

SIDIBlog^{quaderni di}

il blog della Società italiana di Diritto internazionale
e di Diritto dell'Unione europea

Volume 10 • 2023

ISSN 2465-0927

Conflitti armati contemporanei: implicazioni e reazioni •
Politiche migratorie e nuovi strumenti giuridici: analisi e criticità •
Sviluppi in materia di immunità degli Stati
e dei funzionari internazionali • Evoluzioni e involuzioni
in materia di diritti umani • Tutela della persona nei rapporti tra privati •
Vecchie e nuove sfide per l'Unione europea •
Global South, diritto internazionale, diritto dell'Unione europea

editoriale scientifica

Recenti sviluppi in tema di accertamento dello *status* di vittima ai sensi dell'art. 34 CEDU: tra flessibilità e rischi di imprevedibilità

LORENZO ACCONCIAMESSA*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La nozione di vittima applicata nella decisione *M.A. e altri c. Francia*. – 3. Sull'oscura nozione di vittima 'collaterale' e la conseguente flessibilizzazione dello standard di accertamento della 'plausibilità' della violazione. – 4. Il test stringente applicato rispetto all'accertamento della 'probabilità' della violazione rispetto alla vittima diretta 'potenziale' in *A.M. e altri c. Polonia*. – 5. Conclusioni: sui possibili rischi di imprevedibilità.

ABSTRACT. La giurisprudenza recente della Corte EDU mostra significativi sviluppi in tema di accertamento dello *status* di vittima ai sensi dell'art. 34 CEDU. Il presente scritto intende mostrare come tali sviluppi sembrano portare verso direzioni contrastanti. Da un lato, la Corte ha sviluppato una nozione ancora piuttosto oscura nella propria giurisprudenza, che potrebbe definirsi come «vittima collaterale» di una misura (legislativa, esecutiva o giudiziaria) diretta nei confronti di altri soggetti, e non del/della ricorrente. In generale, può dirsi che un ampliamento della nozione di vittima è un esito da guardare con favore, nell'interesse alla maggiore tutela dei diritti garantiti dalla Convenzione tramite l'esercizio del diritto di accesso alla giustizia internazionale. Tuttavia, ciò che sorprende a un più attento esame è il contrasto tra standard diversi di accertamento dello *status* di vittima, che non sembrano sempre fondarsi su criteri oggettivi e prevedibili. In particolare, in altri casi la Corte adotta un approccio estremamente più restrittivo quanto all'accertamento del carattere potenziale della violazione perpetrata nei confronti di una vittima diretta. La breve analisi qui realizzata porta a ritenere che il ricorso a standard diversi di accertamento dell'ammissibilità *ratione personae*, in assenza di chiari

* Dottore di ricerca in 'Diritti umani: evoluzione, tutela e limiti' presso l'Università di Palermo, e in 'Droit international et européen' presso l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, lorenzoacc@gmail.com. L'autore lavora come Assistente giurista presso la Cancelleria della Corte europea dei diritti umani. Tuttavia, il presente scritto riflette le opinioni dell'autore, espresse a titolo personale, e non vincola in alcun modo la Corte.

criteri che li giustificano, rischia di trasformare la flessibilità inerente alla nozione di «vittima» in un fattore di imprevedibilità dell'esito dei ricorsi a Strasburgo.

PAROLE CHIAVE: *status* di vittima – vittima diretta – vittima potenziale – ammissibilità *ratione personae* – flessibilità – CEDU.

1. Introduzione

Il 31 agosto 2023 la Corte europea dei diritti umani (di seguito anche solo 'la Corte') ha pubblicato la propria decisione di ammissibilità nel caso *M.A. e altri c. Francia*¹, che riunisce i ricorsi di 261 donne e uomini di varie nazionalità che esercitano in Francia, volontariamente, l'attività di prostituzione (*sex workers*). Dinnanzi alla Corte si lamentano della l. del 13 aprile 2016, n. 2016-444, la quale ha introdotto nell'ordinamento francese il reato di *achat de relations de nature sexuelles*, che sanziona penalmente i clienti della prostituzione, allo stesso tempo abrogando il delitto di *racolage public*². Secondo l'impostazione prospettata nel ricorso, tale legge violerebbe gli artt. 2 e 3 della Convenzione europea dei diritti umani (di seguito CEDU o 'la Convenzione') in quanto, relegando i *sex workers* all'isolamento e la loro attività di prostituzione alla clandestinità, ne metterebbe in pericolo la vita e l'integrità fisica, facilitando violenze e soprusi perpetrati ai loro danni da parte dei clienti, che resterebbero più facilmente impuniti. Inoltre, sempre a detta dei ricorrenti, la criminalizzazione di coloro che usufruiscono dell'attività di prostituzione, sia pur tra adulti consenzienti e in spazi puramente privati, violerebbe il diritto all'autonomia personale e la libertà sessuale dei *sex workers*, garantiti dall'art. 8 CEDU³.

La Corte ha concluso per l'ammissibilità del ricorso, ritenendo che le ricorrenti e i ricorrenti possano considerarsi vittime, ai sensi dell'art. 34 CEDU, delle violazioni lamentate. E questo nonostante essi non siano i diretti destinatari della legislazione in questione, la quale non è stata appli-

¹ Corte EDU, decisione sull'ammissibilità del 26 giugno 2023, ric. n. 63664/19 e altri, *M.A. e altri c. Francia*.

² Per il testo della legge, v. *ivi*, par. 14.

³ *Ivi*, par. 19-20.

cata né può essere applicata nei loro confronti in quanto *sex workers*, e che pur non richiede loro di modificare le proprie condotte.

Bisogna in apertura sottolineare che la decisione stupisce non solo per l'approccio particolarmente estensivo adottato, come si vedrà, quanto all'accertamento dello *status* di vittima. Dal punto di vista di politica giudiziaria, sembra infatti evidente il rilievo che la stessa Corte ha voluto attribuirle. Ed infatti, ormai solo raramente, e in casi particolarmente complessi o di risalto mediatico, la Corte adotta una decisione autonoma sull'*ammissibilità* del ricorso, rinviando a un successivo momento la sentenza sul merito.

In questa sede, dopo aver ricostruito il contenuto della decisione (par. 2), si mostrerà come in essa la Corte abbia fatto ricorso a una nozione ancora piuttosto oscura nella propria giurisprudenza, che potrebbe definirsi come 'vittima collaterale'⁴ di una misura (legislativa, in questo caso ma, in alcuni precedenti, esecutiva o giudiziaria) diretta nei confronti di altri soggetti e non del/della ricorrente (par. 3). In generale, può dirsi che un ampliamento della nozione di vittima è un esito da guardare con favore⁵, nell'interesse alla maggiore tutela dei diritti garantiti dalla Convenzione tramite l'esercizio del diritto di accesso alla giustizia internazionale⁶. Tut-

⁴ Per un caso in cui tale espressione è stata utilizzata dalla Corte, nel riconoscere lo *status* di vittima dei ricorrenti, v. Corte EDU, sentenza del 1° dicembre 2015, ric. n. 48226/10 e 14027/11, *Cengiz e altri c. Turchia*, par. 54-55: «la Cour observe que les requérants se plaignent pour l'essentiel de l'effet collatéral de la mesure prise contre YouTube dans le cadre de la loi sur Internet. Les intéressés affirment que, en raison des caractéristiques de YouTube, la mesure de blocage les a privés d'un moyen important d'exercer leur droit à la liberté de recevoir et communiquer des informations et des idées. À la lumière de ce qui précède et eu égard à la nécessité d'appliquer de manière flexible les critères de reconnaissance de la qualité de victime, la Cour admet que, dans les circonstances particulières de l'affaire, les requérants, bien que n'étant pas directement visés par la décision de blocage de l'accès à YouTube, peuvent légitimement prétendre que la mesure en question a affecté leur droit de recevoir et de communiquer des informations ou des idées». Sull'obbligo delle autorità nazionali di prendere in considerazione le conseguenze collaterali delle proprie misure, v. Corte EDU, sentenza del 18 dicembre 2012, ric. n. 3111/10, *Ahmet Yildirim c. Turchia*, par. 66: «in the Court's view, (the authorities) should have taken into consideration, among other elements, the fact that such a measure, by rendering large quantities of information inaccessible, substantially restricted the rights of Internet users and had a significant collateral effect».

