

Cecenia: la Corte di Strasburgo condanna Mosca per gravi violazioni dei diritti umani

Il 24 febbraio 2005, la responsabilità dello Stato russo in relazione alle vittime civili delle operazioni militari condotte in Cecenia è stata per la prima volta messa in discussione da un organo internazionale dalla ripresa delle ostilità nel 1999. La Corte europea dei diritti dell'uomo, chiamata a deliberare su richiesta di sei cittadini della Cecenia che hanno accusato Mosca della morte di loro parenti, uccisi durante attacchi e bombardamenti delle forze armate russe nel 1999 e nel 2000, ha emanato in tale data tre sentenze senza precedenti: *Khashiev e Akaieva c. Russia* (ricorsi nn. 57942/00 e 57945/00), *Issaieva, Yussupova e Bazaieva c. Russia* (nn. 57947/00, 57948/00 e 57949/00) e *Issaieva c. Russia* (n. 57950/00).

Nel primo caso considerato, Magomed Khashiev e Rosa Akaieva, residenti nella capitale cecena Grozny, avevano lamentato presso le istanze nazionali le esecuzioni extra-giudiziali di loro parenti ad opera di personale dell'esercito russo a fine gennaio 2000; i corpi dei familiari erano stati rinvenuti mutilati da ferite da armi da fuoco e da taglio dopo un'incursione delle forze armate russe in cerca di ribelli separatisti. L'inchiesta penale, più volte sospesa e riaperta, si era conclusa senza l'identificazione dei responsabili, e nel 2003 una corte civile aveva ordinato al Ministero della difesa il pagamento di un indennizzo a Khashiev in relazione all'uccisione dei suoi parenti da parte di personale militare non identificato. I due ricorrenti hanno sostenuto dinanzi alla Corte europea che i loro familiari erano stati torturati e assassinati dai membri dell'esercito russo, che l'indagine condotta sulle circostanze del loro decesso era stata inefficace e che, inoltre, non avevano beneficiato di alcun rimedio nazionale effettivo, invocando di conseguenza l'art. 2 (diritto alla vita), l'art. 3 (divieto di tortura) e l'art. 13 (diritto a un ricorso effettivo) della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

Nel secondo caso, Medka Issaieva, Zina Yussupova e Libkan Bazaieva, residenti in Grozny fino al 1999, hanno denunciato il bombardamento indiscriminato da parte degli aerei militari russi di civili in fuga da Grozny il 29 ottobre 1999 su un corridoio umanitario verso l'Inguscezia; tale bombardamento aveva causato l'uccisione dei familiari di Issaieva, il ferimento delle prime due ricorrenti nonché la distruzione del veicolo di Bazaieva contenente tutti i beni della sua famiglia. Le tre ricorrenti hanno lamentato la violazione del loro diritto alla vita e di quello dei loro familiari, nonché del loro diritto alla protezione contro trattamenti inumani e degradanti, affermando altresì che l'indagine intrapresa dalle autorità russe in merito alle circostanze dell'attacco era stata inefficace e che non avevano beneficiato di un ricorso nazionale effettivo. La terza ricorrente ha sostenuto anche che la distruzione dei suoi veicoli contenenti i beni della famiglia avesse leso i suoi diritti di proprietà. Le richiedenti hanno invocato gli artt. 2, 3 e 13 della CEDU, nonché, nell'ultimo caso, l'art. 1 del Protocollo n. 1 (protezione della proprietà).

Infine, nel caso *Zara Issaieva*, la richiedente sosteneva che il suo villaggio Katyr-Yourt della Cecenia era stato bombardato in maniera indiscriminata dall'esercito russo il 4 febbraio 2000 e, in conseguenza di questo bombardamento, i suoi familiari erano rimasti uccisi. Un'inchiesta penale aperta nel settembre del 2000 aveva confermato la versione dei fatti formulata dalla ricorrente ma vi si pose fine nel 2002, giacché le azioni dei militari furono stimate legittime nelle circostanze date (un gruppo importante di combattenti illegali occupava allora il villaggio e si rifiutava di arrendersi). La ricorrente ha quindi affermato che il diritto alla vita dei suoi familiari era stato violato, che l'indagine in merito al loro decesso era stata inefficace e che non aveva beneficiato di un ricorso interno effettivo, facendo leva sugli artt. 2 e 13 della CEDU.

