali fatti nonché – nei confronti del ricorrente nel ricorso n. 40503/17 e del primo e secondo ricorrente nel ricorso n. 43643/17 – referti di psicologi i quali attestavano che essi stavano subendo conseguenze psicologiche per essere stati vittime di tortura. I ricorrenti hanno richiamato una serie di rapporti che descrivevano la situazione generale in Cecenia la quale prevede esecuzioni extragiudiziali, sparizioni forzate, uso diffuso della tortura, maltrattamenti e detenzioni illegali. Hanno riferito che i casi di gravi violazioni di diritti umani non sono stati adeguatamente oggetto di indagine da parte delle autorità russe. Secondo i ricorrenti, tali rapporti

hanno suffragato le loro affermazioni relative al proprio timore di essere perseguitati una volta rimpatriati nella Repubblica cecena.

157. Inoltre, i ricorrenti, invocando *I.K. c. Austria* (n. 2964/12, 28 marzo 2013), hanno affermato che, secondo la giurisprudenza della Corte, il solo fatto che la Russia fosse parte della Convenzione non significava automaticamente che l'espulsione dei richiedenti asilo in Russia non potesse essere considerata una violazione dell'articolo 3 della Convenzione.

(b) Il Governo

86. Il Governo ha rilevato che il confine polacco-bielorusso era allo stesso tempo il confine esterno dell'Unione europea. Di conseguenza, le autorità che effettuavano i controlli alle frontiere erano vincolate sia dalla legislazione nazionale che dal diritto dell'Unione europea (tra l'altro, il Codice di frontiera Schengen). Il Governo ha inoltre sottolineato le principali responsabilità della Guardia di frontiera – vale a dire la protezione delle frontiere e il controllo del traffico di frontiera, nonché la prevenzione dell'immigrazione illegale e l'ingresso nel territorio dello Stato di stranieri che non soddisfano le condizioni richieste.

159. Il Governo ha spiegato che tutti gli stranieri che si sono presentati al confine polacco-bielorusso sono stati sottoposti alla medesima procedura, regolata dalla legislazione polacca e dal diritto dell'UE. Alla prima linea di controllo di frontiera sono stati verificati i loro documenti (documenti di viaggio e visti). Se non soddisfacevano le condizioni per l'ingresso, venivano indirizzati alla seconda linea di controllo di frontiera, presso la quale venivano effettuati colloqui dettagliati da parte degli ufficiali della Guardia di frontiera. Questo colloquio, durante il quale erano presenti solo un ufficiale della Guardia di frontiera e lo straniero in questione, era un elemento fondamentale di questa parte dei controlli di frontiera, e le dichiarazioni rilasciate da uno straniero in quell'occasione sarebbero stati l'unico elemento che gli o le avrebbe permesso di essere identificato come persona in cerca di protezione internazionale. Nel caso in cui era evidente, dalle dichiarazioni rese dallo straniero, che egli o ella era alla ricerca di tale protezione, la domanda in tal senso è stata accolta e trasmessa all'autorità competente per il riesame entro quarantotto ore e lo straniero è stato indirizzato al Centro per gli stranieri di Biała Podlaska. Tuttavia, nel caso in cui gli stranieri in questione avessero espresso altre ragioni per il loro tentativo di entrare in Polonia (economiche o personali, ad esempio) sarebbe stata emessa una decisione di rifiuto dell'ingresso ed immediatamente eseguita.

160. Il Governo ha sottolineato che la procedura summenzionata aveva il suo fondamento nel Codice di frontiera Schengen e che il fatto che gli ufficiali della Guardia di frontiera l'avessero rispettata derivava dall'appartenenza della Polonia all'Unione europea. Ha affermato che, nell'applicare tale procedura, le autorità nazionali sono vincolate dagli obblighi assunti al

momento dell'adesione alla Convenzione alla luce della presunzione di equivalenza della protezione del diritto dell'Unione europea e della Convenzione, come stabilito nella giurisprudenza della Corte. Ha invocato in particolare le sentenze nei ricorsi *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda* ([GC], n. 45036/98, CEDU 2005 VI), e *Avotiņš c. Lettonia* ([GC], n. 17502 /07, 23 maggio 2016).

161. Riferendosi alle circostanze delle presenti cause, il Governo ha affermato che in tutte le occasioni in cui i ricorrenti si sono recati ai posti di blocco di frontiera a Terespol e (rispetto ai ricorrenti nel ricorso n. 43643/17) a Czeremcha-Połowce essi sono stati sottoposti alla seconda linea di controllo di frontiera ed interrogati da ufficiali della Guardia di frontiera. Il Governo ha sostenuto che nessuno dei ricorrenti ha mai fornito motivazioni che giustificassero la concessione della protezione internazionale. Di conseguenza, nessuna domanda è stata inoltrata al capo dell'Ufficio Stranieri.

162. Il Governo ha sottolineato che tutti i ricorrenti sono arrivati in Bielorussia qualche tempo prima di presentare i loro ricorsi alla Corte (quasi un anno prima rispetto al ricorrente nel ricorso n. 40503/17; quattro mesi prima rispetto ai ricorrenti nel ricorso n. 42902/17 e cinque mesi prima per i ricorrenti nel ricorso n.43643/17). I ricorrenti, nelle loro dichiarazioni orali rese alle guardie di frontiera, non hanno fatto riferimento ad alcun trattamento posto in essere in violazione dell'articolo 3 della Convenzione o ad alcun rischio di ricevere tale trattamento durante il soggiorno in Bielorussia. Il Governo ha sostenuto che il semplice fatto che i ricorrenti soggiornassero illegalmente in Bielorussia (poiché i loro visti erano scaduti) non significava automaticamente che avrebbero corso il rischio di maltrattamenti, anche se costretti dalle autorità bielorusse a tornare in Russia. A questo proposito il Governo ha osservato che la Russia era Stato-parte della Convenzione e si era impegnata a garantire i diritti fondamentali tutelati dalla Convenzione.

163. Per quanto riguarda il ricorrente nel ricorso n. 40503/17, il Governo ha anche osservato che le dichiarazioni da lui rese in due occasioni agli ufficiali della Guardia di frontiera contraddicevano il contenuto dei documenti che aveva portato con sé (si veda il paragrafo 22 *supra*). Secondo il Governo, ciò ha minato la credibilità di quel ricorrente e i resoconti della sua situazione.

164. Di conseguenza, il Governo ha sostenuto che nei presenti ricorsi non vi era alcuna prova che i ricorrenti fossero a rischio di essere sottoposti a trattamento contrario all'articolo 3 della Convenzione.

(c) I terzi intervenienti

87. I terzi intervenienti hanno sostenuto che era proibito ad uno Stato-parte della Convenzione rifiutare l'ingresso o rimandare indietro una persona a fronte di una grave violazione dei diritti umani – inclusa una violazione del divieto di tortura o di trattamenti inumani o degradanti. Hanno sottolineato la

particolare vulnerabilità dei bambini rispetto alle procedure di asilo e hanno rilevato che i bambini erano particolarmente colpiti e disorientati a causa della perdita dell'ambiente familiare e delle relazioni.

2. Valutazione della Corte

(a) Principi generali

88. Come la Corte ha affermato in molte occasioni, il divieto di trattamenti inumani o degradanti, sancito dall'articolo 3 della Convenzione, è uno dei valori di maggior rilievo delle società democratiche. È anche un valore di civiltà strettamente legato al rispetto della dignità umana, parte dell'essenza stessa della Convenzione (si veda *Khlaifia e altri*, sopra citata, § 158, e *Ilias e Ahmed c. Ungheria* [GC], n. 47287 /15, § 124, 21 novembre 2019). Anche nelle circostanze più difficili, come la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata, la Convenzione proibisce in termini assoluti la tortura e le pene o i trattamenti inumani o degradanti. A differenza della maggior parte delle clausole a carattere sostanziale della Convenzione e del Protocollo n. 1 e del Protocollo n. 4, l'articolo 3 non prevede eccezioni e nessuna deroga ad esso è consentita ai sensi dell'articolo 15 § 2, anche in caso di emergenza pubblica per minaccia alla vita della nazione (si veda *Selmouni c. Francia* [GC], n. 25803/94, § 95, ECHR 1999 V, e *Assenov e altri c. Bulgaria*, 28 ottobre 1998, § 93, Reports of Judgments and Decisions 1998 VIII). La Convenzione vieta in termini assoluti la tortura e le pene o trattamenti inumani o degradanti, indipendentemente dalla condotta della vittima (si veda *Chahal c. Regno Unito*, 15 novembre 1996, § 79, Report 1996 V, e *Labita c. Italia* [GC], n. 26772/95, § 119, CEDU 2000 IV).

89. La Corte ha più volte riconosciuto l'importanza del principio di non respingimento (si veda, ad esempio, *MSS c. Belgio e Grecia*, sopra citata, § 286, e *MA c. Cipro*, n. 41872/10, § 133, CEDU 2013 (estratti)). La principale preoccupazione della Corte nei casi riguardanti l'espulsione dei richiedenti asilo è "se esistano garanzie effettive che proteggano il richiedente contro il respingimento arbitrario, diretto o indiretto, verso il Paese dal quale è fuggito" (si vedano, tra le altre, *MSS c. Belgio e Grecia*, sopra citata, § 286, *Müslim c. Turchia*, n. 53566/99, §§ 72-76, 26 aprile 2005, e *TI c. Regno Unito* (dec.), n. 43844/ 98, CEDU 2000 III).

90. La Corte ribadisce che gli Stati contraenti hanno il diritto, in virtù del diritto internazionale consolidato e fatti salvi gli obblighi loro derivanti dai trattati, compresa la Convenzione, di controllare l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione degli stranieri (si vedano, tra le altre, *Hirsi Jamaa e Altri*, sopra citata, § 113, e *Üner c. Paesi Bassi* [GC], n. 46410/99, § 54, CEDU 2006 XII). Tuttavia, l'espulsione di uno straniero da parte di uno Stato contraente può sollevare un problema riguardo all'articolo 3, e quindi rendere responsabile lo Stato in causa ai sensi della Convenzione, quando vi siano

fondati motivi per ritenere che la persona in questione, se espulsa nel paese di destinazione, correrebbe un rischio reale di essere sottoposta a trattamento contrario all'articolo 3. In tali circostanze, l'articolo 3 implica un obbligo di non rimpatriare la persona in questione in quel paese (si veda *Saadi c. Italia* [GC], n. 37201/06, §§ 124-25, CEDU 2008; *FG c. Svezia* [GC], n.43611/11, §§ 110-11, CEDU 2016, e *Ilias e Ahmed*, cit., § 126). Poiché la protezione contro il trattamento vietato dall'articolo 3 è assoluta, non può esservi deroga a tale regola (si veda *Saadi*, sopra citata, § 138).