⁵ La pronuncia è stata definita una «landmark decision both for sex workers and their supporters» (E. GREIF, *Sex Workers in Strasbourg*, in *Verfassungsblog*, 12 settembre 2023, www.verfassungsblog.de

⁶ Sul punto, v. M. SCHEININ, *Access to Justice before International Human Rights Bodies: Reflections of the Practice of the UN Human Rights Committee and the European Court of Human Rights*, in F. FRANCONI (ed.), *Access to Justice as a Human Right*, Oxford, 2007, p. 135 ss.,

tavia, ciò che sorprende a un più attento esame è il contrasto tra standard diversi di accertamento dello *status* di vittima, che non sembrano sempre fondarsi su criteri oggettivi e prevedibili. In particolare, in una decisione resa solo pochi mesi prima, nel caso *A.M. e altri c. Polonia*⁷, la Corte aveva adottato un approccio estremamente più restrittivo quanto all'accertamento del carattere potenziale della violazione perpetrata nei confronti di una vittima diretta (par. 4). La breve analisi qui realizzata porta a ritenere che il ricorso a standard diversi di accertamento dell'ammissibilità *ratione personae*, in assenza di chiari criteri che li giustifichino, rischia di trasformare la flessibilità inerente alla nozione di 'vittima' in un fattore di imprevedibilità dell'esito dei ricorsi a Strasburgo.

Al riguardo, bisogna ricordare che «the existence of a victim who was personally affected by an alleged violation of a Convention right is indispensable for putting the protection mechanism of the Convention into motion»⁸. Questo in quanto l'art. 34 della Convenzione non prevede l'istituzione di una *actio popularis*, «meaning that applicants may not complain against a provision of domestic law, a domestic practice or public acts simply because they appear to contravene the Convention»⁹. Di conseguenza, al fine di introdurre un ricorso ai sensi dell'art. 34, un individuo, un gruppo di individui o un'organizzazione non governativa devono essere in grado di dimostrare di essere vittima della violazione di uno dei diritti sanciti dalla CEDU o dai suoi Protocolli¹⁰. Nella giurisprudenza della Corte, è consolidato il principio secondo cui lo *status* di vittima ai

e L. ACCONCIAMESSA, *L'ammissibilità ratione personae dei ricorsi alla Corte europea di individui estremamente vulnerabili: uguaglianza sostanziale e tutela del diritto di accesso alla giustizia internazionale*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2021, p. 317 ss.

⁷ Corte EDU, decisione sull'ammissibilità del 16 maggio 2023, ric. n. 4188/21 e altri, *A.M. e altri c. Polonia*. Più di recente, v. anche Corte EDU, decisione sull'ammissibilità del 4 giugno 2024, ric. n. 1819/21 e 3639/21, *K.B. e K.C. c. Polonia*.

⁸ Corte EDU, decisione sull'ammissibilità del 18 marzo 2008, ric. n. 32963/02, *Bitenc c. Slovenia*, e sentenza del 27 giugno 2023, ric. n. 27094/20, *Nurcan Bayraktar c. Turchia*, par. 24.

⁹ Corte EDU, sentenza del 17 luglio 2014, ric. n. 47848/08, *Centre for Legal Resources per conto di Valentin Câmpeanu (GC)*, par. 101, e sentenza del 27 novembre 2023, ric. n. 21881/20, *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) c. Svizzera (GC)*, par. 106. Inoltre, v. Corte EDU, sentenza del 4 dicembre 2015, ric. n. 47143/06, *Roman Zakharov c. Russia (GC)*, par. 164, secondo cui «(t)he Court's task is not normally to review the relevant law and practice *in abstracto*, but to determine whether the manner in which they were applied to, or affected, the applicant gave rise to a violation of the Convention».

¹⁰ Corte EDU, sentenza del 15 marzo 2012, ric. n. 4149/04 e 41029/04, *Aksu c. Turchia (GC)*, par. 50, e sentenza del 6 dicembre 2012, ric. n. 12323/11, *Michaud c. Francia*, par. 51.

sensi dell'art. 34 della Convenzione, su cui si fonda la legittimazione a proporre ricorso¹¹, è una nozione autonoma¹², indipendente dalle regole di diritto interno in materia di capacità o legittimazione ad agire¹³. Tale nozione deve essere applicata in modo non rigido, meccanico e inflessibile, senza eccessivo formalismo, e tale da garantire l'esercizio pratico ed effettivo, e non teorico ed illusorio, del diritto di ricorso individuale¹⁴. L'art. 34, come le altre disposizioni della Convenzione, deve essere interpretato in modo evolutivo e in linea con gli sviluppi nella società degli Stati membri¹⁵.

Come recentemente ribadito dalla Grande Camera, esistono tre categorie di vittima: «those *directly* affected by the alleged violation of the Convention (the direct victims); those *indirectly* affected by the alleged violation of the Convention (the indirect victims); and those *potentially* affected by the alleged violation of the Convention (the potential victims)»¹⁶. In ogni caso, qualsiasi nozione di vittima sia applicata (diretta, indiretta o potenziale) «il doit exister un lien entre le requérant et le préjudice qu'il estime avoir subi du fait de la violation alléguée»¹⁷. Inoltre, la Corte ha chiarito che, anche in materia di accertamento dello *status* di vittima, la distribuzione dell'onere della prova e il livello di persuasività degli elementi portati alla sua attenzione dipendono intrinsecamente dalla specificità dei fatti, dalla natura delle violazioni lamentate e dai diritti in

¹¹ Corte EDU, sentenza del 3 marzo 2005, ric. n. 54723/00, *Brundnicka e altri c. Polonia*, par. 26: «in order to rely on Article 34 of the Convention, an applicant must meet two conditions: he or she must fall into one of the categories of petitioners mentioned in Article 34 and must be able to make out a case that he or she is the victim of a violation of the Convention». Sul punto, v. V.P. TZEVELEKOS, *Standing: European Court of Human Rights (ECtHR)*, in H. RUIZ-FABRI (ed.), *Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law*, Oxford, 2019, par. 12 ss.

¹² Sul concetto di nozione autonoma, tra i tanti, v. G. LETSAS, *The Truth in Autonomous Concepts: How to Interpret the ECHR*, in *European Journal of International Law*, 2004, p. 279 ss.

¹³ Corte EDU, sentenza del 5 giugno 2015, ric. n. 46043/14, *Lambert e altri c. Francia* (GC), par. 89, e sentenza del 14 dicembre 2021, ric. n. 3642/10, *Mukhin c. Russia*, par. 157.

¹⁴ Corte EDU, sentenza del 1° aprile 2008, ric. n. 12534/03, *Stukus e altri c. Polonia*, par. 35, e sentenza del 27 aprile 2004, ric. n. 62543/00, *Gorraiz Lizarraga e altri c. Spagna*, par. 35.

¹⁵ Corte EDU, sentenza del 4 maggio 2021, ric. n. 41139/15 e 41146/15, *Akdeniz e altri c. Turchia*, par. 56.

¹⁶ Corte EDU, sentenza del 9 aprile 2024, ric. n. 53600/20, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera* (GC), par. 463 (enfasi aggiunta).

¹⁷ Corte EDU, decisione sull'ammissibilità dell'11 marzo 2014, ric. n. 20877/10, *Akdeniz v. Turkey*, par. 21.

gioco¹⁸. È allora alla luce di tali principi che la decisione deve essere esaminata, tanto isolatamente quanto in relazione al resto della giurisprudenza.