Nel corso della procedura e con riferimento a tutti i reclami di cui sopra, la Corte ha respinto l'eccezione preliminare del Governo russo concernente il mancato esaurimento dei ricorsi interni, in ragione della dimostrata ineffettività dei ricorsi civili e penali disponibili alle vittime di atti illeciti

imputabili ad agenti dello Stato; la Corte ha precisato che l'art. 35 par. 1 non impone agli individui di esperire ricorsi senza reali prospettive di successo, riaffermando i criteri stabiliti nei casi *Akdivar e altri c. Turchia* del 30.8.1996 e *Aksoy c. Turchia* del 18.12.1996.

La Camera investita dei casi sopra esposti, della cui composizione faceva parte anche un giudice russo, si è pronunciata all'unanimità nel senso di constatare una violazione dell'art. 2 della CEDU in tutti e tre casi, in ragione dell'obbligo che gravava sullo Stato di proteggere il diritto alla vita dei ricorrenti e dei loro familiari, nonché in virtù del mancato svolgimento da parte delle autorità statali di un'indagine adeguata ed effettiva sulle circostanze del decesso dei familiari, rispettivamente sulle operazioni di bombardamento. Con riferimento alla pretesa violazione dell'art. 3, la Corte ha stabilito che nel caso *Khashiev e Akaieva* non vi erano prove al di là di ogni ragionevole dubbio che si fossero verificate delle torture nei confronti dei parenti dei due ricorrenti, ma che il mancato svolgimento di un'indagine adeguata ed effettiva circa allegazioni credibili di atti di tortura configurava comunque una violazione dell'art. 3, mentre invece ha ritenuto che l'art. 3 non venisse in rilievo separatamente nel caso *Issaieva, Yussupova e Bazaieva*. La Corte ha accertato, inoltre, la violazione dell'art. 1 del Protocollo no. 1 in relazione alla distruzione del patrimonio di Bazaieva. In relazione all'art. 13, in tutte le tre deliberazioni la Corte ha stabilito che le inchieste penali svolte dalle autorità russe si erano rivelate inefficaci, stante la "mancanza di obiettività e minuzia", rendendo perciò illusorio qualsiasi ricorso disponibile, anche di natura civile; la Corte ha quindi concluso che lo Stato è venuto meno agli obblighi derivanti dall'art. 13 della CEDU. In tutti i casi esaminati, la Corte ha disposto, in applicazione dell'art. 41, il risarcimento di danni pecuniari e non pecuniari ai sei ricorrenti per un ammontare di 135.710 euro, nonché il pagamento delle spese giudiziali per complessivi 32.779 euro.

L'argomentazione della Corte, nel sentenziare la violazione dell'art. 2 in tutti i sei casi, si inserisce in un approccio evolutivo della giurisprudenza relativa al diritto alla vita garantito nella CEDU. Benché annoverato fra le norme inderogabili ai sensi dell'art. 15, par. 2 e ritenuto condizione necessaria all'esercizio di tutti gli altri diritti, il diritto alla vita affermato nella CEDU non è protetto in maniera assoluta, essendo suscettibile di varie limitazioni: infatti, l'art. 2, par. 2 prevede che la morte non si considera inflitta in violazione del suddetto articolo ove risulti da un ricorso alla forza "resosi assolutamente necessario", tra l'altro, (a) "per garantire la difesa di ogni persona contro la violenza illegale" e (c) "per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o una insurrezione".

Gli organi di Strasburgo hanno avuto modo di precisare che gli obblighi incombenti allo Stato in virtù dell'art. 2, par. 1 comportano non solo il dovere di astenersi dall'infliggere la morte "intenzionalmente", ma anche l'obbligo positivo di prendere tutte le misure necessarie affinché la protezione della vita umana venga assicurata (v. *Naddaf c. RFT* del 10.10.1986). Per quanto riguarda la morte intenzionalmente inflitta da parte dei poteri pubblici o per loro conto, la Commissione ha in tal senso ritenuto, nel Rapporto del 10.7.1976 concernente l'affare *Cipro c. Turchia*, che l'esecuzione di civili ad opera di soldati turchi a Cipro costituiva una violazione dell'art. 2 della CEDU. Va ricordato anche che, in un primo momento, l'elemento intenzionale presente nella formulazione dell'art. 2 ha portato la Commissione a considerare, nella sentenza *X. c. Belgio* del 21.5.1969, che non configurasse una violazione dell'art. 2, par. 1 la circostanza che il marito della ricorrente era stato colpito, durante lo sgombero dei partecipanti a una manifestazione, dal proiettile sparato senza intimazione da un gendarme minacciato da un altro manifestante. Tale interpretazione riduttiva della protezione del diritto alla vita è stata fortemente criticata da autorevole dottrina, la quale ha sostenuto che la morte inflitta da un agente pubblico, pur in mancanza dell'intenzionalità, si analizza ad ogni modo in una violazione dell'art. 2. La Commissione, prendendo atto di tali critiche, ha successivamente modificato il suo orientamento, limitandosi ad esaminare, in un ricorso analogo, se l'uso della forza da parte dei pubblici poteri era

stato legittimo ai sensi dell'art. 2, par. 2, senza indagare sulle intenzioni specifiche degli agenti pubblici responsabili, ritenute quindi irrilevanti (v. *Kathleen Stewart c. Regno Unito* del 10.7.1984).