91. Nei casi riguardanti il rimpatrio dei richiedenti asilo, la Corte ha osservato che essa stessa non esamina in realtà le domande di asilo. La sua principale preoccupazione è se esistano garanzie effettive che proteggano il richiedente contro il respingimento arbitrario, diretto o indiretto, verso il paese da cui è fuggito (si veda, ad esempio, *MSS c. Belgio e Grecia*, citata sopra, § 286). La valutazione da parte della Corte dell'esistenza di un rischio reale deve essere necessariamente rigorosa (si veda, ad esempio, *FG c. Svezia*, sopra citata, § 113) e comporta inevitabilmente un esame da parte delle autorità nazionali competenti e successivamente della Corte di giustizia delle condizioni nel paese di accoglienza rispetto agli standards di cui all'articolo 3 (si veda *Ilias e Ahmed*, sopra citata, § 127).

170. Spetta in linea di principio alla persona che chiede protezione internazionale in uno Stato contraente presentare quanto prima la sua domanda di asilo, corredata delle motivazioni a sostegno della stessa, e addurre elementi atti a dimostrare l'esistenza di sostanziali motivi per ritenere che l'espulsione nel proprio paese d'origine comporterebbe un rischio reale e concreto di trattamento contrario all'articolo 3 (si veda *FG c. Svezia*, sopra citata, § 125). Tuttavia, la Corte riconosce che, a causa della situazione particolare in cui spesso si trovano i richiedenti asilo, è necessario di frequente concedere loro il beneficio del dubbio quando si tratta di valutare la credibilità delle loro dichiarazioni e dei documenti presentati a sostegno delle stesse (*ibidem*, § 113). Tale valutazione deve concentrarsi sulle prevedibili conseguenze del ritorno del ricorrente nel paese di destinazione, alla luce della situazione generale del paese e delle sue circostanze personali (si veda *Vilvarajah e altri c. Regno Unito*, 30 ottobre 1991, § 108, Serie A n° 215).

92. Inoltre, la Corte ha osservato che il contenuto esatto degli obblighi dello Stato che espelle ai sensi della Convenzione può variare a seconda che i richiedenti siano espulsi nel loro paese di origine o in un paese terzo (si veda *Ilias e Ahmed*, sopra citata, § 128). Nei casi in cui le autorità decidono di espellere i richiedenti asilo in un paese terzo, la Corte ha affermato che ciò lascia intatta la responsabilità dello Stato contraente per quanto riguarda il suo obbligo di non espellerli se vi sono fondati motivi per ritenere che tale azione li esporrebbe, direttamente (vale a dire in quel paese terzo) o indirettamente (ad esempio, nel paese di origine o in un altro paese), ad un

trattamento contrario, in particolare, all'articolo 3 (si veda *MSS c. Belgio e Grecia*, sopra citato, §§ 342-43 e 362-68).

93. Di conseguenza, la Corte ha affermato che quando uno Stato contraente tenta di espellere un richiedente asilo in un paese terzo senza esaminare la domanda di asilo nel merito, la principale questione dinanzi alle autorità competenti è se l'individuo avrà o meno accesso ad un'adeguata procedura di asilo nel paese terzo di accoglienza. Ciò accade perché il paese che espelle agisce sulla base del fatto che spetterebbe al paese terzo ricevente esaminare la richiesta di asilo nel merito, se tale richiesta è presentata alle autorità competenti di quel paese (si veda *Ilias e Ahmed*, sopra citati, §131).

173. La Corte ha inoltre chiarito che in tutti i casi di espulsione di un richiedente asilo da uno Stato contraente verso un paese terzo intermediario senza esame della domanda di asilo nel merito, indipendentemente dal fatto che il paese terzo ricevente sia o meno uno Stato membro dell'UE o uno Stato-parte della Convenzione, è dovere del Paese che espelle esaminare a fondo la questione se vi sia o meno un rischio reale che al richiedente asilo venga negato l'accesso, nel paese terzo di accoglienza, ad una adeguata procedura d'asilo, tutelandolo dal respingimento. Se è accertato che le garanzie esistenti al riguardo sono insufficienti, l'articolo 3 implica l'obbligo di non espellere il richiedente asilo nel paese terzo interessato (si veda *Ilias e Ahmed*, sopra citata, § 134).

(b) Applicazione dei citati principi al caso di specie

94. La Corte rileva anzitutto che il Governo ha contestato che i ricorrenti, presentatisi in numerose occasioni alla frontiera polacca, abbiano espresso il desiderio di depositare domande di protezione internazionale o manifestato timore per la propria sicurezza. Il Governo ha sostenuto che i ricorrenti non hanno sollevato alcuna richiesta al riguardo e, di conseguenza, non possono essere considerati richiedenti asilo. La Corte attribuisce maggiore peso alla versione dei ricorrenti relativa agli eventi alla frontiera perché è corroborata da un gran numero di resoconti di altri testimoni raccolti dalle istituzioni nazionali per i diritti umani (in particolare dall'Ombudsman per l'infanzia – si vedano paragrafi 109-114 *supra*). I rapporti di tali organismi indicano l'esistenza di una pratica sistemica di travisare le dichiarazioni rese dai richiedenti asilo nelle note ufficiali redatte dagli ufficiali della Guardia di frontiera in servizio ai posti di blocco di frontiera tra Polonia e Bielorussia. Inoltre, le irregolarità nella procedura relativa all'interrogatorio degli stranieri giunti alla frontiera polacco-bielorussa nel momento in questione, compresa la mancanza di un'indagine adeguata sui motivi per cui hanno chiesto l'ingresso in Polonia, sono state confermate da sentenze della Suprema Corte Amministrativa (paragrafi 76-77 *supra*).

175. Il resoconto dei ricorrenti sulle dichiarazioni rese alla frontiera è inoltre corroborato da una serie di documenti da essi presentati alla Corte in tutte le fasi del procedimento, in particolare da copie delle domande di

protezione internazionale presentate dai ricorrenti al momento in cui si sono presentati alla frontiera. La Corte non ritiene credibile che i ricorrenti fossero in possesso di tali documenti (che hanno presentato alla Corte – in particolare quando hanno chiesto che le misure cautelari fossero disposte nei loro casi) ma che non li abbiano consegnati agli agenti della Guardia di frontiera al momento di decidere se ammetterli in Polonia o rimpatriarli in Bielorussia. Inoltre, la versione dei fatti dei ricorrenti al riguardo è anche supportata dal fatto che essi hanno compiuto numerosi tentativi di attraversamento del confine e hanno chiesto la rappresentanza di avvocati polacchi e bielorusi, che li hanno assistiti nella stesura delle loro dichiarazioni, nonché – nel caso dei ricorrenti nei ricorsi nn. 40503/17 e 43643/17 – in un’occasione erano presenti alla frontiera per fornire rappresentanza ai ricorrenti, ma non è stato permesso loro di incontrarsi (paragrafi 11 e 54 *supra*).

95. In ogni caso, la Corte sottolinea il fatto che le domande di protezione internazionale dei ricorrenti, che comprendevano quantomeno un resoconto generale dei motivi del loro timore di persecuzione e i documenti a sostegno delle loro domande, sono state inviate al Governo quando è stato informato dalla Corte dell’applicazione delle misure cautelari nelle cause dei ricorrenti – vale a dire, rispettivamente, l’8 giugno 2017, il 16 giugno 2017 e il 20 giugno 2017 (paragrafi 16, 33 e 59 *supra*). Inoltre, rispettivamente in data 14 giugno 2017, 30 giugno 2017 e 4 luglio 2017, la Corte (il giudice di turno) ha informato il Governo che, alla luce del fatto che tali documenti fossero stati trasferiti al Governo, riteneva che i ricorrenti avessero depositato richieste di protezione internazionale (paragrafi 21, 37 e 61 *supra*). Le informazioni sulle richieste dei ricorrenti sono state successivamente presentate anche per via telematica direttamente alla Guardia di frontiera dai rappresentanti dei ricorrenti (si vedano i paragrafi 23, 35 e 64 *supra*). Ne consegue che, da quelle date in poi, il Governo era a conoscenza delle domande presentate dai ricorrenti e dell’esistenza dei documenti a sostegno delle stesse ed era obbligato a tenerne conto nel valutare la situazione del ricorrente.

177. Di conseguenza, la Corte non può accettare l’argomento del Governo polacco secondo cui i ricorrenti non hanno presentato alcuna prova del fatto che fossero a rischio di essere esposti a trattamento contrario all’articolo 3. I ricorrenti hanno indicato circostanze individuali che, a loro avviso, hanno corroborato le loro richieste per la protezione internazionale e hanno prodotto una serie di documenti (le loro testimonianze su precedenti casi di tortura o minacce; referti di psicologi; e documenti ufficiali) a sostegno delle loro rivendicazioni. Hanno anche sollevato argomenti sui motivi per cui non considerano la Bielorussia un paese terzo sicuro per loro e perché, a proprio avviso, il loro rimpatrio in Bielorussia li avrebbe esposti al rischio di un “respingimento a catena”. Tali argomentazioni sono state corroborate dalle statistiche ufficiali, le quali hanno indicato che la procedura di asilo in Bielorussia non è efficace quando riguarda cittadini russi.

96. La Corte è, quindi, convinta che i ricorrenti possano sostenere che non vi era alcuna garanzia che le loro domande di asilo sarebbero state seriamente esaminate dalle autorità bielorusse e che il loro ritorno in Cecenia avrebbe potuto violare l'articolo 3 della Convenzione. La valutazione di tali pretese avrebbe dovuto essere effettuata dalle autorità polacche che agiscono nel rispetto dei loro obblighi procedurali ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione. Inoltre, lo Stato polacco aveva l'obbligo di garantire la sicurezza dei ricorrenti, in particolare consentendo loro di rimanere sotto la giurisdizione polacca fino al momento in cui le rispettive richieste sarebbero state adeguatamente esaminate da un'autorità nazionale competente. Tenuto conto del carattere assoluto del diritto garantito dall'articolo 3, la portata di tale obbligo non dipendeva dal fatto che i ricorrenti fossero muniti di documenti che li autorizzassero ad attraversare la frontiera polacca o che fossero stati ammessi legalmente nel territorio polacco per altri motivi.

179. Inoltre, secondo la Corte, affinché l'obbligo dello Stato ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione sia effettivamente adempiuto, una persona che chiede protezione internazionale deve essere dotata di garanzie contro l'espulsione nel suo paese di origine prima di tale termine affinché le sue affermazioni vengano esaminate nel merito. Pertanto, la Corte ritiene che, in attesa di una domanda di protezione internazionale, uno Stato non possa negare l'accesso al proprio territorio ad una persona che si presenti ad un valico di frontiera la quale affermi di poter subire maltrattamenti qualora rimanga nel territorio dello Stato limitrofo, a meno che non vengano adottate misure adeguate per eliminare tale rischio.

180. La Corte inoltre analizza la tesi del Governo convenuto secondo cui, rifiutando l'ingresso dei ricorrenti in Polonia, esso aveva agito in conformità agli obblighi ad esso incombenti derivanti dall'adesione della Polonia all'Unione europea.