2. La nozione di vittima applicata nella decisione *M.A. e altri c. Francia*

Nella decisione nel caso in esame, *M.A. e altri c. Francia*, la Corte ha ribadito il principio secondo cui l'art. 34 CEDU non conferisce un diritto all'*actio popularis*¹⁹: esso non consente di lamentarsi in astratto di norme di legge o prassi amministrative che non incidano, in modo diretto o indiretto, o anche potenziale, sui diritti del soggetto che presenta il ricorso²⁰.

Si ricordi che da ciò derivano due conseguenze²¹. Dal punto di vista della *legittimazione ad agire*, il ricorrente deve essere, salve le eccezioni che si vedranno a breve, *directly affected* dalla misura contestata, adottata nei propri confronti²². A tal fine, non è in principio sufficiente rientrare tra i soggetti inclusi nel campo di applicazione di una disposizione di legge, in assenza di una misura applicativa concreta nei confronti di chi presenta il ricorso. Dal punto di vista dell'*oggetto del giudizio*, la Corte non esamina in astratto la compatibilità della misura con la Convenzione, ma il modo in cui la sua applicazione nel caso concreto incide sui diritti del ricorrente²³.

Tornando al caso *M.A. e altri*, la Corte ha escluso che la situazione fosse inquadrabile nella nozione di vittima diretta, almeno per come tradizionalmente interpretata e applicata nella propria giurisprudenza²⁴. Essa ha

¹⁸ Corte EDU, sentenza del 13 febbraio 2020, ric. n. 8875/16 e 8697/15, *N.D. e N.T. c. Spagna* (GC), par. 85.

¹⁹ *M.A. e altri c. Francia*, cit., par. 32.

²⁰ *Aksu c. Turchia* (GC), cit., par. 50.

²¹ V. ampiamente F. VOEFFRAY, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, Genève, 2004.

²² Corte EDU, sentenza del 27 aprile 2010, ric. n. 7/08, *Tanase c. Moldavia* (GC), par. 104.

²³ Corte EDU, sentenza del 23 giugno 2022, ric. n. 50805/14, *Naumenko e Sia Rix Shipping c. Latvia*, par. 56. Al riguardo, però, sono sempre più spesso rinvenibili delle eccezioni, tra cui, per tutte, v. Corte EDU, sentenza del 9 marzo 2023, ric. n. 36435/16, *L.B. c. Ungheria* (GC), par. 130.

²⁴ Al riguardo, v. *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera* (GC), cit., par. 465: «in order to fall into the category of direct victims, the applicant must be able to show that he or she was "directly affected" by the measure complained of (...). This implies that the applicant has been personally and actually affected by the alleged violation of the Convention, which is normally the result of a measure applying the relevant law or a decision al-

rilevato come «les requérants ne se plaignent pas d'une mesure individuelle qui, prise contre eux, aurait directement affecté leurs droits»²⁵. Ed infatti, le vittime dirette, nel significato sopra richiamato, sarebbero i destinatari della legislazione in questione, ossia i 'clienti' della prostituzione, nell'ipotesi in cui fossero condannati per aver ottenuto prestazioni sessuali dietro il pagamento di un corrispettivo. Essi potrebbero, ad esempio, sostenere che la norma che sanziona penalmente il ricorso alla prostituzione costituisca un'ingerenza sproporzionata nel diritto alla vita privata, il quale ricomprende anche il diritto alla libertà sessuale²⁶. I ricorrenti del caso in commento, invece, non rientrano in quanto tali nel campo di applicazione della disposizione; a maggior ragione, nessuna applicazione ne è fatta nei loro confronti, né ciò sarebbe possibile, in quanto essa non vieta lo svolgimento dell'attività di prostituzione in sé.

La Corte ha altresì escluso che nel caso di specie i ricorrenti fossero vittime indirette in quanto, secondo la loro stessa prospettazione, essi «ne soutiennent pas que les individus qui, comme eux, s'adonnent à la prostitution, tirent leur qualité de victime de celle d'autres qu'eux-mêmes»²⁷. Tale qualità è infatti riconosciuta a coloro cui, pur non essendo destinatari della misura contestata, «the violation would cause harm or who would have a valid and personal interest in seeing it brought to an end»²⁸. Nel caso della vittima indiretta, dunque, la violazione si produce nei confronti di un altro soggetto, e l'individuo che presenta il ricorso ne subisce un

legedly in breach of the Convention or, in some instances, of the acts or omissions of State authorities or private parties allegedly infringing the applicant's Convention rights».

²⁵ Corte EDU, *M.A. e altri c. Francia*, cit., par. 36.

²⁶ Tra le tante, v. Corte EDU, sentenza del 7 luglio 2022, ric. n. 81292/17, *Chocholáč c. Slovacchia*, par. 63; sentenza del 14 gennaio 2020, ric. n. 41288/15, *Beizaras e Levickas c. Lituania*, par. 109; sentenza del 12 giugno 2003, ric. n. 35068/97, *Van Kuck c. Germania*, par. 78. Questo non significa che un tale ricorso avrebbe successo, in quanto l'interferenza sul godimento di tale diritto dovrebbe essere bilanciata con lo scopo perseguito dalla stessa, ossia la protezione della dignità e dei diritti dei *sex workers*, della morale e dell'ordine pubblico.

²⁷ *M.A. e altri c. Francia*, cit., par. 37.

²⁸ Corte EDU, sentenza del 7 novembre 2013, ric. n. 29381/09 e 32684/09, *Vallianatos e altri c. Grecia* (GC), par. 47. Inoltre, v. *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera* (GC), cit., par. 467: «the issues relating to the category of indirect victims normally concern the question of the standing of the direct victim's next of kin to submit or pursue an application before the Court concerning issues affecting the direct victim. (...) Thus, indirect victims must demonstrate a "ricochet effect" created by the alleged violation affecting one person (the direct victim) on the Convention rights of another person (the indirect victim) in order for the latter to demonstrate harm or a valid personal interest in bringing the situation complained of to an end».

danno come conseguenza o, in ogni caso, riesce a dimostrare di essere interessato a porvi fine. Tradizionalmente, tale *status* è stato riconosciuto agli stretti congiunti di soggetti deceduti o scomparsi prima dell'introduzione del ricorso, proprio allo scopo di lamentare le circostanze del decesso o della scomparsa²⁹. È vero che la nozione di interesse a porre fine alla violazione nei confronti di altri è interpretata in modo sempre più espansivo nella giurisprudenza. Ma, in ogni caso, tale interesse non era riscontrabile nel caso dei *sex workers* francesi. I ricorrenti, che sicuramente non sono stretti congiunti dei propri possibili clienti, lamentavano una violazione indipendente e differente da quella che sarebbe ipotizzabile in capo ai clienti stessi, per come ricostruita sopra.

La Corte ha quindi esaminato se la posizione dei ricorrenti fosse inquadrabile nella nozione di vittima futura o potenziale³⁰. Si ricordi che, come recentemente chiarito dalla Grande Camera, a tale nozione si fa ricorso in due ipotesi³¹: laddove, pur in assenza di una misura adottata ed eseguita nei confronti del soggetto che presenta il ricorso, quest'ultimo riesce a dimostrare di essere, allo stato attuale, colpito dagli effetti di una misura legislativa di carattere generale, ovvero riesce a dimostrare la plausibilità di una violazione futura, fornendo «reasonable and convincing evidence of the likelihood [probabilità] that a violation affecting them personally would occur; mere suspicion or conjecture is insufficient in this respect»³². Per fare degli esempi, lo *status* di vittima potenziale è stato principalmente riconosciuto dalla Corte in tre tipologie di casi: (1) quando il carattere segreto di misure di sorveglianza di massa³³ o di trattamento

²⁹ Corte EDU, sentenza del 18 settembre 2009, ric. n. 16064/90 e altri, *Varnava e altri c. Turchia* (GC), par. 112.

³⁰ La distinzione in esame non ha pressoché alcuna rilevanza nella giurisprudenza: cfr. A. SACCUCCI, *Articolo 34*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012, p. 639.

³¹ *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera* (GC), cit., par. 469-471.

³² Corte EDU, decisione sull'ammissibilità del 19 ottobre 2021, ric. n. 50272/18, *Shortall e altri c. Irlanda*, par. 48, e *Centre for Legal Resources per conto di Valentin Câmpeanu* (GC), cit., par. 101.