La casistica sviluppata in relazione all'art. 2 dimostra che il ricorso alla forza potenzialmente omicida come eccezione all'obbligo dello Stato di garantire il diritto alla vita è da intendersi in maniera estremamente limitativa: infatti, secondo la giurisprudenza della Corte, il sintagma "assolutamente necessario" indica che occorre applicare un criterio di necessità più restrittivo e categorico di quello normalmente impiegato per accertare se un intervento statale sia stato "necessario in una società democratica" ai sensi del secondo paragrafo degli artt. 8-11 della Convenzione, il ricorso alla forza dovendo ad ogni modo essere "rigorosamente proporzionato" allo scopo legittimo perseguito (v. *McCann e altri c. Regno Unito* del 27.9.1995). Gli organi di Strasburgo hanno precisato che la proporzionalità deve essere valutata in funzione "della natura dello scopo perseguito, del pericolo per le vite umane e l'integrità fisica inerente alla situazione e dell'entità del rischio che la forza impiegata mieta vittime" (v. *Díaz Ruano c. Spagna* del 26.4.1994, *Kathleen Stewart c. Regno Unito* del 10.7.1984); allo Stato spetta inoltre l'obbligo di prendere le "precauzioni sufficienti" per risparmiare la vita di innocenti nel preparare e condurre operazioni militari (cfr. *Ergi c. Turchia* del 28.7.1998).

Per quanto concerne specificamente il ricorso alla forza autorizzato ai fini di assicurare la difesa di ogni individuo contro la violenza illegale, previsto al comma (a) dell'art. 2, par. 2, la dottrina sottolinea come questa disposizione non richiede che le forze dell'ordine siano in stato di legittima difesa, giacché in tal caso vi sarebbe una sovrapposizione tra il comma (a) e il comma (c), ma aggiunge che queste forze devono trovarsi di fronte a una situazione di estrema gravità, che rischia di causare danni immani a persone e beni. Con particolare riferimento alle operazioni antiterroristiche, nella sentenza *McCann e altri c. Regno Unito* del 27.9.1995, relativa alle azioni antiterroristiche intraprese dalle autorità britanniche in Gibilterra, la Corte ha precisato che, per esercitare il controllo sulla legittimità delle misure di repressione poste in atto dallo Stato e stabilire la loro compatibilità con le previsioni dell'art. 2, il giudice europeo deve esaminare non solo la proporzionalità rispetto alla difesa altrui dalla violenza illegale, ma anche se l'operazione è stata "preparata e controllata dalle autorità per ridurre al minimo [...] il ricorso alla forza omicida".

La Corte ha ribadito questa posizione nel caso *Issaieva, Yussupova e Bazaieva*. Secondo la Corte mancavano prove certe a conferma della pretesa governativa secondo cui l'operazione sarebbe stata finalizzata a contrastare manifestazioni di violenza illegale in atto, ai sensi dell'art. 2, par. 2, comma (a). Tuttavia, pur assumendo che l'operazione del 29 ottobre 1999 costituisse risposta legittima a un attacco ipotizzabile in un contesto di insurrezione armata, le operazioni implicanti l'uso della forza letale avrebbero dovuto essere rigorosamente proporzionate allo scopo perseguito, nonché preparate ed eseguite in modo tale da ridurre al minimo il pericolo di perdite incidentali di vite umane, mentre dalle testimonianze e dai documenti sottoposti dal Governo russo è risultato che l'operazione non aveva tenuto conto di tali precauzioni.

Anche nel caso *Zara Issaieva*, in cui il Governo russo ha fatto valere l'esigenza di proteggere la vita degli abitanti del villaggio contro la violenza illegale da parte di un gruppo terroristico che aveva preso degli ostaggi, la Corte ha rilevato che l'operazione condotta a Katyr-Yourt perseguiva uno scopo legittimo, ma aveva trascurato le precauzioni necessarie per la salvaguardia delle vite civili: infatti l'utilizzo indiscriminato dell'uso della forza era contrario all'obiettivo di protezione della vita civile e non era stato assicurato un equilibrio tra lo scopo perseguito e i mezzi impiegati, in particolare bombe aeree che richiedono l'evacuazione della popolazione civile dai territori bersagliati (parimenti, nella decisione *Güleç c. Turchia* del 27.7.1998 l'uso di una mitragliatrice per disperdere dei manifestanti era stato ritenuto sproporzionato.)