97. La Corte segnala, invece, che le disposizioni del diritto dell'Unione europea, tra cui il Codice di frontiera Schengen e la direttiva 2013/32/UE, chiaramente fanno proprio il principio di non respingimento, come garantito dalla Convenzione di Ginevra, e lo applicano anche alle persone che sono sottoposte a controlli di frontiera prima di essere ammessi nel territorio di uno degli Stati membri (si vedano i paragrafi 78-84 *supra*). Tali disposizioni (i) mirano chiaramente a fornire a tutti i richiedenti asilo un accesso effettivo ad una procedura corretta mediante la quale le rispettive domande di protezione internazionale possano essere esaminate (si veda anche *Sharifi e altri c. Italia e Grecia*, n. 16643/09, § 169, 21 ottobre 2014) e (ii) obbligare lo Stato a garantire che le persone che presentano domande di protezione internazionale siano autorizzate a rimanere nello Stato in questione fino al riesame delle loro domande (si veda il paragrafo 91 *supra*).

182. La Corte rileva, quindi che, ai sensi del Codice di frontiera Schengen, le autorità polacche avrebbero potuto astenersi dal rimpatriare i ricorrenti in Bielorussia accettando la loro domanda di protezione internazionale per il

riesame da parte delle autorità competenti. Di conseguenza, la Corte ritiene che la misura impugnata adottata dalle autorità polacche non rientrasse nell'ambito dei rigorosi obblighi internazionali della Polonia (si vedano, per una conclusione simile, *MSS c. Belgio e Grecia*, § 340, e *Ilias e Ahmed*, § 97, entrambi sopra citati).

183. La Corte rileva anche che il carattere verosimile del rischio di maltrattamento nelle presenti cause è suffragato dai presunti eventi successivi al ritorno in Bielorussia del primo ricorrente nel ricorso n. 42902/17 e, successivamente, in Russia, dove afferma di essere stato catturato, detenuto e torturato (si vedano i paragrafi 44-45 e 47 *supra*).

184. Alla luce di quanto precede, la Corte ritiene che i ricorrenti non godessero di garanzie effettive che li avrebbero protetti dall'esposizione ad un rischio reale di essere sottoposti a trattamenti inumani o degradanti, nonché alla tortura.

185. Il fatto che nelle trentacinque, otto e diciannove o più volte in cui rispettivamente i ricorrenti si sono recati ai valichi di frontiera polacchi non sia stato avviato alcun procedimento in cui le domande di protezione internazionale dei ricorrenti potessero essere esaminate costituisce una violazione dell'articolo 3 della Convenzione. Inoltre, data la situazione nello Stato confinante, come sopra descritta, le autorità polacche, non consentendo ai ricorrenti di rimanere sul territorio polacco in attesa dell'esame delle loro domande, li hanno consapevolmente esposti ad un grave rischio di respingimento a catena e a trattamenti vietati dall'articolo 3 della Convenzione.

186. Di conseguenza vi è stata violazione dell'articolo 3 della Convenzione.

B. Presunta violazione dell'art. 3 della Convenzione a causa del trattamento subito dai ricorrenti da parte delle autorità polacche durante i controlli alla frontiera

98. I ricorrenti hanno anche sostenuto che vi è stata una violazione del divieto di trattamento degradante a causa del modo in cui sono stati trattati durante i controlli di frontiera ai posti di blocco di frontiera a Terespol e a Czeremcha-Połowce (si veda il paragrafo 151 *supra*). A tal riguardo, essi sostenevano di essere stati messi in una situazione in cui le dichiarazioni da loro rese alla frontiera sono state assolutamente ignorate dalle guardie di frontiera e che è stata negata loro la procedura a cui avevano diritto ai sensi del diritto interno. La Corte rileva che tali argomenti sono strettamente collegati alla questione del mancato accesso dei ricorrenti alla procedura di asilo. Di conseguenza, vista la constatazione di una violazione dell'articolo 3 a causa dell'esposizione dei ricorrenti al rischio di trattamenti inumani e degradanti, nonché della tortura, in Cecenia e la loro mancanza di accesso alla procedura di asilo (si veda il paragrafo 186 *supra*), la Corte ritiene che

non sia necessario esaminare se vi sia stata una violazione dell'articolo 3 rispetto al modo in cui i ricorrenti sono stati trattati durante i controlli alla frontiera.

IV. PRESUNTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 4 DEL PROTOCOLLO N. 4 ALLA CONVENZIONE

99. I ricorrenti si sono inoltre lamentati del fatto di essere stati oggetto di un'espulsione collettiva di stranieri. Hanno invocato l'articolo 4 del Protocollo n. 4 alla Convenzione, che prevede:

“Le espulsioni collettive di stranieri sono vietate”.

A. Argomenti delle parti

1. I ricorrenti

100. I ricorrenti hanno sostenuto che varie organizzazioni per i diritti umani hanno segnalato un aumento del numero di ricorsi presentati da individui (per lo più di origine cecena) relativi al fatto che, nonostante le loro ripetute e chiare dichiarazioni al confine polacco-bielorusso che manifestavano il desiderio di presentare una domanda di protezione internazionale, era stata loro negata tale possibilità. Essi hanno invocato, tra l'altro, la summenzionata relazione dell'Ombudsman polacco, la quale dimostra che i colloqui effettuati dagli ufficiali della Guardia di frontiera non erano finalizzati a stabilire la situazione individuale degli stranieri in arrivo al confine polacco, bensì a provare che le ragioni per cui tali stranieri hanno cercato di entrare in Polonia erano principalmente di natura economica (si vedano i paragrafi 98-105 *supra*). Hanno rilevato che gli stranieri, anche se hanno espresso direttamente il loro timore di tortura o di altre forme di persecuzione, sono stati comunque interrogati nel dettaglio sulla loro situazione economica, professionale e personale e non sulle loro esperienze relative ad eventuali timori che essi nutrivano. Sono state ignorate le dichiarazioni presentate da stranieri che esprimevano l'intenzione di presentare domanda di protezione internazionale e le motivazioni addotte.

190. I ricorrenti hanno anche fatto riferimento alle dichiarazioni rese alla stampa dal Ministro dell'Interno e dell'amministrazione polacco il 31 agosto 2016 (si veda il paragrafo 115 *supra*). I ricorrenti hanno inoltre affermato che le statistiche presentate dal Governo convenuto hanno mostrato che nel 2017 c'è stata una diminuzione significativa del numero di domande di protezione internazionale pervenute al confine polacco-bielorusso (in particolare al posto di blocco di frontiera a Terespol). Secondo i ricorrenti, questo cambiamento è il risultato dell'esecuzione da parte della Guardia di frontiera polacca di una politica adottata dal Governo di respingere i rifugiati.

101. I ricorrenti hanno inoltre affermato che la natura collettiva della politica di espulsione degli stranieri è stata ben illustrata dagli eventi avvenuti il 17 marzo 2017, quando un certo numero di persone che chiedeva l'ingresso in Polonia (compresi i ricorrenti nei ricorsi nn. 40503/17 e 43643/17) è stato rimpatriato in Bielorussia senza avere la possibilità di incontrare i propri rappresentanti (si vedano i paragrafi 11 e 54 *supra*).

192. I ricorrenti hanno anche sostenuto che, per prassi generale, né gli avvocati né i rappresentanti di organizzazioni non governative o i rappresentanti dell'UNHCR sono stati autorizzati ad osservare o a prendere parte ai colloqui condotti alla seconda linea di controllo di frontiera. A loro avviso, la mancanza di ogni possibilità per gli interrogati di consultare un avvocato o un membro di un'organizzazione che assiste i rifugiati ha dimostrato la mancanza di trasparenza delle azioni intraprese dalla Guardia di frontiera. E ciò è anche uno degli elementi a sostegno della conclusione che ai ricorrenti non è stata data la possibilità di far esaminare i loro ricorsi individualmente e che, di conseguenza, la loro espulsione è stata di natura collettiva.

2. *Il Governo*

102. Il Governo ha sostenuto che ogni decisione di rifiutare l'ingresso in Polonia emessa nei confronti dei ricorrenti è stata basata su una valutazione individuale della propria situazione e, di conseguenza, non ha comportato l'espulsione collettiva di stranieri.

194. In primo luogo, il Governo ha ribadito che, poiché i ricorrenti non avevano un visto valido per entrare in Polonia, erano stati indirizzati alla seconda linea di controllo di frontiera, presso la quale si erano svolti colloqui individuali in una lingua compresa dai ricorrenti. Tali colloqui avevano lo scopo di ottenere la piena conoscenza dei motivi per cui i ricorrenti erano arrivati alla frontiera senza i documenti necessari. Ciascun ricorrente adulto è stato interrogato separatamente; i ricorrenti minori invece non sono stati ascoltati, le decisioni emesse nei confronti dei loro genitori sono state applicate anche a loro. In secondo luogo, il Governo ha sostenuto che ogni colloquio è stato registrato sotto forma di una nota ufficiale che dettagliava le ragioni addotte da ciascuno dei ricorrenti per chiedere l'ingresso in Polonia e – se necessario – qualsiasi altra circostanza in relazione ai loro casi. In terzo luogo, il Governo ha precisato che le decisioni di negare l'ingresso sono state adottate in documenti separati nei confronti di ciascuno dei ricorrenti adulti (vale a dire su base individuale) dopo un attento esame della rispettive situazioni. Tutti i ricorrenti erano presenti alle decisioni. In alcuni casi i ricorrenti si sono rifiutati di firmare la rispettiva decisione e di accettarne una copia. In quarto luogo, il Governo ha sottolineato il fatto che il numero di tentativi compiuti da uno straniero per attraversare il confine non ha influenzato le decisioni prese dalle guardie di frontiera.

195. Il Governo ha affermato che le decisioni relative al respingimento sono state emesse su un modulo standard e che – alla luce di ciò – avrebbero potuto sembrare simili tra loro; tuttavia, sono stati emessi in ogni caso sulla base di una valutazione individuale della situazione di ciascuno dei ricorrenti.

196. Il Governo ha anche sottolineato che il fatto che le decisioni relative al respingimento siano state prese sulla base di una valutazione individuale della situazione personale di ogni straniero è confermato dalle statistiche pertinenti. Ha affermato che nel 2016 al valico di frontiera a Terespol sono state ricevute e inoltrate al capo dell'Ufficio per gli stranieri le domande di 8.313 persone, mentre nella prima metà del 2017 sono state ricevute le domande di 1.212 persone.

B. Valutazione della Corte

1. Principi generali

103. Secondo la giurisprudenza della Corte, l'espulsione collettiva deve essere intesa come “qualsiasi misura che obbliga gli stranieri, come gruppo, a lasciare un paese, a meno che tale misura sia adottata sulla base di un esame ragionevole e obiettivo del caso particolare di ogni singolo straniero del gruppo” (si veda *Sultani c. Francia*, n. 45223/05, § 81, CEDU 2007 IV (estratti), e *Georgia c. Russia* (I) [GC], n. 13255/07, § 167, CEDU 2014 (estratti)). Ciò non significa, tuttavia, che, ove quest'ultima condizione sia soddisfatta, il contesto dell'esecuzione di un ordine di espulsione non svolga più alcun ruolo nel determinare se vi sia stato il rispetto dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 (si veda *Čonka*, § 59, e *Khlaifia e altri*, § 237, entrambi citati sopra).