³³ Corte EDU, sentenza del 6 settembre 1978, ric. n. 5029/71, *Klass e altri c. Germania* (plenaria), par. 36: «the Court finds it unacceptable that the assurance of the enjoyment of a right guaranteed by the Convention could be thus removed by the simple fact that the person concerned is kept unaware of its violation. A right of recourse to the Commission for persons potentially affected by secret surveillance is to be derived from Article 25, since otherwise Article 8 runs the risk of being nullified». Inoltre, v. Corte EDU, sentenza del 4 dicembre 2015, ric. n. 47143/07, *Roman Zakharov c. Russia* (GC), par. 171; sentenza del 25

di dati personali³⁴ impedisce al ricorrente di conoscere con certezza se e quando sarà sottoposto a tali misure; (2) quando, pur precedentemente all'attuazione di misure come l'espulsione o l'extradizione di stranieri³⁵ o la confisca di beni³⁶, non vi sono circostanze che indicano che tali misure non siano più eseguibili o che le autorità abbiano rinunciato ad eseguirle; da ultimo, (3) ove una legislazione nazionale, pur non essendo stata applicata nei confronti di un individuo, costringa quest'ultimo a modificare la propria condotta, dietro minaccia di una sanzione penale. Tale ipotesi è stata ad esempio riscontrata con riferimento a leggi che criminalizzavano l'omosessualità³⁷, o che obbligavano un avvocato a fornire informazioni alle autorità, in violazione del proprio obbligo al segreto professionale³⁸, o alla legislazione che vieta in Francia l'uso del velo in pubblico³⁹.

Tuttavia, nel caso di specie la Corte ha sottolineato come, a differenza che nei precedenti qui richiamati, «les personnes qui, tels les requérants, s'adonnent à la prostitution, ne se trouvent pas obligées de changer de comportement "sous peine de poursuites" du fait de cette législation»⁴⁰. Infatti, i ricorrenti non sono destinatari della norma. Sono i loro clienti ad essere vittime potenziali delle conseguenze della stessa, essendo costretti a modificare il proprio comportamento (non ricorrere a prestazioni sessuali dietro pagamento di un corrispettivo) allo scopo di evitare l'imposizione di una sanzione penale nei loro confronti.

All'esito di tale esame, che porterebbe ad escludere lo *status* di vittima dei ricorrenti, la Corte ha tuttavia ricordato che «le caractère "direct" des effets de la législation litigieuse sur la situation de la catégorie de personnes à laquelle appartient un requérant doit s'apprécier avec une certaine

maggio 2021, ric. n. 58170/13 e altri, *Big Brother Watch e altri c. Regno Unito* (GC), par. 467; sentenza del 25 maggio 2021, ric. n. 35252/08, *Centrum för Rättvisa c. Svezia* (GC), par. 167.

³⁴ Corte EDU, sentenza dell'11 gennaio 2022, ric. n. 70078/12, *Ekmdzhiev e altri c. Bulgaria*, par. 377.

³⁵ Corte EDU, sentenza del 7 luglio 1989, ric. n. 14038/88, *Soering c. Regno Unito* (plenaria), par. 91.

³⁶ Corte EDU, sentenza del 9 dicembre 1994, ric. n. 13092/87 e 13984/88, *The Holly Monasteries c. Grecia*, par. 65.

³⁷ Corte EDU, sentenza del 22 ottobre 1981, ric. n. 7525/76, *Dudgeon c. Regno Unito* (plenaria), par. 41, e sentenza del 26 ottobre 1988, ric. n. 10581/83, *Norris c. Irlanda* (plenaria), par. 32-33.

³⁸ *Michaud c. Francia*, cit., par. 51.

³⁹ Corte EDU, sentenza del 1° luglio 2014, ric. n. 43835/11, *S.A.S. c. Francia* (GC), par. 57.

⁴⁰ *M.A. e altri c. Francia*, cit., par. 38.

souplesse»⁴¹. Essa ha quindi ritenuto che, pur non dirigendosi nei loro confronti, la norma di legge che vieta il ricorso alla prostituzione (sanzionandone i clienti) crea una situazione fattuale di cui i ricorrenti (i *sex workers*) subiscono direttamente gli effetti: *in primo luogo*, in quanto la criminalizzazione dell'acquisto di prestazioni sessuali *suppone* l'implicazione di chi venda quelle prestazioni («suppose l'implication des personnes prostituées»), senza che la Corte abbia chiarito cosa ciò voglia esattamente dire o quale conseguenza ne derivi; *in secondo luogo*, in quanto tale legge, *secondo l'impostazione dei ricorrenti*, li espone alla clandestinità e all'isolamento e, dunque, a dei rischi per la loro vita e integrità psicofisica, limitando altresì la loro libertà sessuale⁴². Sulla base di ciò, la Corte ha concluso che i ricorrenti possono considerarsi vittime, ai sensi dell'art. 34, delle violazioni lamentate⁴³.

3. Sull'oscura nozione di vittima 'collaterale' e la conseguente flessibilizzazione dello standard di accertamento della probabilità della violazione

Il caso suscita interesse non solo, e non tanto, per le conclusioni raggiunte riguardo alla situazione oggetto del giudizio. La Corte, infatti, ha preso la propria decisione ritenendo di poter formulare, sulla base di due soli precedenti richiamati, il seguente principio: «La Cour considère ainsi que des personnes qui allèguent que leurs propres droits au titre de la Convention sont affectés par une loi peuvent dans certaines circonstances se dire victimes d'une violation de ces droits alors même que la loi en question ne régit pas directement leur conduite, dès lors que cette loi génère une situation dont ils subissent directement les effets dans la jouissance de ces droits»⁴⁴.

Come anticipato sopra, sembra dunque che essa abbia espressamente ammesso che si possa essere vittime *collaterali* di una norma di legge che si dirige nei confronti di altri soggetti, ma che produce una situazione fattuale in grado di incidere sul godimento dei diritti di chi non ne sia destinatario, ma presenta il ricorso.

⁴¹ *Ivi*, par. 39. V. anche Corte EDU, *Gorraiz Lizarraga e altri c. Spagna*, cit., par. 35, secondo cui «there must be a *sufficiently direct link* between the applicant and the harm which they consider they have sustained on account of the alleged violation» (enfasi aggiunta).

⁴² *M.A. e altri c. Francia*, cit., par. 43.

⁴³ *Ivi*, par. 44.

⁴⁴ *Ivi*, par. 42.

Al riguardo, bisogna innanzitutto chiarire che uno dei due precedenti richiamati dalla Corte non giustificava, a parere di chi scrive, tale conclusione. Nel caso *Vallianatos e altri c. Grecia* i ricorrenti erano coppie omosessuali, stabilmente conviventi, che lamentavano una discriminazione nel godimento del diritto alla vita familiare. In particolare, criticavano il fatto che una legge avesse introdotto il c.d. patto di vita comune, riservandolo alle sole coppie eterosessuali. La Corte aveva osservato come, pur non essendo destinatari della legislazione, i ricorrenti ne erano direttamente incisi e, quindi, avevano interesse a contestarla⁴⁵. In quel caso, però, era evidente la legittimazione a lamentarsi di una legge di cui non si era destinatari, proprio in quanto tale esclusione era l'oggetto della violazione lamentata. Ma si fa a fatica a vedere come tale precedente possa giustificare la formulazione del principio di cui sopra.