Se nei due casi ora esposti l'uccisione dei familiari dei ricorrenti da parte di militari russi non era stata contestata, nel caso *Khashiev e Akaieva* il Governo ha negato che la si potesse stabilire con certezza. La Corte ha ricordato in questo contesto che, sebbene il criterio pertinente della prova con riferimento a pretese violazioni dell'art. 2 sia generalmente quello della prova "al di là di ogni ragionevole dubbio", in caso di ferite e decessi intervenuti in condizioni di detenzione l'onere della prova si sposta a carico dello Stato e, in assenza di spiegazioni plausibili fornite dallo Stato circa la scomparsa o decesso di persone che si trovavano in sua custodia, vi è una forte presunzione di causalità (v. anche *Velikova c. Bulgaria* del 18.5.2000, *Salman c. Turchia* del 27.6.2000). A corroborare la conclusione della Corte nel senso di confermare la fondatezza delle pretese dei parenti delle vittime, si è aggiunto nella fattispecie il rifiuto del Governo russo di mettere a disposizione i dossier completi relativi all'inchiesta penale, nonché l'inesistenza di ipotesi alternative plausibili.

Con riguardo ai rimedi effettivi per violazioni dell'art. 2, la Corte ha precisato che l'osservazione del suddetto articolo da parte dello Stato non si limita al versamento di un indennizzo, come avvenuto nel caso di *Khashiev*, ma comporta anche l'obbligo di garantire l'identificazione e la punizione dei responsabili (v. *Yaşa c. Turchia* del 2.9.1998); nel già citato caso *McCann e altri*, la Corte aveva specificato che dall'art. 2, letto insieme all'art. 1 (che statuisce il dovere generale dello Stato di riconoscere ad ogni individuo soggetto alla sua giurisdizione i diritti garantiti nella CEDU) discende l'obbligo per lo Stato di condurre un'indagine efficace quando il ricorso alla forza abbia provocato la morte di una persona (v. anche *Kaya c. Turchia* del 19.2.1998). In linea con tale giurisprudenza, la Corte ha concluso, in tutte le tre decisioni contro la Russia, che l'assenza di un'indagine effettiva configurava una violazione dell'art. 2 della CEDU. Con riferimento all'art. 3, si può rammentare il principio affermato nella giurisprudenza secondo il quale la natura speciale dell'art. 3 ha implicazioni sull'art. 13, nella misura in cui, stante l'importanza del divieto di tortura e la situazione di particolare vulnerabilità delle vittime, per attenersi all'obbligo di provvedere un "ricorso effettivo" gli Stati debbono svolgere un'indagine approfondita sulle allegazioni di tortura (v. *Aksoy c. Turchia* del 18.12.1996, *Ayadin c. Turchia* del 25.9.1997).

Preme qui sottolineare il fatto che la Convenzione europea resta applicabile anche in situazioni di conflitto armato interno qual è quella esistente in Cecenia, diversamente verrebbe meno la *ratio* dell'art. 15, par. 1, che autorizza le misure di deroga in caso di guerra o di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, consentite peraltro nel rispetto degli altri obblighi derivanti dal diritto internazionale, ivi comprese le norme del diritto umanitario con riguardo alle "persone protette". Occorre precisare, in proposito, che né lo stato di emergenza né la legge marziale erano state decretate in Cecenia, né era stata notificata alcuna deroga al Segretario Generale del Consiglio d'Europa ai sensi dell'art. 15, par. 3, pertanto la situazione doveva essere riguardata, come puntualizzato dalla stessa Corte, all'interno di un "contesto giuridico normale".

Fatta salva la facoltà della Russia di sollecitare il rinvio dinanzi alla Grande Camera entro un termine di tre mesi dalla data della pronuncia, in conformità dell'art. 43, par. 1 della CEDU, quelle dello scorso 24 febbraio sono sentenze di condanna destinate verosimilmente a ripetersi: infatti i casi considerati non costituiscono sporadiche violazioni dei diritti umani da parte della Russia in Cecenia, ma rappresentano solo l'avanguardia di oltre 120 cause in corso di esame, nell'ambito di un contenzioso che si preannuncia estremamente ampio e il cui significato politico, oltre che giuridico, investe l'esigenza di porre fine al clima di impunità per gli abusi perpetrati in territorio ceceno.