198. La Corte ha precedentemente affermato che la nozione di espulsione utilizzata nell'articolo 4 del Protocollo n. 4 dovrebbe essere interpretata nel significato generico nell'uso corrente (vale a dire “scacciare da un luogo”) (si veda *Hirsi Jamaa e a.*, sopra citata, § 174) e dovrebbe essere applicata a tutti i provvedimenti che possono qualificarsi come atti o comportamenti formali imputabili ad uno Stato per cui uno straniero è costretto a lasciare il territorio di tale Stato, anche se in base al diritto interno siffatte misure sono classificate diversamente (ad esempio come “rifiuto di ingresso con allontanamento” piuttosto che “espulsione” o “deportazione” – si veda, in particolare, *Khlaifia e altri*, sopra citata, § 243). Questo modo di intendere la nozione di espulsione è stata recentemente confermata dalla Grande Camera in *N.D. e N.T. c. Spagna* (sopra citata, § 185).

199. Per quanto riguarda l'ambito di applicazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 4, la Corte rileva che la formulazione di questa disposizione, a differenza dell'articolo 2 del Protocollo n. 4 e dell'articolo 1 del Protocollo n. 7, non si riferisce alla situazione giuridica degli interessati. Inoltre, dal

commento alla bozza di Protocollo n. 4 si evince che, secondo il Comitato di esperti, gli stranieri cui si riferisce l'articolo 4 non sono solo coloro che risiedono legalmente nel territorio di uno Stato, ma anche "tutti coloro che non hanno alcun diritto effettivo alla cittadinanza in uno Stato, sia che siano di semplice passaggio o vi risiedano oppure siano domiciliati, sia che siano rifugiati o vi siano entrati di propria iniziativa, sia che siano apolidi o posseggano un'altra cittadinanza" (si veda l'articolo 4 della bozza finale del Comitato, p. 505, § 3; si veda anche *Georgia c. Russia* (I), sopra citata, § 168).

200. In conformità con tale interpretazione, la Corte ha applicato l'articolo 4 del Protocollo n. 4 non solo alle persone che risiedevano nel territorio di uno Stato, ma anche a coloro che si sono recati nel territorio dello Stato convenuto e sono stati fermati e rimpatriati nello Stato di origine (si veda *Čonka*, § 63, e *Sultani*, §§ 81-84, entrambi sopra citati), indipendentemente dal fatto che siano giunti o meno legalmente nello Stato convenuto (si vedano, tra le altre, *Sharifi e altri*, §§ 210-213, e *Georgia c. Russia* (I), § 170, entrambe citate). La Corte ha anche applicato l'articolo 4 del Protocollo n. 4 alle persone che sono state intercettate in alto mare mentre cercavano di raggiungere il territorio di uno Stato convenuto e sono state fermate e rimpatriate nello Stato di origine (si veda *Hirsi Jamaa e altri*, sopra citata, § 182), nonché alle persone che sono state arrestate nel tentativo di attraversare un confine nazionale via terra e sono state immediatamente allontanate dal territorio dello Stato dalle guardie di frontiera (si veda *ND e NT c. Spagna*, sopra citata sopra, § 187).

201. Lo scopo dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 è quello di impedire agli Stati di poter rimpatriare un certo numero di stranieri senza esaminarne la situazione personale e quindi senza consentire loro di addurre le proprie argomentazioni contro il provvedimento adottato dall'autorità competente (si vedano *Sharifi e altri*, § 210, e *Hirsi Jamaa e altri*, § 177, entrambi sopra citati). Al fine di determinare se vi sia stato un esame sufficientemente individualizzato, è necessario considerare le circostanze di ciascun caso e verificare se la decisione di rimpatrio di uno straniero abbia tenuto conto della situazione specifica delle persone interessate (si veda *Hirsi Jamaa e altri*, sopra citata, § 183). Si deve anche tener conto delle circostanze particolari dell'espulsione e del "contesto generale all'epoca dei fatti" (si veda *Georgia c. Russia* (I), sopra citata, § 171).

202. Come la Corte ha in precedenza osservato, il fatto che più stranieri siano soggetti a decisioni simili non porta di per sé alla conclusione che vi sia stata un'espulsione collettiva qualora ogni interessato abbia avuto la possibilità di opporre argomenti contro la propria espulsione alle autorità competenti su base individuale (si veda, tra le altre, *MA c. Cipro*, §§ 246 e 254, e *Khlaifia e altri*, § 239, entrambe sopra citate). In passato, nel valutare la natura collettiva dell'espulsione, la Corte ha preso in considerazione alcuni

fattori, come il fatto che le decisioni relative al rimpatrio dei richiedenti non facevano alcun riferimento alla loro richiesta di asilo (anche se la procedura di asilo non era ancora stata completata), che le azioni volte al rimpatrio degli stranieri si erano svolte in condizioni che rendevano molto difficile per i ricorrenti contattare un avvocato e che gli organi politici competenti avevano annunciato che sarebbero state effettuate operazioni del genere (si veda *Čonka*, sopra citato, §§ 60-63). La Corte ha anche valutato se, prima di essere sottoposti a “rimpatri automatici”, i richiedenti avessero avuto qualche possibilità effettiva di chiedere asilo (si veda *Sharifi e altri*, sopra citata, §§ 214-25).

203. Inoltre, la Corte ha preso in considerazione la condotta dei ricorrenti nel valutare la protezione offerta ai sensi dell’articolo 4 del Protocollo n. 4. Secondo la giurisprudenza consolidata della Corte, non vi è violazione dell’articolo 4 del Protocollo n. 4 se l’assenza di una decisione di espulsione individuale può essere attribuita alla condotta colpevole del ricorrente (si veda *Khlaifia e altri*, sopra citata, § 240). La Corte ha ritenuto, in particolare, che la mancanza di collaborazione attiva da parte dei ricorrenti alla procedura prevista per condurre un esame individuale delle circostanze o il ricorso a mezzi non autorizzati e chiaramente invasivi per tentare di entrare nel territorio dello Stato nonostante l’esistenza di un accesso effettivo ed efficace a mezzi di ingresso legale potrebbe indurre la Corte a ritenere che il Governo non possa essere ritenuto responsabile del fatto che le circostanze dei ricorrenti non siano state esaminate individualmente (si veda *ND e NT c. Spagna*, sopra citata, § 200).

2. Applicazione dei citati principi al caso di specie

104. La Corte deve innanzitutto esaminare se le decisioni di rifiutare l’ingresso dei richiedenti in Polonia, emesse ai posti di blocco di frontiera costituissero una “espulsione” ai sensi dell’articolo 4 del Protocollo n. 4. In questo contesto, la Corte osserva che nel caso *Hirsi Jamaa e altri* ha ritenuto che l’articolo 4 del Protocollo n. 4 si applicasse ai migranti intercettati dalle autorità di uno Stato in alto mare e al loro trasferimento nei paesi di transito o di origine (sopra citato, § 180). Se il divieto di espulsione collettiva degli stranieri espresso in tale disposizione dovesse ritenersi applicabile nei confronti delle azioni di uno Stato, il cui effetto sia quello di impedire ai migranti di raggiungere i confini di tale Stato, allora è ancora più evidente che esso si applichi ad una situazione in cui gli stranieri si presentano ad un confine terrestre e da lì vengano rimpatriati al paese confinante (si veda anche *ND e NT c. Spagna*, sopra citata, § 187).

205. Inoltre, come affermato sopra (si vedano i paragrafi 129-132 *supra*) quando sottoposti a controlli di frontiera, i ricorrenti erano sotto la giurisdizione territoriale delle autorità polacche. A seguito delle decisioni che

negavano loro l'ingresso in Polonia, sono stati rimpatriati, contro la loro volontà, in Bielorussia, dove hanno affermato di essere esposti a rischio di rimpatrio in Russia. La Corte quindi conclude che sono stati espulsi ai sensi di tale disposizione (si veda *Khlaifia e altri*, sopra citata sopra, § 243). Resta da stabilire se tale espulsione fosse di natura "collettiva".

206. In questo contesto, la Corte si sofferma sulla tesi del Governo secondo cui ogni volta che i ricorrenti si sono presentati alla frontiera polacca sono stati interrogati dagli ufficiali della Guardia di frontiera e hanno ricevuto decisioni individuali relative al rifiuto di consentire loro l'ingresso in Polonia. Tuttavia, la Corte ha già affermato che durante tale procedimento le dichiarazioni dei ricorrenti circa la loro volontà di chiedere protezione internazionale non siano state prese in considerazione (si veda il paragrafo 174 *supra*) e che, sebbene siano state emesse decisioni individuali nei confronti di ciascun richiedente, esse non rispecchiano adeguatamente le ragioni fornite dai ricorrenti per giustificare il loro timore di persecuzione. La Corte sottolinea anche il fatto che ai ricorrenti non è stato permesso di consultare avvocati ed è stato negato l'accesso anche quando – nei confronti dei ricorrenti nei ricorsi nn. 40503/17 e 43643/17 – i loro avvocati si sono recati al posto di blocco di frontiera e hanno chiesto di poter incontrare i loro clienti (si vedano i paragrafi 11 e 54 *supra*).

105. La Corte sottolinea inoltre che i ricorrenti nel presente caso hanno cercato di avvalersi della procedura di accettazione delle domande di protezione internazionale che avrebbe dovuto essere loro disponibile ai sensi del diritto interno. Essi hanno tentato di attraversare un confine in modo legale, utilizzando un posto di blocco ufficiale e sottoponendosi a controlli di frontiera come previsto dalla legge pertinente. Pertanto, il fatto che lo Stato si sia rifiutato di accogliere le argomentazioni a giustificazione delle rispettive domande di protezione internazionale non può essere attribuito alla loro condotta (in senso analogo *N.D. e N.T. c. Spagna*, sopra citata, § 231).

208. Inoltre, i reports indipendenti al riguardo (in particolare per quanto concerne il posto di blocco di frontiera a Terespol) indicano che i casi dei ricorrenti costituivano un esempio di una più ampia politica statale di rifiuto d'ingresso agli stranieri provenienti dalla Bielorussia, indipendentemente dal fatto che essi fossero chiaramente migranti economici o avessero espresso il timore di essere perseguitati nei loro paesi di origine. Tali reports hanno rilevato una pratica costante di: tenere colloqui molto brevi, durante i quali sono state ignorate le dichiarazioni degli stranieri relative alla giustificazione della loro richiesta di protezione internazionale; porre l'accento su argomenti che hanno permesso di classificarli come migranti economici; e di travisare le dichiarazioni rese dagli stranieri in brevissime note ufficiali, che costituivano l'unica base per emettere decisioni di respingimento e di rimpatrio in Bielorussia, anche nel caso in cui gli stranieri in questione avessero manifestato la volontà di chiedere protezione internazionale in Polonia (si vedano i paragrafi 98-114 *supra*).