Più calzante è, invece, il richiamo al caso *Open Door e Dublin Well Woman c. Irlanda*. Esso riguardava un'ingiunzione giudiziaria, adottata nei confronti di due ONG, che proibiva di fornire informazioni e supporto nei confronti di donne che intendessero recarsi all'estero per abortire. Oltre alle ONG, due donne avevano presentato ricorso, lamentando la violazione della libertà di ricevere informazioni, garantita dall'art. 10 CEDU. La Corte aveva riscontrato che, pur non essendo le due ricorrenti in stato di gravidanza, «they belong(ed) to a class of women of child-bearing age which may be adversely affected by the restrictions imposed by the injunction»⁴⁶. Ciò era stato giudicato sufficiente dalla Corte, la quale non aveva ritenuto di dover applicare il test della vittima potenziale richiedendo prove ragionevoli e convincenti della possibilità di una violazione come, ad esempio, il fatto che le due ricorrenti, in stato di gravidanza, avessero richiesto informazioni sulla possibilità di abortire e si fossero viste rigettare la domanda in ragione dell'ingiunzione in questione.

Tale pronuncia è seriamente criticata da alcuni giudici della minoranza per non aver richiesto la prova della probabilità di una violazione⁴⁷. In

⁴⁵ *Vallianatos e altri c. Grecia*, cit., par. 49.

⁴⁶ Corte EDU, sentenza del 29 ottobre 1992, ric. n. 14234/88 e 14235/88, *Open Door e Dublin Well Woman c. Irlanda* (plenaria), par. 33.

⁴⁷ *Ivi*, Opinione parzialmente dissenziente del giudice Matscher, condivisa anche dai giudici Pettiti, Russo, Lopes Rocha e Bigi, par. 1: «by according, in these circumstances, the status of victims to the two applicants, the Court has, to my mind, adopted too broad an interpretation of this requirement, which is an essential condition for any individual application; in so doing it is liable to destroy the distinction between such applications and applications of the *actio popularis* type, which are not permissible under the Convention. This amounts

ogni caso, essa è stata poi seguita o disconosciuta in una serie di casi successivi, anch'essi relativi al diritto di diffondere o condividere idee o informazioni. Nonostante non sia mai stato veramente chiarito in quali termini un soggetto possa lamentarsi di una misura – legislativa, esecutiva e giudiziaria – diretta nei confronti di altri, l'analisi di alcuni di tali casi può forse fornirci qualche indicazione.

Nel caso *Otto-Preminger-Institut c. Austria* l'associazione ricorrente lamentava, ai sensi dell'art. 10 CEDU, il sequestro e la successiva confisca di una pellicola di un film, dichiarato blasfemo dalle autorità. Pur non essendo proprietaria della pellicola, lo *status* di vittima è stato riconosciuto all'associazione, notandosi come la confisca «had the effect of making it impossible for it ever to show the film in its cinema in Innsbruck or, indeed, anywhere in Austria»⁴⁸. In *Tanrikulu, Cetin, Kaya e altri c. Turchia* i ricorrenti contestavano il divieto di distribuzione di un quotidiano in una determinata regione del Paese. La Corte ha riconosciuto lo *status* di vittima a quelli, tra loro, che fossero giornalisti, ritenendo che «la mesure litigieuse a de réelles répercussions sur la façon dont les huit requérants suscités exercent leur fonction de journaliste»⁴⁹. Quanto, invece, ai ricorrenti che agivano a titolo di lettori del giornale, le conseguenze indirette della misura non sono state ritenute sufficienti, essendosi concluso che «le seul fait que ces derniers en subissent des effets indirects – d'ailleurs comme tous les lecteurs du quotidien résidant dans la région – ne saurait suffire pour les qualifier de “victimes”»⁵⁰.

Da tali casi sembra potersi desumere che un criterio essenziale per riconoscere lo *status* di vittima a chi si lamenta di misure adottate nei confronti di altri soggetti è l'esistenza di *ripercussioni reali* (concrete e certe) sul godimento del diritto da parte di chi presenta il ricorso.

Tuttavia, come si evince anche dal caso da ultimo richiamato, tale criterio non è di per sé sufficiente. Ed infatti, nel caso *Akdeniz c. Turchia*, re-

to affirming that anyone could claim to be the victim of a violation of the right to receive information once there is a restriction in any Contracting State on the disclosure of certain information. In my opinion, to be the victim of an infringement of this right, an applicant must assert, *at least plausibly*, that he or she wished to obtain information whose disclosure had been restrained in breach of the requirements of Article 10» (enfasi aggiunta).

⁴⁸ Corte EDU, sentenza del 20 settembre 1994, ric. n. 13470/87, *Otto-Preminger-Institut c. Austria*, par. 40.

⁴⁹ Corte EDU, decisione sull'ammissibilità del 8 novembre 2011, ric. n. 40150/98 e altri, *Tanrikulu, Cetin, Kaya e altri c. Turchia*.

⁵⁰ *Ibidem*.

lativo al divieto di accesso sul territorio nazionale a dei siti internet di condivisione di musica, il ricorrente si lamentava di tale decisione in qualità di frequentatore abituale degli stessi siti. La Corte ha ribadito che «le seul fait que le requérant – tout comme les autres utilisateurs en Turquie des sites en question – subit les effets indirects d’une mesure de blocage (...) ne saurait suffire pour qu’il se voie reconnaître la qualité de “victime”»⁵¹. Tuttavia, ha anche chiarito che la conclusione avrebbe potuto essere diversa qualora i siti in questione non avessero avuto scopi meramente commerciali (la diffusione di musica), ma fossero stati indispensabili per la partecipazione dell’individuo a dibattiti di interesse generale⁵². O, ancora, in *Dimistras e altri c. Grecia* i ricorrenti contestavano una norma di legge che sanzionava penalmente la pubblicazione di sondaggi elettorali nei quindici giorni precedenti le elezioni⁵³. Essendo cittadini greci aventi diritto al voto, essi si lamentavano dell’impossibilità di accedere a tali informazioni. Tuttavia, la Corte aveva constatato che i ricorrenti non erano stati sanzionati in applicazione della legislazione in questione; inoltre, il fatto che, come tutti gli elettori greci, fosse loro impedito di accedere ai sondaggi elettorali nei quindici giorni precedenti le elezioni non è stato ritenuto sufficiente per renderli vittime della violazione del diritto a ricevere informazioni, garantito dall’art. 10⁵⁴. Più di recente, il caso *Akdeniz e altri c. Turchia* riguardava un divieto, derivante da un’ingiunzione giudiziale, di disseminare e pubblicare informazioni in merito ai lavori di una commissione parlamentare di inchiesta sulla possibile corruzione di quattro ex ministri. I ricorrenti, un giornalista e due accademici impegnati nel settore dei diritti umani, lamentavano una violazione del diritto di ricevere e condividere informazioni e idee. Lo *status* di vittima è stato riconosciuto alla ricorrente giornalista, in quanto l’ingiunzione le impediva di ricevere e pubblicare informazioni in merito a degli eventi rilevanti per l’opinione pubblica⁵⁵. Quanto agli altri ricorrenti, invece, essi sono stati equiparati alla generalità dei cittadini sottoposti al divieto⁵⁶, senza che vi fossero circostanze peculiari che dimostrassero, ad esempio, che avessero

⁵¹ *Akdeniz c. Turchia*, cit., par. 24.

⁵² *Ivi*, par. 28.

⁵³ Corte EDU, decisione del 4 luglio 2017, ric. n. 59573/09 e 65211/09, *Dimitras e altri c. Grecia*, par. 29.

⁵⁴ *Ivi*, par. 31.

⁵⁵ *Akdeniz e altri c. Turchia*, cit., par. 70.

⁵⁶ *Ivi*, par. 72.

tentato di pubblicare delle opere in materia e che tale possibilità gli fosse stata negata⁵⁷.

Dall'analisi di tale ulteriore giurisprudenza emerge, dunque, che non è sufficiente che la misura adottata nei confronti di altri soggetti abbia ripercussioni concrete sulla sfera della presunta vittima. Quest'ultima deve essere in grado di dimostrare di avere un *interesse proprio e individuale* a contestare tale misura, che deriva dall'appartenenza a una determinata categoria cui quell'interesse è generalmente ricondotto.