209. La conclusione relativa all'esistenza di una più ampia politica statale di non accettare il riesame delle domande di protezione internazionale e di rimpatriare le persone che chiedono tale protezione in Bielorussia è supportata anche dalla dichiarazione dell'allora Ministro dell'Interno e dell'amministrazione cui fanno riferimento i ricorrenti (si vedano i paragrafi 115 e 190 *supra*). La dichiarazione in questione, formulata dal ministro, che all'epoca sovrintendeva alla guardia di frontiera, esprimeva chiaramente opposizione all'accoglienza di migranti da parte della Repubblica cecena (si veda, *mutatis mutandis*, *El Masri c. ex Repubblica jugoslava di Macedonia* [GC], n. 39630/09, § 163, CEDU 2012).

210. La Corte conclude che le decisioni di rifiuto di ingresso in Polonia emesse nei riguardi dei ricorrenti non sono state prese tenendo conto della situazione individuale di ciascuno dei ricorrenti ma facevano parte di una politica più ampia di non ricevere domande di protezione internazionale da parte di persone che si presentavano al confine polacco-bielorusso e di rimpatriare tali persone in Bielorussia, in violazione del diritto nazionale e internazionale. Tali decisioni costituivano un'espulsione collettiva di stranieri ai sensi dell'articolo 4 del Protocollo n. 4.

211. Di conseguenza, la Corte considera che nel presente caso vi è stata una violazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 alla Convenzione.

V. PRESUNTA VIOLAZIONE DELL'ART. 13 DELLA CONVENZIONE IN COMBINATO DISPOSTO CON L'ARTICOLO 4 DEL PROTOCOLLO N. 4 ALLA CONVENZIONE

106. I ricorrenti inoltre si sono lamentati di non aver potuto disporre di un ricorso effettivo ai sensi della legge polacca attraverso il quale presentare alle autorità nazionali le proprie denunce ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione e dell'articolo 4 del Protocollo n. 4. Essi si sono appellati all'articolo 13 della Convenzione, che stabilisce:

“Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali”.

A. Argomenti delle parti

1. I ricorrenti

107. I ricorrenti hanno sottolineato di aver addotto motivi di carattere sostanziale per ritenere che se fossero stati rimpatriati in Bielorussia sarebbero incorsi nel rischio di una violazione dell'articolo 3. Di conseguenza, avrebbero dovuto avere accesso ad un ricorso con effetto sospensivo automatico. Tuttavia, le decisioni relative al respingimento erano

immediatamente esecutive e la presentazione di ricorsi contro tali decisioni non avrebbe sospeso la loro esecuzione.

214. I ricorrenti hanno ribadito che, a loro avviso, il capo della Guardia di frontiera nazionale (che ha agito come autorità amministrativa di secondo grado nei casi di respingimento) non può essere considerato un organismo indipendente. Inoltre, i ricorrenti hanno sostenuto che le relative statistiche dimostravano che non vi era alcuna possibilità reale di ricevere una decisione positiva dal capo della Guardia nazionale di frontiera, dato che nel periodo dall'1 gennaio 2016 al 15 settembre 2017 tale organo ha ricevuto 203 ricorsi contro le decisioni di rifiuto di ingresso in Polonia. Tutte le decisioni impugnate in questo periodo sono state confermate.

215. I ricorrenti hanno riconosciuto che in caso di decisione negativa del capo della Guardia di frontiera nazionale avrebbero potuto presentare ricorso ai tribunali amministrativi, ma hanno sostenuto che il procedimento dinanzi a tale tribunale avrebbe potuto richiedere fino a tre anni in totale. A loro avviso, ciò rendeva inefficace tale ricorso, date le circostanze dei casi di specie.

2. *Il Governo*

108. Il Governo ha sostenuto che i ricorrenti hanno avuto a loro disposizione un ricorso effettivo – vale a dire un ricorso al capo della Guardia di frontiera nazionale contro le decisioni relative al rifiuto di ingresso. Il Governo ha riconosciuto che il ricorso non ha effetto sospensivo, ma ha sostenuto che le disposizioni interne sono a questo riguardo conformi al diritto dell'Unione europea, che li obbliga a garantire che un cittadino di un paese terzo a cui è rifiutato l'ingresso in uno Stato membro non entri nel territorio di tale Stato. Il Governo ha sottolineato che l'assenza di effetto sospensivo del ricorso in questione deriva dal carattere speciale della decisione di rifiuto di ingresso. Ha affermato che se uno straniero non soddisfa le condizioni per l'ingresso in Polonia, la decisione di rifiuto di ingresso deve essere eseguita immediatamente, poiché non vi sarebbero motivi per lo straniero in questione di rimanere sul territorio della Polonia. Il Governo ha inoltre sottolineato che, nel caso in cui il capo della Guardia di frontiera nazionale emette una decisione negativa, il diritto interno prevede la possibilità di presentare un ricorso al tribunale amministrativo.

217. Il Governo ha riferito che in ciascuno dei tre casi i ricorrenti hanno presentato ricorso solo contro alcune delle decisioni relative al rifiuto di consentire loro l'ingresso e che in tutti i casi i procedimenti erano ancora pendenti.

218. Inoltre, il Governo ha sostenuto che le decisioni di rifiutare l'ingresso ai ricorrenti sono state prese individualmente da ufficiali della Guardia di frontiera dopo aver tenuto conto delle condizioni esistenti al momento in cui la decisione è stata adottata. Ha sottolineato che, sebbene fossero pendenti procedimenti relativi ai ricorsi dei ricorrenti, nulla impediva loro di recarsi

nuovamente al posto di controllo di frontiera e – nel caso in cui soddisfacessero le condizioni per l’ingresso – di essere ammessi in Polonia.

B. Valutazione della Corte

109. La Corte ha già asserito che il rimpatrio dei ricorrenti in Bielorussia equivale ad una violazione dell’articolo 3 della Convenzione e dell’articolo 4 del Protocollo n. 4 (si vedano i paragrafi 186 e 211 *supra*). Le censure presentate dai ricorrenti su questi punti sono quindi “difendibili” ai fini dell’articolo 13 (si veda, in particolare, *Hirsi Jamaa e altri*, sopra citata, § 201). Inoltre, la Corte ha stabilito che i ricorrenti nei presenti ricorsi devono essere trattati come richiedenti asilo (si veda il paragrafo 174 *supra*); ha anche stabilito che le loro affermazioni relative al rischio di essere sottoposti a trattamento contrario all’articolo 3 se rimpatriati in Bielorussia sono stati ignorati dalle autorità responsabili del controllo di frontiera e che la loro situazione personale non è stata presa in considerazione (si veda il paragrafo 210 *supra*).

220. Inoltre, la Corte ha già dichiarato che un ricorso contro il rifiuto di ingresso e un ulteriore ricorso dinanzi ai tribunali amministrativi non sono mezzi di ricorso effettivi ai sensi della Convenzione perché non hanno effetto sospensivo automatico (si vedano i paragrafi 147 *supra*). Il Governo non ha indicato nessun altro rimedio che potesse soddisfare i criteri di cui all’articolo 13 della Convenzione. Di conseguenza, la Corte rileva che vi è stata una violazione dell’articolo 13 della Convenzione in combinato disposto con l’articolo 3 e l’articolo 4 del Protocollo n. 4 alla Convenzione.

VI. PRESUNTA VIOLAZIONE DELL’ART. 34 DELLA CONVENZIONE

110. Infine, i ricorrenti si sono lamentati che il Governo non ha rispettato le misure cautelari indicate dalla Corte nelle cause dei ricorrenti. Essi hanno invocato l’articolo 34 della Convenzione, che prevede:

“La Corte può essere investita di un ricorso da parte di una persona fisica, un’organizzazione non governativa o un gruppo di privati che sostenga d’essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli. Le Alte Parti contraenti si impegnano a non ostacolare con alcuna misura l’esercizio effettivo di tale diritto”.

L’articolo 39 del Regolamento della Corte dispone:

“1. La Camera o, se del caso, il presidente della Sezione o un giudice di turno designato conformemente al paragrafo 4 del presente articolo può, su istanza di parte o dei terzi interessati oppure d’ufficio, indicare alle parti le misure cautelari che ritiene debbano essere adottate nell’interesse delle parti o della corretta conduzione del procedimento.

2. Se del caso, il Comitato dei Ministri è immediatamente informato delle misure adottate nell'ambito di una causa.

3. La Camera o, se del caso, il presidente della Sezione o un giudice di turno designato conformemente al paragrafo 4 del presente articolo può invitare le parti a informarla di ogni questione relativa all'attuazione delle misure cautelari da essa indicate.

4. Il presidente della Corte può designare dei vicepresidenti di Sezione in qualità di giudici di turno per decidere sulle richieste di misure cautelari".

A. Argomenti delle parti

1. I ricorrenti

111. I ricorrenti hanno sostenuto che il mancato rispetto da parte del Governo polacco delle misure cautelari indicate dalla Corte nei loro casi costituiva una violazione dell'articolo 34. Essi hanno indicato di aver fornito alla Corte informazioni sufficienti a sostegno delle loro richieste di misure cautelari, che hanno portato alla concessione di tali misure. I ricorrenti hanno sottolineato che secondo la giurisprudenza della Corte non è possibile per uno Stato contraente sostituire le proprie sentenze a quelle della Corte. Pertanto, finché la misura era in vigore, il Governo in questione ne era vincolato. I ricorrenti hanno sottolineato che rispetto alle loro cause il Governo ha impugnato le misure cautelari sin dal giorno stesso in cui sono state loro indicate, e ha deliberatamente omesso di rispettarle.

223. I ricorrenti hanno ribadito che il periodo durante il quale potevano soggiornare in Bielorussia senza visto era scaduto e che correvano il rischio di essere rimpatriati in Russia, dove erano esposti al pericolo di un trattamento contrario all'articolo 3 della Convenzione. Hanno anche asserito che, dopo il mancato rispetto da parte del Governo polacco delle misure cautelari, i ricorrenti in tutti e tre i casi hanno deciso di lasciare la Bielorussia per paura di essere espulsi e hanno continuato a fuggire temendo per la loro sicurezza.

224. Inoltre, i ricorrenti hanno sottolineato che il fatto di essere rappresentati da avvocati che hanno presentato ricorso per loro conto è irrilevante ai fini di una valutazione dell'asserita violazione dell'articolo 34 della Convenzione per quanto riguarda l'inadempimento del Governo rispetto a suddetta misura cautelare. I ricorrenti nei ricorsi nn. 40503/17 e 43643/17, i quali erano rappresentati da avvocati che esercitano la professione in Polonia, hanno anche osservato che il fatto di non poter entrare in Polonia ha reso più difficile il contatto con i loro avvocati e li ha privati della possibilità di partecipare direttamente ai procedimenti relativi ai loro ricorsi contro le decisioni in materia di respingimento pendenti dinanzi alle autorità nazionali.

2. Il Governo

112. Il Governo ha sostenuto che lo Stato convenuto non ha posto ostacoli all'esercizio effettivo del diritto di ricorso dei ricorrenti. Il Governo ha

precisato in particolare che la mancata esecuzione delle misure cautelari indicate dalla Corte rispettivamente l'8 e il 16 giugno e il 20 luglio 2017 non ha violato – nelle circostanze delle presenti cause – l'articolo 34 della Convenzione. Ha affermato che il diritto dei ricorrenti previsto da questa disposizione è rimasto effettivo ed è stato esercitato dai ricorrenti. Ha inoltre indicato che le condizioni richieste per l'imposizione delle misure cautelari non sono state soddisfatte e che le misure dovevano pertanto essere revocate.

226. Il Governo ha sottolineato che l'articolo 39 del Regolamento della Corte potrebbe essere applicato solo in circostanze limitate, quando ci sia un rischio imminente di danno irreparabile. Secondo il Governo, nei casi dei ricorrenti non si è verificato alcun rischio imminente di lesione irreversibile di nessuno dei diritti garantiti dalla Convenzione. I ricorrenti sono rimasti sul territorio della Bielorussia per un periodo di tempo significativo (quasi un anno per quanto concerne il ricorrente nel ricorso n. 40503/17; quattro mesi per quanto riguarda i ricorrenti nel ricorso n. 42902/17; e cinque mesi relativamente ai ricorrenti nel ricorso n. 43643/17) prima di presentare le loro richieste di misure cautelari. Secondo il Governo, non erano esposti ad alcun rischio reale di danno; né hanno dimostrato che continuare a rimanere in Bielorussia avrebbe comportato tale rischio.

227. Inoltre, il Governo ha sostenuto che il soggiorno dei ricorrenti in Bielorussia non ha in alcun modo ostacolato le loro comunicazioni con la Corte e non ha influito negativamente sul loro diritto di depositare e perseguire le loro richieste, soprattutto perché erano rappresentati in tutte le fasi del procedimento dinanzi alla Corte. Il Governo ha inoltre sottolineato che la possibilità per i ricorrenti di presentare un ricorso contro la Polonia non dipendeva dalla loro presenza sul territorio polacco e ha sottolineato che la Convenzione non ha posto l'obbligo a carico dello Stato convenuto di consentire l'ingresso non autorizzato nel suo territorio a chiunque abbia presentato un ricorso contro di essa dinanzi alla Corte.

2. Terzi intervenienti

113. I terzi intervenienti hanno sostenuto che la natura stessa e la funzione delle misure cautelari richiedevano che esse avessero effetto vincolante. Sostenevano che la piena osservanza di una misura cautelare richiedeva che lo Stato applicasse ed eseguisse rigorosamente la misura indicata dalla Corte. Hanno inoltre sottolineato che la forza vincolante delle misure cautelari per tutte le autorità internazionali si basava sulla necessità di preservare i fatti in attesa della decisione del caso e di prevenire danni irreparabili agli interessi di una delle parti dinanzi alle corti e ai tribunali per i diritti umani; serviva anche a preservare la capacità di una corte o di un tribunale di fornire una protezione reale ed effettiva dei diritti umani garantiti dal trattato in vigore. I terzi intervenienti hanno fatto riferimento, tra l'altro, a misure cautelari che potrebbero essere indicate nei procedimenti dinanzi alla Corte

interamericana, alla Commissione dei diritti dell'uomo o al Comitato per i diritti dell'uomo delle Nazioni Unite.

B. Valutazione della Corte

1. Principi generali

114. La Corte ricorda che, ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione, gli Stati contraenti si impegnano ad astenersi da qualsiasi atto od omissione che possa ostacolare l'esercizio effettivo del diritto di ricorso individuale, e ciò è stato costantemente ribadito come caposaldo del sistema della Convenzione (si veda *Mamatkulov e Askarov c. Turchia* [GC], nn. 46827/99 e 46951/99, § 102, CEDU 2005-I). Sebbene l'oggetto dell'articolo 34 sia essenzialmente quello di proteggere un individuo contro qualsiasi ingerenza arbitraria da parte delle autorità, esso non si limita ad obbligare gli Stati di astenersi da tale ingerenza. Ci sono obblighi positivi inerenti all'articolo 34 che richiedono alle autorità di fornire tutte i mezzi necessari per rendere possibile l'esame corretto ed efficace delle domande. Tale obbligo sussiste in particolare in situazioni in cui i richiedenti sono particolarmente vulnerabili (si vedano *Iulian Popescu c. Romania*, n. 24999/04, § 33, 4 giugno 2013, e *Amirov c. Russia*, n. 51857/13, § 65, 27 novembre 2014).

230. Secondo costante giurisprudenza della Corte, poiché le misure cautelari previste dall'articolo 39 sono indicate dalla Corte al fine di garantire l'effettività del diritto al ricorso individuale, l'inosservanza di tali misure da parte dello Stato convenuto comporta una violazione del diritto al ricorso individuale (si vedano *Mamatkulov e Askarov*, sopra citata, § 125; *Abdulkhakov c. Russia*, n. 14743/11, § 222, 2 ottobre 2012; e *Paladi c. Moldova* [GC], n. 39806/05, § 88, 10 marzo 2009).

231. L'importanza fondamentale delle misure cautelari è evidenziata dal fatto che la Corte le emette, in linea di principio, solo in casi eccezionali e sulla base di un esame rigoroso di tutte le circostanze rilevanti. Nella maggior parte dei casi, i ricorrenti sono esposti ad una reale minaccia alla vita e all'incolumità fisica, con il conseguente rischio reale di un danno grave e irreversibile, in violazione delle disposizioni fondamentali della Convenzione. Il ruolo principale svolto dalle misure cautelari nel sistema della Convenzione non solo comporta un effetto giuridico vincolante per gli Stati interessati, come sostenuto dalla giurisprudenza consolidata, ma impone anche di attribuire la massima importanza alla questione dell'osservanza degli Stati-parte secondo le indicazioni della Corte. Qualsiasi noncuranza al riguardo indebolirebbe inaccettabilmente la protezione dei diritti fondamentali nella Convenzione e non sarebbe compatibile con i suoi valori e il suo spirito (si vedano *Soering c. Regno Unito*, 7 luglio 1989, § 88, serie A n. 161; *Mamatkulov e Askarov*, sopra citata, §§ 100 e 125, e *Amirov*, sopra citata, § 67).

232. Inoltre, la Corte sottolinea che dalla natura stessa delle misure cautelari discende che una decisione sulla loro adozione o meno in un determinato caso spesso dovrà essere presa in un lasso di tempo molto breve, al fine di prevenire un imminente danno potenziale. Di conseguenza, i fatti di causa rimarranno spesso indeterminati fino alla pronuncia della Corte nel merito della censura a cui la misura si riferisce. Tali misure vengono adottate proprio al fine di preservare la capacità della Corte di pronunciare una simile sentenza dopo un effettivo esame della censura. Fino a quel momento, può essere inevitabile che la Corte disponga misure cautelari sulla base di fatti che, pur essendo *prima facie* a favore di tali misure, saranno successivamente integrati o contestati fino a rimettere in discussione la *ratio* delle misure (si veda *Paladi*, sopra citata, § 89).

115. Di conseguenza, uno Stato contraente non può sostituire il proprio giudizio a quello della Corte nel verificare se esistesse o meno un rischio reale di danno immediato e irreparabile per un ricorrente al momento in cui è stata disposta misura cautelare. Spetta alla Corte verificare il rispetto della misura cautelare, mentre uno Stato che ritenga di essere in possesso di prove idonee a convincere la Corte ad annullare la misura cautelare dovrebbe informarne la Corte (si vedano, *mutatis mutandis*, *Tanrikulu c. Turchia* [GC], n. 23763/94, § 131, CEDU 1999-IV, e *Paladi*, sopra citata, § 90). Allo stesso tempo, un'Alta Parte contraente può presentare in qualsiasi momento una richiesta di revoca della misura cautelare.

234. Il punto di partenza per verificare se uno Stato convenuto ha ottemperato alla misura è la formulazione della misura cautelare stessa. La Corte esaminerà quindi se lo Stato convenuto si sia conformato alla lettera e allo spirito della misura cautelare ad esso indicata. L'articolo 34 è violato se le autorità di uno Stato contraente non hanno adottato tutte le misure ragionevolmente possibili per conformarsi alla misura indicata dalla Corte.

Spetta al Governo convenuto dimostrare alla Corte che la misura cautelare è stata rispettata (o, eccezionalmente, che vi era un impedimento oggettivo che ha ostacolato l'osservanza), e che il Governo ha adottato tutte le misure ragionevoli per rimuovere tale impedimento e per tenere informata la Corte della situazione. Nell'esaminare un ricorso ai sensi dell'articolo 34 relativo alla presunta inosservanza da parte di uno Stato contraente di una misura cautelare, la Corte, tuttavia, non esaminerà di nuovo se la sua decisione di applicare tale misura cautelare fosse corretta (si veda, *mutatis mutandis*, *Aleksanyan c. Russia*, n. 46468/06, §§ 228-32, 22 dicembre 2008, e *Paladi*, sopra citata, §§ 91-92).

2. Applicazione dei citati principi al caso di specie

116. La Corte in primo luogo rileva che le misure cautelari indicate in relazione ai ricorsi dei ricorrenti rispettivamente l'8 giugno, il 16 giugno e il 20 luglio 2017, includevano istruzioni alle autorità di astenersi dal rimpatriare

i ricorrenti in Bielorussia. Nei ricorsi nn. 40503/17 e 42902/17 la Corte ha inoltre precisato che le misure in questione devono essere interpretate in modo tale che – quando i richiedenti si sono presentati ad un posto di blocco di frontiera polacco – le loro domande di asilo dovevano essere ricevute e registrate dalla Guardia di frontiera e inoltrate all’esame delle autorità competenti; la Corte ha inoltre precisato che, in pendenza dell’esame delle domande di asilo, i richiedenti non dovevano essere rimpatriati in Bielorussia. Nonostante l’indicazione delle misure cautelari i ricorrenti sono stati rimpatriati in Bielorussia non solo nei giorni in cui sono state indicate le misure (si vedano i paragrafi 16, 33 e 59 *supra*) ma anche dopo, almeno un paio di volte (si vedano i paragrafi 22, 34, 38 e 62 sopra). Va notato che in diverse occasioni i ricorrenti hanno portato con sé copie di lettere che li informavano dell’indicazione di una misura cautelare relativa ai loro ricorsi e che i propri rappresentanti avevano inviato copie di tali lettere direttamente alla Guardia di frontiera.

236. La Corte osserva inoltre che il Governo convenuto ha continuamente messo in dubbio la possibilità di conformarsi alle misure cautelari, dichiarando – anche dopo che la Corte ha spiegato come interpretare le misure cautelari in questione – che anzitutto i ricorrenti non erano mai stati ammessi legalmente in Polonia e che quindi non avrebbero potuto essere rimpatriati. Il Governo ha anche contestato la legittimità delle misure cautelari indicate in relazione ai presenti ricorsi; ha sostenuto che non c’era una base fattuale sufficiente per le stesse e che i ricorrenti avevano abusato di questo strumento per costringere la Guardia di frontiera ad ammetterli in Polonia. La Corte osserva che il Governo convenuto ha continuato a fare affidamento su tali argomenti anche dopo che la Corte li ha respinti rigettando le richieste del Governo per la revoca delle misure (si vedano i paragrafi 21, 37 e 61 *supra*).