Ora, volendo applicare questi criteri al caso *M.A. e altri c. Francia*, il riconoscimento dello *status* di vittima sembra senz'altro giustificato con riferimento alla doglianza sollevata in merito all'art. 8 della Convenzione. La condotta vietata dalla norma di legge francese (acquistare relazioni sessuali dietro il pagamento di un corrispettivo) produce una conseguenza reale e diretta sulla sfera dei ricorrenti, che si vedono quanto meno ridotta la possibilità di fornire quelle prestazioni e che, esercitando detta attività, hanno sicuramente un interesse proprio a farlo, che li distingue dalla generalità della popolazione.

Ma, quanto alle doglianze sollevate ai sensi degli artt. 2 e 3 della Convenzione, può dirsi che la legge in questione produca delle *réelles répercussions* sul diritto alla vita e all'integrità fisica? Nelle decisioni qui esaminate, tali conseguenze erano definite come necessariamente dirette: ad esempio, l'impossibilità di fornire informazioni, in ragione del divieto di espresso di fornirle o della confisca del film che si aveva intenzione di mostrare. Al riguardo, l'unica conseguenza della legge francese è che l'attività di prostituzione sarà necessariamente svolta in condizione di clandestinità. Tuttavia, non può dirsi che sia provato *in re ipsa* il rischio che questo porti a maggiori violenze da parte dei clienti nei confronti dei *sex workers*, come conseguenza *diretta* della legge in questione. La Corte non ha quindi richiesto la prova di una 'conseguenza reale e diretta' ma si è accontentata di una conseguenza ulteriore della misura, peraltro non certa ma meramente plausibile. E ciò è stato ritenuto sufficiente a fondare lo *status* di vittima. Tuttavia, secondo la giurisprudenza, il rischio che fonda la sussi-

⁵⁷ Ivi, par. 73. Per una critica a tale approccio, v. A.B. DEMİR, Akdeniz and Others v. Turkey: The ECtHR Adopts a Regressive Interpretation of Victim Status in Cases Concerning Injunctions Contra Mundum, in *Strasbourg Observers*, 5 novembre 2021, www.strasbourgobservers.com

stenza della qualità di vittima non può essere di *indirect and remote nature*⁵⁸.

Questo approccio sembra trovare alcuni riscontri nella giurisprudenza. Ad esempio, il caso *Grande Oriente* era stato introdotto da un'associazione massonica. Quest'ultima si lamentava di una legge regionale che imponeva, per la candidatura a cariche pubbliche, di dichiarare l'appartenenza ad associazioni segrete come le logge massoniche, e sanciva l'incompatibilità tra tale appartenenza e la nomina alla carica. Il Governo aveva contestato lo *status* di vittima dell'associazione, rilevando come la norma non si dirigesse nei confronti della stessa e non incidesse sulla sua libertà di svolgere la propria attività, garantita dall'art. 11 CEDU. La Corte ha ritenuto, invece, che la legge in questione incidesse sulla vita associativa, in quanto implicava il 'rischio' che alcuni dei suoi membri, per non incorrere nell'incompatibilità, abbandonassero l'associazione, nonché in ragione della possibile 'perdita di prestigio' che ne derivava⁵⁹. In un successivo caso introdotto dalla stessa associazione, ma in cui si lamentava il fatto che un simile obbligo di dichiarazione fosse discriminatorio, è stato analogamente ritenuto che i ricorrenti possedessero lo *status* di vittima, in ragione delle *possibili* ripercussioni negative della legge in questione sull'attività dell'associazione⁶⁰.

Come nel caso *M.A. e altri c. Francia*, quindi, la Corte si è accontentata di conseguenze plausibili ma, certamente, non supportate da prove ragionevoli e convincenti della loro possibilità. Tuttavia, posta anche la diversità notevole tra le situazioni fattuali, i diritti invocati e gli interessi in gioco,

⁵⁸ Commissione EDU, decisione sull'ammissibilità dell'11 maggio 1984, ric. n. 10039/82, *Leigh, Guardian Newspapers Ltd. e The Observer c. Regno Unito* (plenaria), par. 4. Inoltre, v. Commissione EDU, decisione sull'ammissibilità del 4 marzo 1998, ric. n. 36283/97, *Keller c. Germania*, par. 1: «the Commission observes that the article complained of contains information about Scientology and members of this world-wide organisation in general and is not aimed at any identifiable person belonging to that organisation. Although the applicants refer to the negative attitude of their neighbourhood and the local press towards them, the Commission finds that there is no indication in the file that this conduct is a result of the information disseminated about Scientology, in particular of the article complained of. The Commission therefore finds that the effects of the contested measures are of a too indirect and remote nature as to affect the applicants' rights under Article 9 of the Convention».

⁵⁹ Corte EDU, sentenza del 2 agosto 2001, ric. n. 35972/97, *Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani c. Italia*, par. 15.

⁶⁰ Corte EDU, sentenza del 31 maggio 2007, ric. n. 26740/02, *Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani c. Italia (n. 2)*, par. 20.

non risulta chiaro in quali casi la Corte si accontenti della plausibilità e in quali, invece, richieda prove concrete della possibilità di una violazione.

4. Il test stringente applicato rispetto all'accertamento della 'probabilità' della violazione rispetto alla vittima diretta 'potenziale' in *A.M. e altri c. Polonia*

Ora, nulla esclude che la Corte possa e voglia abbassare lo standard di accertamento del nesso, necessario al fine del riconoscimento dello *status* di vittima, che deve sussistere tra ricorrente e violazione lamentata⁶¹. Anzi, nell'interesse alla tutela effettiva dei diritti umani ciò potrebbe anche essere auspicabile (salve le ovvie ripercussioni sul carico di lavoro della Corte)⁶². Tuttavia, ciò che stupisce è che, quando si tratta di soggetti che sono i diretti destinatari di una disposizione legislativa, la Corte non si accontenta della mera plausibilità delle conseguenze. Sulla base del noto test della vittima potenziale, essa richiede prove ragionevoli e convincenti della probabilità di una futura violazione.

È emblematica al riguardo una decisione di poco precedente a quella qui commentata, resa il 16 maggio 2023 nel caso *A.M. e altri c. Polonia*. Le ricorrenti – donne in età fertile, alcune delle quali in stato di gravidanza – si lamentavano, ai sensi degli artt. 3 e 8 CEDU, della decisione della Corte costituzionale polacca che aveva abrogato la norma che consentiva l'aborto terapeutico in caso di malformazioni del feto. Esse sostenevano che «as women of child-bearing age, they had been affected by the changes to the legislative framework as they had had to adjust their conduct in the most intimate sphere of personal life»⁶³, in quanto di fatto obbligate a portare a termine una gravidanza anche in caso di possibili malformazioni⁶⁴. La Corte ha riconosciuto che in *Open Door e Dublin Well Woman* la nozione di 'nesso diretto' era stata definita in termini particolarmente ampi. Tuttavia, senza fornire una vera motivazione, ha ritenuto, che pur essendo le ricorrenti di fatto esposte al rischio di gravidanze con malformazioni fetali, nel caso di specie «the class of persons who can claim to be

⁶¹ F. AHMADOV, *The Right of actio popularis before International Courts and Tribunals*, Leiden, 2018, p. 172.

⁶² Per una posizione secondo cui i confini tra diritto di ricorso individuale e *actio popularis* sono fissati alla luce di considerazioni di politica giudiziaria, v. ancora F. AHMADOV, *The Right of actio popularis*, cit., p. 183.

⁶³ *A.M. e altri c. Polonia*, cit., par. 75.

⁶⁴ *Ivi*, par. 76.

“victims” of such a violation must necessarily be much narrower»⁶⁵: manca, però, la ragione sul perché debba essere tale. Così, unendo il test in questione a quello della vittima potenziale, la Corte ha quindi richiesto che vi fossero prove ragionevoli e convincenti della probabilità che una violazione si producesse in futuro. In proposito, ha notato che le donne che affermavano di avere patologie implicanti rischi di malformazioni fetali non avevano fornito prove al riguardo⁶⁶; che le ricorrenti che avevano provato di essere in stato di gravidanza non avevano dimostrato che delle malformazioni fossero state diagnosticate⁶⁷; e che il resto delle ricorrenti si era limitato a dichiarare che, desiderando una gravidanza, l'impossibilità di accedere all'aborto terapeutico, se necessario, causava loro ansia e preoccupazione⁶⁸. Dunque, la conclusione è stata che le ricorrenti non avessero fornito una prova sufficiente della probabilità che una violazione si verificasse in futuro⁶⁹.