237. La Corte rileva inoltre che nei ricorsi n. 40503/17 e 43643/17 le misure cautelari inizialmente indicate in data 8 giugno e 20 luglio 2017 ancora non sono state rispettate e sono tuttora in vigore. In relazione al ricorso n. 42902/17, i richiedenti sono stati infine ammessi in Polonia rispettivamente il 7 gennaio 2018 (la seconda ricorrente, insieme ai suoi figli) e il 20 marzo 2018 (il primo richiedente), e la procedura relativa alle loro domande di protezione internazionale è stata avviata. Ne consegue, quindi, che la misura cautelare nel loro caso è stata rispettata; tuttavia tale misura è stata adottata solo dopo un notevole ritardo che ha messo i ricorrenti a rischio di quel trattamento contro il quale le misure miravano a proteggerli (si vedano, in particolare per quanto riguarda il primo ricorrente, i punti 47 e 183 *supra*).

238. Di conseguenza, la Corte conclude che la Polonia è venuta meno ai suoi obblighi ai sensi dell’articolo 34 della Convenzione.

VII. ARTICOLO 39 DEL REGOLAMENTO DELLA CORTE

117. La Corte ricorda che, ai sensi dell'articolo 44 § 2 della Convenzione, la presente sentenza non diverrà definitiva fino a quando (a) le parti dichiarano che non richiederanno il rinvio del caso dinnanzi alla Grande Camera; o (b) tre mesi dopo la data della sentenza, se non è stato richiesto il rinvio del caso dinnanzi alla Grande Camera; oppure (c) se il collegio della Grande Camera respinge una richiesta di rinvio formulata ai sensi dell'articolo 43 della Convenzione.

240. Ritiene che le indicazioni rese al Governo ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte nei ricorsi n. 40503/17 e n. 43643/17 (si vedano i paragrafi 16 e 59 *supra*) restano in vigore fino a quando la presente sentenza non diventerà definitiva o fino a quando la Corte non si pronuncerà sul merito.

VIII. APPLICAZIONE DELL'ART. 41 DELLA CONVENZIONE

118. L'articolo 41 della Convenzione prevede:

“Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa”.

A. Danni

119. Il richiedente nel ricorso n. 40503/17 ha chiesto non meno di 10.000 euro (EUR) a titolo di danno morale, rimettendo alla discrezione della Corte la determinazione dell'importo esatto.

243. I ricorrenti nel ricorso n. 42902/17 ha chiesto cumulativamente 210.000 EUR a titolo di danno morale e 4.200 EUR a titolo di danno patrimoniale per spese di soggiorno sostenute a Brest.

244. I ricorrenti nel ricorso n. 43643/17 chiedevano non meno di 35.000 EUR a titolo di danno morale (rimettendo alla Corte la determinazione dell'importo esatto) e di 11.100 EUR a titolo di danno patrimoniale per le spese vive sostenute a Brest.

245. Il Governo ha sostenuto che gli importi indicati dai ricorrenti sono eccessivi e ingiustificati.

246. La Corte non individua alcun nesso causale tra la violazione accertata e il danno patrimoniale lamentato; respinge pertanto tali affermazioni. Quanto invece al danno morale, pronunciandosi secondo equità, concede al ricorrente nel ricorso n. 40503/17 34.000 EUR, ai ricorrenti nel ricorso n. 42902/17 34.000 EUR in totale, e ai ricorrenti nel ricorso n. 43643/17 34.000 EUR in totale.

B. Costi e spese

120. Il ricorrente nel ricorso n. 40503/17 ha inoltre richiesto EUR 440 per i costi e le spese sostenute dinanzi alle autorità nazionali (comprese le spese processuali sostenute dinanzi al tribunale amministrativo regionale di Varsavia e il costo dei biglietti del treno da Brest a Terespol). Egli non ha presentato alcuna domanda per le spese sostenute dinanzi alla Corte.

248. I ricorrenti nel ricorso n. 42902/17 hanno chiesto EUR 120 per i costi e le spese sostenute dinanzi alle autorità nazionali (compreso il costo dei biglietti del treno da Brest a Terespol) ed EUR 38,70 per le spese sostenute dinanzi alla Corte.

249. I ricorrenti nel ricorso n. 43643/17 hanno chiesto EUR 740 per i costi e le spese sostenute dinanzi alle autorità nazionali (comprese le spese processuali sostenute dinanzi al tribunale amministrativo regionale di Varsavia e il costo dei biglietti del treno da Brest a Terespol). Non hanno presentato alcuna domanda per le spese sostenute dinanzi alla Corte.

250. Il Governo ha sostenuto che non c'era motivo di rimborsare ai ricorrenti il costo dei loro biglietti del treno. Non si è opposto al resto delle richieste dei ricorrenti in merito a costi e spese.

251. Secondo la giurisprudenza della Corte, un ricorrente ha diritto al rimborso dei costi e delle spese solo nella misura in cui è stato dimostrato che queste sono state effettivamente e necessariamente sostenute e sono ragionevoli in termini di importo. Nel presente caso, tenuto conto dei documenti in suo possesso e dei criteri di cui sopra, la Corte ritiene ragionevole assegnare al ricorrente nel ricorso n. 40503/17 EUR 140, ai ricorrenti nel ricorso n. 42902/17 EUR 39, e ai ricorrenti nel ricorso n. 43643/17 EUR 140, a copertura di tutti i costi.

C. Interessi di mora

121. La Corte ritiene opportuno che il tasso di interesse di mora sia basato sul tasso di prestito marginale della Banca centrale europea, al quale vanno aggiunti tre punti percentuali.

PER QUESTE RAGIONI, LA CORTE

1. *Decide* di unire i ricorsi;
2. *Dichiara*, all'unanimità, i ricorsi ricevibili;
3. *Sostiene*, all'unanimità, che vi è stata una violazione dell'art. 3 della Convenzione a causa del negato accesso alla procedura d'asilo e dell'esposizione al rischio di trattamenti inumani e degradanti in Cecenia;

4. *Ritiene*, all'unanimità, che non è necessario esaminare se vi sia stata una violazione dell'articolo 3 della Convenzione a causa del trattamento dei ricorrenti da parte delle autorità polacche durante i controlli di frontiera;
5. *Dichiara*, all'unanimità, che vi è stata violazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 alla Convenzione;
6. *Dichiara*, all'unanimità, che vi è stata violazione dell'articolo 13 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 3 della Convenzione e l'articolo 4 del Protocollo n. 4 alla Convenzione;
7. *Dichiara*, all'unanimità, che la Polonia è venuta meno ai suoi obblighi ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione;
8. *Decide* di continuare ad indicare al Governo ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte che è auspicabile, nell'interesse del corretto svolgimento dei procedimenti, non rimpatriare i ricorrenti nei ricorsi nn. 40503/17 e 43643/17 in Bielorussia – se e quando si presentano al valico di frontiera polacco – fino al momento in cui la presente sentenza diventerà definitiva, o fino a quando non sarà presa un'ulteriore decisione;
9. *Ritiene*, con sei voti contro uno,
 - (a) che lo Stato convenuto deve pagare al ricorrente nel ricorso n. 40503/17, entro tre mesi dalla data in cui la sentenza diventerà definitiva, ai sensi dell'articolo 44 § 2 della Convenzione, i seguenti importi, da convertire nella valuta dello Stato convenuto al tasso applicabile alla data di regolamento:
 - (i) EUR 34.000 (trentaquattromila euro), più eventuale imposta addebitabile a titolo di danno morale;
 - (ii) EUR 140 (centoquaranta euro), più qualsiasi tassa che può essere a carico dei ricorrenti, a copertura di costi e spese;
 - (b) che lo Stato convenuto deve pagare ai ricorrenti nel ricorso n. 42902/17, entro tre mesi dalla data in cui la sentenza diventerà definitiva, ai sensi dell'articolo 44 § 2 della Convenzione, i seguenti importi, da convertire nella valuta dello Stato convenuto al tasso applicabile alla data di liquidazione:
 - (i) EUR 34.000 (trentaquattromila euro), oltre a qualsiasi imposta eventualmente addebitabile, a titolo di danno morale;
 - (ii) EUR 39 (trentanove euro), più qualsiasi tassa che può essere a carico dei ricorrenti, a riguardo di costi e spese;
 - (c) che lo Stato convenuto deve pagare ai ricorrenti nel ricorso n. 43643/17, entro tre mesi dalla data in cui la sentenza diventerà definitiva, ai sensi dell'articolo 44 § 2 della Convenzione, i seguenti importi, da convertire

nella valuta dello Stato convenuto al tasso applicabile alla data di liquidazione:

- (i) EUR 34.000 (trentaquattromila euro), oltre a qualsiasi imposta eventualmente addebitabile, a titolo di danno morale;
- (ii) EUR 140 (centoquaranta euro), più qualsiasi tassa che può essere addebitabile ai richiedenti, a copertura di costi e spese;
- (d) che dalla scadenza dei suddetti tre mesi fino al pagamento degli interessi ordinari sugli importi di cui sopra ad un tasso pari al tasso di prestito marginale della Banca Centrale Europea durante tale periodo, maggiorato di tre punti percentuali;

10. *Rigetta*, all'unanimità, la restante domanda di equa soddisfazione dei ricorrenti.

Disposto in inglese e notificato per iscritto il 23 luglio 2020, ai sensi dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del Regolamento della Corte

Renata Degener
Vice Cancelliere

Ksenija Turković
Presidente

Ai sensi dell'articolo 45 § 2 della Convenzione e dell'articolo 74 § 2 del Regolamento della Corte, alla presente sentenza è allegata l'opinione separata del giudice Eicke.

K.T.U.
R.D.

OPINIONE DISSENZIENTE DEL GIUDICE EICKE

1. Le circostanze di questo caso dimostrano, a mio avviso, un disprezzo palese da parte dello Stato convenuto ed una violazione duplice

(a) del principio fondamentale del *refoulement* come tutelato non solo dal diritto dell'Unione (si vedano §§ 83, 84 e 91 della sentenza) e dalla Convenzione di Ginevra del 1951 (si vedano §§ 93 e 94), ma anche, cosa importante per questa Corte, dall'articolo 3 della Convenzione oltre che dall'articolo 4 del Protocollo n. 4; e

(b) degli obblighi assunti da tutti gli Stati Parte della Convenzione “in virtù dell'articolo 34 della Convenzione ... di astenersi da qualsiasi atto od omissione che possa ostacolare l'esercizio effettivo del diritto al ricorso individuale [compreso] ... per conformarsi a misure cautelari” ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte (*Mamatkulov e Askarov c. Turchia* [GC], nn. 46827/99 e 46951/99, § 128, CEDU 2005 I).

2. Pertanto, concordo pienamente con l'accertamento della violazione degli articoli 3, 4 del protocollo n. 4, 13 letto in combinato disposto con entrambi questi articoli, nonché con l'accertamento che la Polonia non ha adempiuto ai suoi obblighi ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione.

3. L'unico punto di disaccordo con gli altri membri della Camera è in relazione all'approccio adottato nella valutazione del danno non patrimoniale ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione in due dei tre ricorsi riuniti.