È evidente la differenza tra gli standard applicati nei due casi: da un lato, il rischio di violenze ipotetiche, perpetrate per mano di terzi, ritenuto implicitamente plausibile in *M.A. e altri c. Francia*; dall'altro lato, la necessaria prova di malformazioni fetali in *A.M. e altri c. Polonia*. A voler seguire quest'ultimo approccio, nel caso francese la Corte avrebbe dovuto richiedere prove ragionevoli e convincenti dell'ulteriore conseguenza, come ad esempio studi e dati statistici in merito alla correlazione tra violenza nei confronti dei *sex workers* e criminalizzazione della condotta dei clienti, o addirittura la prova della concreta esposizione dei singoli ricorrenti a episodi di violenza. Altrimenti, implicando la valutazione dello *status* di vittima un *risk assessment* di merito, la Corte avrebbe dovuto rinviare la decisione sul punto⁷⁰. A prescindere da quale sia, nei due diversi casi, la conseguenza più 'plausibile' o 'probabile' (le violenze contro i *sex workers* o la necessità per una donna incinta di ricorrere all'aborto terapeutico) è evi-

⁶⁵ *Ivi*, par. 78.

⁶⁶ *Ivi*, par. 80.

⁶⁷ *Ivi*, par. 81.

⁶⁸ *Ivi*, par. 82.

⁶⁹ *V., a contrario*, Corte EDU, sentenza del 14 dicembre 2023, ric. n. 40119/21, *M.L. c. Polonia*, par. 100, in cui la ricorrente, cui era stata diagnosticata una malformazione fetale, ha dovuto viaggiare all'estero per praticare l'aborto, vietato in Polonia. Al riguardo, la Corte ha osservato che «many of the negative experiences described by the applicant could have been avoided if she had been allowed to terminate her pregnancy in the security of her home country» (par. 103) e ha di conseguenza ritenuto che «the applicant was not a potential victim but was “directly affected” by the legislative change in question» (par. 104).

⁷⁰ Per i precedenti in tal senso, v. V. TZEVELEKOS, *Standing: European Court*, cit., par. 29.

dente la differenza di standard probatorio applicata dalla Corte: nel caso francese, non ha richiesto alcuna dimostrazione della probabilità di tali conseguenze, essendosi limitata a prendere atto del possibile rischio per come allegato dai ricorrenti (la Corte ha infatti affermato che «selon les dires des requérants, l'incrimination des clients de la prostitution qu'il opère pousse les personnes prostituées à la clandestinité et à l'isolement, ce qui les exposerait à des risques accrus pour leur intégrité physique et leur vie»)⁷¹. Nel caso polacco, invece, ha richiesto prove concrete del rischio.

Tale differenza di approccio sembra, a nostro avviso, alquanto inspiegabile. Non che standard diversi nell'accertamento dello *status* di vittima non siano giustificati. La Corte ha già in passato affermato che la determinazione dello *status* di vittima di soggetti che si lamentano di un 'divieto generale' di realizzare una determinata condotta dipende «d'une appréciation des circonstances de chaque affaire, en particulier de la nature et de la portée de la mesure litigieuse et de l'ampleur des conséquences (...) de pareille mesure»⁷², ribadendo che comunque non sono sufficienti dei 'rischi meramente ipotetici'⁷³.

Ma anche a voler applicare tali criteri, il contrasto tra le due decisioni rimane oscuro. Un abbassamento dello standard, infatti, sembrerebbe tanto più necessario in un caso, come quello dell'aborto, in cui sarebbe irragionevole dover attendere, al fine di presentare ricorso a Strasburgo, di aver iniziato una gravidanza e di aver avuto una diagnosi di malformazione del feto. Peraltro, tale questione era già stata affrontata dalla Corte, nell'ambito di ricorsi presentati da donne che lamentavano l'assenza di una legislazione che permettesse loro di ricevere assistenza sanitaria per partorire in casa invece che in ospedale. In *Ternovszky c. Ungheria* la Corte ha osservato che la ricorrente «was pregnant at the time of the introduction of the application and inclined to give birth at home» e ha pertanto ritenuto che ciò fosse sufficiente a conferirle lo *status* di vittima «without any particular measure being applied, simply by virtue of the existence of the impugned legislation»⁷⁴. Nel caso *Kosaitė-Čypienė a altri c. Lituania*,

⁷¹ *M.A. e altri c. Francia*, cit., par. 43.

⁷² *Akdeniz e altri c. Turchia*, cit., par. 57, e *Cengiz e altri c. Turchia*, cit., par. 49.

⁷³ Corte EDU, decisione sull'ammissibilità del 12 novembre 2019, ric. n. 68995/13, *Schweizerische Radio und Fernsehgesellschaft e altri c. Svizzera*, par. 72.

⁷⁴ Corte EDU, sentenza del 14 dicembre 2010, ric. n. 67545/09, *Ternovszky c. Ungheria*, par. 21.

poi, la Corte si è accontentata di ancora meno. Le ricorrenti lamentavano che la legislazione nazionale dissuadesse gli operatori sanitari dal prestare tale assistenza sanitaria domiciliare. Tra esse vi erano donne in stato di gravidanza che avevano tentato di ottenere tale assistenza, una donna che aveva già partorito, ma anche una donna che sosteneva che, pur non essendo in stato di gravidanza, «was of child-bearing age and was planning to conceive and to give birth at home»⁷⁵. Lo *status* di vittima le è stato riconosciuto osservando che «it is not disputed that she belonged to a category of women – namely, those of child-bearing age – that may be adversely affected by the restrictions imposed by the prohibition on the provision of medical assistance during home births»⁷⁶. Ciò è stato ritenuto sufficiente per escludere che il ricorso costituisse un'*actio popularis*, volta a contestare in astratto la legislazione vigente. Ancora una volta, se il test da applicare riguarda la *possibilità* di essere negativamente *toccati* da una misura, non si comprende perché delle donne in età fertile o addirittura in stato di gravidanza non possono lamentarsi dell'abrogazione della possibilità di accedere all'aborto terapeutico, dovendo attendere che il rischio (quanto meno la diagnosi) si sia concretamente materializzato. E questo anche tenendo in considerazione che, almeno allo stato attuale della prassi della Corte, difficilmente una ricorrente in una tale situazione riuscirebbe ad ottenere una misura cautelare, ai sensi dell'art. 39 del Regolamento, che obblighi le autorità statali a consentirle l'aborto terapeutico.

È vero che la Corte ha sempre affermato che, nel decidere sullo *status* di vittima, essa mantiene un certo margine di discrezionalità⁷⁷. Ma essa ha proprio affermato che l'esercizio di tale margine deriva dall'esistenza di questioni di interesse generale⁷⁸, che «may arise in particular where an application concerns the legislation or a legal system or practice of the de-

⁷⁵ Corte EDU, sentenza del 4 giugno 2019, ric. n. 69489/12, *Kosaitė-Čypienė e altri c. Lituania*, par. 61.

⁷⁶ *Ivi*, par. 70.

⁷⁷ E questo anche in quanto «although the primary purpose of the Convention system is to provide individual relief, its mission is also to determine issues on public-policy grounds in the common interest, thereby raising the general standards of protection of human rights and extending human rights jurisprudence throughout the community of Convention States» (Corte EDU, sentenza del 24 luglio 2003, ric. n. 40016/98, *Karner c. Austria*, par. 26).

⁷⁸ Corte EDU, sentenza del 7 febbraio 2013, ric. n. 16574/08, *Fabris c. Francia* (GC), opinione concorrente del giudice Pinto de Albuquerque, secondo cui l'introduzione della nozione di vittima potenziale si fonda proprio sul riconoscimento del fatto che certi casi «raised questions of a general character affecting the observance of the Convention».

pendant State»⁷⁹. Se tale è il criterio, esso sembrava presente anche nel caso polacco. Inoltre, bisogna sottolineare che la discrezionalità non è arbitrario e richiede giustificazioni ragionevoli. Insomma, se diversi standard di valutazione del carattere diretto del nesso tra violazione e vittima devono essere applicati, la scelta dovrebbe dipendere da criteri oggettivi, come ad esempio la gravità della situazione, la possibile necessità di pronunciarsi urgentemente, e l'importanza degli interessi in gioco, tenendo in considerazione l'essenziale funzione preventiva e protettiva della nozione di vittima potenziale⁸⁰.

5. Conclusioni: sui possibili rischi di imprevedibilità

Ciò che emerge dall'analisi sin qui condotta è che la Corte, in conformità ai principi sanciti nella propria giurisprudenza, tende ad applicare il criterio del nesso necessario ai fini dell'accertamento dello *status* di vittima in modo flessibile. Da un lato, ove applica la ancora poco chiara nozione di vittima 'collaterale', la Corte si accontenta del carattere meramente plausibile delle possibili conseguenze in capo all'individuo; dall'altro lato, rispetto alla vittima diretta ma 'potenziale' la Corte tende ad applicare uno standard particolarmente rigido in merito alla valutazione della *likelihood* della violazione, richiedendo prove ragionevoli e convincenti della sua 'probabilità'⁸¹.

Tuttavia, la nozione di flessibilità presuppone che vi siano dei criteri oggettivi, sia pur da valutare alla luce delle circostanze peculiari del caso concreto, che giustificano l'applicazione di uno standard più o meno stringente. Ad esempio, nel noto caso *Câmpeanu*, la Grande Camera aveva giustificato un'eccezione ai principi generali in materia di accertamento dello *status* di vittima sulla base della gravità della violazione, dell'estrema vul-

⁷⁹ V. Corte EDU, sentenza del 15 ottobre 2009, ric. n. 17056/07, *Micallef c. Malta* (GC), par. 46, e la giurisprudenza ivi citata.

⁸⁰ A.A. CANÇADO TRINDADE, *The Access of Individuals to International Justice*, Oxford, 2011.

⁸¹ Salve rare eccezioni, quindi, non ci sembra si possa sostenere che «with regard to the position of individuals (...) the flexibility of the notion of potential victim used by regional human rights courts permits *de facto* a certain role for *actio popularis*»: così A. GATTINI, *Actio popularis*, in H. RUIZ-FABRI (ed.), *Max Planck*, cit., par. 9. Anzi, su come la Corte sembra interpretare tale nozione in modo sempre più restrittivo, v. M. FERRI *La decisione sul caso Shortall et al. v. Ireland; verso un ulteriore (ed eccessivo) restringimento della nozione di vittima potenziale nel sistema CEDU?*, in *SIDIBlog*, 12 gennaio 2022, www.sidiblog.org

nerabilità del ricorrente, e dell'assenza di soggetti idonei e interessati a rappresentarne gli interessi⁸².

Nei casi qui citati, invece, sembra che non vi siano criteri oggettivi che giustificano l'uno o l'altro approccio; o, almeno, essi non sembrano emergere dalle motivazioni delle decisioni. Se così è, vi è il rischio che la flessibilità, che certamente è auspicabile nella materia dei diritti umani per prendere in considerazione le circostanze peculiari di ciascun caso, si risolva in fattore di imprevedibilità dell'esito dei ricorsi a Strasburgo, in quanto essa può essere invocata dalla Corte per raggiungere l'uno o l'altro risultato possibile. Una tale situazione è incompatibile con il principio di certezza del diritto, inerente a tutti gli articoli della Convenzione⁸³ e il quale, applicato alla giurisprudenza della Corte, implica che «while it is not formally bound to follow its previous judgments, it is in the interests of legal certainty, foreseeability and equality before the law that [the Court] should not depart, without good reason, from precedents laid down in previous cases»⁸⁴. Ne deriva che la diversità tra standard applicati nell'uno o nell'altro caso e il rifiuto di seguire un precedente (peraltro espressamente richiamato dai ricorrenti) devono essere motivati su ragioni appropriate. Tale imprevedibilità sarebbe anche incompatibile con il principio secondo cui il diritto di ricorso individuale alla Corte, riconosciuto dall'art. 34 CEDU, che costituisce una delle garanzie fondamentali sancite dalla stessa⁸⁵, deve essere garantito in termini 'pratici ed effettivi' e non 'teorici e illusori'⁸⁶. Ciò dovrebbe implicare, in conformità alla stessa

⁸² *Centre for Legal Resources per conto di Valentin Câmpeanu c. Romania*, cit., par. 112.

⁸³ *Tra le tante*, v. Corte EDU, sentenza del 29 novembre 2016, ric. n. 76943/11, *Lupeni Greek Catholic Parish e altri c. Romania* (GC), par. 116.

⁸⁴ Corte EDU, sentenza del 9 giugno 2022, ric. n. 49270/11, *Savickis e altri c. Lettonia* (GC), par. 202.

⁸⁵ Corte EDU, sentenza del 4 febbraio 2005, ric. n. 46827/99 e 46951/99, *Mamatkulov e Askarov c. Turchia* (GC), par. 100: «the provision concerning the right of individual application (...) is one of the fundamental guarantees of the effectiveness of the Convention system of human rights protection. In interpreting such a key provision, the Court must have regard to the special character of the Convention as a treaty for the collective enforcement of human rights and fundamental freedoms. Unlike international treaties of the classic kind, the Convention comprises more than mere reciprocal engagements between Contracting States. It creates, over and above a network of mutual, bilateral undertakings, objective obligations which, in the words of the Preamble, benefit from a "collective enforcement"».

⁸⁶ *Ivi*, par. 101: «the object and purpose of the Convention as an instrument for the protection of individual human beings require that its provisions be interpreted and applied so as to make its safeguards practical and effective, as part of the system of individual appli-

giurisprudenza della Corte in materia di diritto di accesso alla giustizia, garantito dall'art. 6 della Convenzione, la possibilità di conoscere chiaramente le condizioni di ammissibilità dei ricorsi, possibilità che viene meno quando queste siano applicate in modo imprevedibile o eccessivamente formalistico⁸⁷.

In tal senso, sarebbe auspicabile un intervento della Grande Camera, che chiarisca quantomeno quali sono i criteri che giustificano l'applicazione dell'uno o dell'altro standard e che, da un lato, lascino alla Corte il necessario margine di discrezionalità per prendere in considerazione le specificità del caso concreto ma, dall'altro, consentano ai ricorrenti di prevedere l'esito dei propri ricorsi.

cations. In addition, any interpretation of the rights and freedoms guaranteed has to be consistent with "the general spirit of the Convention, an instrument designed to maintain and promote the ideals and values of a democratic society"». Sulla necessità di adottare un *principled reasoning* in materia di riconoscimento dello *status* di vittima, che tenga adeguatamente in considerazione la necessità di garantire in modo pratico ed effettivo il diritto di accesso alla Corte, *Centre for Legal Resources per conto di Valentin Câmpeanu c. Romania*, cit., opinione separata del giudice Pinto de Albuquerque, par. 8-12.

⁸⁷ Corte EDU, sentenza del 5 aprile 2018, ric. n. 40160/12, *Zubac c. Croazia*, (GC), par. 87-89 e 96-99.

Finito di stampare nel mese di ottobre 2024
dalla *Grafica elettronica* - Napoli

Amministrazione

Editoriale Scientifica srl

80138 Napoli via San Biagio dei Librai, 39 tel. 081.5800459

info@editorialescientifica.com

www.editorialescientifica.it

Direttore responsabile

Pasquale De Sena

Legale rappresentante

Pasquale De Sena

Rivista annuale gratuita pubblicata esclusivamente on-line su

www.sidiblog.org

www.editorialescientifica.com

Registrazione

Tribunale di Napoli n. 3134/15 del 29 luglio 2015