4. Nel § 210 della sentenza, nel contesto dell'articolo 4 del Protocollo n. 4, la Corte conclude che “le decisioni ... nei ricorsi dei ricorrenti non sono state prese tenendo debitamente conto della situazione individuale di ciascuno dei ricorrenti”. Purtroppo, a mio avviso, tale critica può essere mossa anche rispetto all'approccio adottato dalla maggioranza per la concessione del risarcimento del danno non patrimoniale ai sensi dell'articolo 41 in relazione ai ricorsi n. 42902/17 *M.A. e altri c. Polonia* e 43643/17 *M.K. e altri c. Polonia*.

5. Disporre lo stesso risarcimento di EUR 34.000 nei confronti di entrambi (a) del singolo richiedente nel ricorso n. 40503/17 *M.K. c. Polonia*, nonché (b) dei molteplici ricorrenti in questi due ricorsi mi sembra non solo fondamentalmente incoerente con un approccio alla questione dell'equa soddisfazione orientato alla vittima, come richiesto dall'articolo 41 della Convenzione e riflesso in parte della giurisprudenza della Corte così come, tra l'altro, nei *Principi di base e nelle linee guida sul diritto a un rimedio e a una riparazione per le vittime di gravi violazioni del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario*, (quali adottati e proclamati dall'Assemblea generale con la risoluzione 60/157 del 16 dicembre 2005), ma anche in contrasto con la “base equitativa” alla cui stregua sarebbero state disposti i risarcimenti (§ 246). Dopo tutto, la Corte ha chiarito che il concetto di “equità” da essa applicato come “principio guida” nell'ambito dell'articolo 41 “implica soprattutto

flessibilità ed una considerazione obiettiva di ciò che è giusto, equo e ragionevole in ogni circostanza del caso, inclusa non solo la posizione del ricorrente, ma il contesto generale in cui si è verificata la violazione” (*Varnava e altri c. Turchia* [GC], n. 16064/90 e 8 altri, § 224, CEDU 2009).

6. Guardando ai fatti alla base di questi due ricorsi, così come esposti nella sentenza, confrontati con quelli del ricorso del sig. M.K. (n. 40503/17), è difficile riscontare come la posizione dei singoli o il contesto complessivo in cui si sono verificate le violazioni dei loro diritti della Convenzione possano considerarsi sufficientemente diversi, tali da giustificare un approccio significativamente diverso circa il risarcimento del danno morale subito; e, soprattutto, tale differenza non è stata individuata dalla maggioranza. Infatti, nel § 118 la Corte ha giustificato la riunione di questi tre ricorsi “[i]n conformità con l’articolo 42 § 1 del Regolamento della Corte” sulla base del fatto che “riguardano fatti simili e sollevano questioni giuridiche identiche ai sensi della Convenzione”. Senz’altro, le evidenti riduzioni dei risarcimenti alle singole vittime in questi due ricorsi non riescono pienamente a “dare riconoscimento al fatto che il danno morale si è verificato in conseguenza della violazione di un diritto umano fondamentale e a riflettere in termini più ampi la gravità del danno” (si vedano *Molla Sali c. Grecia* (equa soddisfazione) [GC], n. 20452/14, § 33, 18 giugno 2020 e *Sargsyan c. Azerbaijan* (equa soddisfazione) [GC], n. 40167/06 § 39, 12 dicembre 2017).

2. I ricorrenti nel ricorso n. 42902/17 *M.A. e altri c. Polonia* sono:

(a) il sig. M.A., indicato nelle parti pertinenti della sentenza come “il primo ricorrente”;

(b) la signora M.A., sua moglie, indicata nelle parti pertinenti della sentenza come “la seconda ricorrente”; e

(c) i loro cinque figli minori.

8. La sintesi della Corte dei fatti rilevanti (§§ 26 – 51) descrive come tutti e sette i ricorrenti non solo abbiano ripetutamente chiesto (e, in violazione degli obblighi della Polonia ai sensi della Convenzione non abbiano ottenuto) un esame individualizzato delle loro domande di protezione, da parte delle autorità polacche, contro tra l’altro, il respingimento a fronte del rischio di un trattamento contrario all’articolo 3 in Cecenia, ma anche come pure le conseguenze (e le circostanze) del reiterato mancato rispetto da parte delle autorità polacche degli obblighi derivanti dalla Convenzione siano state (a volte molto) diverse tra il primo ricorrente e la secondo ricorrente (e i figli). Dopotutto, le prove mostrano che, essendo stato respinto ancora una volta alla frontiera il 12 dicembre 2017, per il primo ricorrente si è materializzato il rischio stesso di respingimento a catena avanzato dai ricorrenti e gli è stato detto dalle autorità bielorusse di lasciare il paese, è stato immediatamente detenuto dalle autorità russe al suo ritorno ed è stato rimpatriato in Cecenia (si vedano §§ 40, 45 e 46). Al contrario, la seconda ricorrente, essendo scivolata e caduta per strada per prendere il treno per tornare in Bielorussia, è stata portata in ospedale in Polonia ma, in violazione della misura cautelare

indicata da questa Corte ai sensi dell'articolo 39, ancora una volta non ammessa per la valutazione della sua domanda di protezione internazionale, è stata allontanata dalla Polonia il 14 dicembre 2017. Dopo aver fatto un altro tentativo fallito di chiedere protezione alla frontiera, il 7 gennaio 2018 la seconda richiedente e i bambini sono stati finalmente ammessi per un esame nel merito delle loro domande. Il primo ricorrente non è riuscito a tornare alla frontiera polacca per rinnovare la sua domanda di protezione e per ricongiungersi con la moglie e la famiglia fino al 20 marzo 2018.

9. I ricorrenti nel ricorso n. 43643/17 *M.K. e altri c. Polonia* (§§ 52 – 66) sono

(a) il sig. M.K., indicato nelle parti pertinenti della sentenza come “il primo ricorrente”;

(b) la signora Z.T., sua moglie, indicata nelle parti pertinenti della sentenza come “la seconda ricorrente”; e

(c) i loro tre figli minori.

Sebbene non sembri che questi ricorrenti siano stati separati a seguito delle azioni delle autorità polacche, dalle prove emerge che il primo e la seconda ricorrente avevano chiaramente richieste di protezione distinte e individuali, sebbene interconnesse (vedere § 55). La richiesta del primo ricorrente si basava sul fatto che è stato “rapito, detenuto e torturato ... a causa della sua presunta partecipazione alla scomparsa di ... un parente di persone vicine a Ramzan Kadyrov” il che ha portato i ricorrenti a presentare una infruttuosa domanda di asilo in Austria. La domanda della seconda ricorrente si basa non solo sul suo legame con il marito, ma anche sul fatto che, essendosi la prima ricorrente nascosta dopo la sua deportazione in Russia, era stata personalmente “molestata, minacciata e interrogata su suo marito”, “rapita e detenuta per ventiquattro ore, durante le quali era stata interrogata e minacciata di violenza sessuale”. Come è risultato dalle loro esperienze separate, sembra che ciascuno di loro sia stato identificato come vittima di tortura e, in quanto tale, come affetto da disturbo da stress post-traumatico.

3. Da quanto esposto sembra chiaro che ciascuno dei richiedenti di cui sopra, proprio come il sig. M.K. nel ricorso n. 40503/17, ha avuto diverse (e separate) esperienze su cui basare la propria richiesta di protezione internazionale e/o diverse (e separate) esperienze a contatto con le autorità polacche quando hanno chiesto una valutazione individualizzata di detta richiesta di protezione. È stato in relazione a queste esperienze individuali dei diversi ricorrenti (adulti) che la Corte ha riscontrato gravi violazioni dei loro rispettivi diritti della Convenzione.

11. Non vi è dubbio che l'articolo 41 della Convenzione impone alla Corte di “concedere un'equa soddisfazione alla parte lesa” e, di conseguenza, richiede una valutazione del danno morale subito da ciascuna “parte lesa”; ciò riflette l'approccio orientato alla vittima ora così ampiamente riconosciuto. Il fatto che questi ricorrenti fossero membri della stessa famiglia i cui ricorsi sono stati presentati congiuntamente e registrati dalla Corte con

un unico numero di ricorso non può, di per sé, sminuire tale obbligo o il fatto che ciascuno di questi ricorsi riguardasse più ricorrenti, ciascuno dei quali era una vittima diretta (una “parte lesa”) delle violazioni addotte (e infine accertate): si veda *mutates mutandis Catan e altri c. Repubblica di Moldova e Russia* [GC], nn. 43370/04 e altri 2, § 166, CEDU 2012 (estratti), in cui la Corte ha riconosciuto un risarcimento non patrimoniale a ciascuna singola vittima di una violazione dell’articolo 2 del Protocollo n. 1 alla Convenzione (identificato nominativamente in un allegato alla sentenza) nonostante o indipendentemente dal fatto che fossero membri dello stesso nucleo familiare e/o il loro ricorso fosse stato registrato dal Tribunale con un unico numero di ricorso; *contra Selim Yıldırım e altri c. Turchia*, n. 56154/00, § 94, 19 ottobre 2006, in cui, nell’ambito di un accertamento di violazione dell’articolo 2 della Convenzione, è stato emesso un unico risarcimento a parenti stretti nei confronti delle persone presunte scomparse.

12. Di conseguenza, assumendo la somma di EUR 34.000 disposta per il sig. M.K. come parametro di riferimento (che riflette adeguatamente l’approccio della Corte relativo ad un risarcimento medio di danni non patrimoniali per l’accertamento di una serie di violazioni, inclusa la violazione di carattere sostanziale del divieto di trattamento inumano o degradante ai sensi dell’articolo 3, parametrato in relazione alla Polonia), sarebbe stato necessario e opportuno riconoscere lo stesso importo di danni non patrimoniali ad entrambi i ricorrenti maggiorenni in ciascuno di questi due ricorsi.

13. La posizione dei minori in ciascuna delle due famiglie in relazione ad eventuali danni non patrimoniali che ciascuno di loro ha subito può apparire più difficile alla luce dell’assenza di informazioni dettagliate relative al loro ricorso o alle loro esperienze personali. Tuttavia, non vi è dubbio che anche i minori siano stati vittime dirette delle violazioni della Convenzione accertate dalla Corte e che inevitabilmente avranno subito, separatamente e personalmente, “evidenti traumi, fisici o psicologici, dolori e sofferenze, angoscia, ansia, frustrazione, sentimenti di ingiustizia o umiliazione, incertezza prolungata, interruzione della vita o reale perdita di opportunità” (*Varnava e altri c. Turchia* [GC], sopra citata, § 224 e *Molla Sali c. Grecia* (equa soddisfazione) [GC], sopra citata, § 33) in conseguenza delle violazioni accertate al fine di giustificare il risarcimento del danno non patrimoniale. Alla luce dell’approccio piuttosto stereotipato della Corte alla valutazione del danno non patrimoniale (dopo aver costantemente ritenuto che non spetta “alla Corte agire come un giudice nazionale per l’illecito civile nel ripartire la colpa e il risarcimento dei danni tra le parti civili”: *ibid*), sarebbe stato quindi, a mio avviso, ugualmente opportuno (e necessario) disporre un risarcimento di EUR 34.000 euro in relazione a ciascuno dei figli.