

---

**ADiM BLOG**

**Ottobre 2020**

**OSSERVATORIO DELLA GIURISPRUDENZA**

---

Corte europea dei diritti dell'uomo (Grande Camera), sentenza del 15 ottobre 2020, *Muhammad e Muhammad c. Romania*, ric. n. 80982/12

***Equo processo e espulsione dello straniero (regolare). La Grande Camera di Strasburgo delinea i diritti di trasparenza procedurale***

***Francesco Luigi Gatta***

*Research Fellow in EU Law  
Université Catholique de Louvain*

***Parole chiave***

*Espulsione – Sicurezza nazionale – Terrorismo – Garanzie procedurali in caso di espulsione di stranieri – Articolo 1 Protocollo n. 7 CEDU – Trasparenza*

***Abstract***

*In Muhammad e Muhammad c. Romania la Corte Edu riscontra, per la prima volta nella formazione giudicante di Grande Camera, una violazione dell'art. 1, Protocollo 7 CEDU, relativo alle garanzie procedurali nel caso di espulsione dello straniero in posizione regolare. L'allontanamento da parte della Romania di due studenti Pakistani, sospettati di partecipazione in attività terroristiche, è giudicato non compatibile con la Convenzione, in quanto effettuato in violazione delle garanzie procedurali minime per l'esercizio del diritto di difesa. I ricorrenti, infatti, non avevano avuto modo di conoscere con precisione le ragioni alla base della loro espulsione, non avendo potuto avere accesso a rilevanti informazioni contenute in documenti considerati confidenziali per motivi di sicurezza nazionale.*

## *Introduzione*

Nel corso del 2020 la Corte di Strasburgo ha cercato – faticosamente e non sempre in modo chiaro – di delineare le dinamiche giuridico-procedurali dell’espulsione degli stranieri che bussano alla porta delle frontiere europee, e, proprio dal come e dal dove essi “bussano”, ha ricavato nuove regole ed eccezioni (cfr. [N.D. e N.T. c. Spagna](#) [GC]; [Asady e altri c. Slovacchia](#); da ultimo, [M.K. e altri c. Polonia](#)). Con la sentenza in commento la Corte traccia i contorni dell’espulsione di chi, invece, quella porta l’abbia già varcata, trovandosi a soggiornare legalmente nel territorio europeo.

In *Muhammad e Muhammad c. Romania* la Corte affronta infatti il tema delle garanzie procedurali in caso di espulsione previste dall’art. 1, Protocollo 7 CEDU in favore dello straniero regolarmente soggiornante e ne riscontra – per la prima volta nella sua massima formazione giudicante di Grande Camera – una violazione da parte dello Stato romeno. Lo fa con una lunga e articolata decisione (108 pagine), densa di contenuti e dal chiaro intento pedagogico, intendendo chiarire i profili interpretativi della citata norma per spiegare agli Stati che cosa, d’ora in avanti, ci si aspetta da essi nelle procedure di espulsione di uno straniero (in posizione regolare).

La sentenza si segnala, tra l’altro, per essere accompagnata da numerose opinioni separate: ben 10 giudici, sui 17 totali della Grande Camera, hanno ritenuto di esprimere il proprio parere, concordante (7 giudici), ovvero discordante (3 giudici). Il testo della decisione è quindi composto quasi per la metà da opinioni separate (una cinquantina di pagine, di cui circa 20 del solo Pinto de Albuquerque, giudice portoghese noto per le sue prese di posizione in materia di migrazione). Tale circostanza dimostra chiaramente il dibattito interno alla Corte sul tema delle garanzie procedurali associate all’espulsione dello straniero regolare: un dibattito che sembra destinato a durare, anche in dottrina (per un primo commento v. [qui](#)) . Per ragioni di spazio, in questa sede ci si soffermerà sull’analisi del solo dispositivo della sentenza, rimandando l’esame delle opinioni separate ad altra occasione.

## **A. FATTI DI CAUSA E DECISIONE**

### ***1. La presunta minaccia per la sicurezza nazionale e l’espulsione dei ricorrenti***

Il caso trae origine dalle vicende di due cittadini Pakistani, Ramzan Muhammad e Adeel Muhammad. Questi giungevano in Romania, rispettivamente nel 2009 e nel 2012, con un visto per studenti e, in seguito all’ottenimento di una borsa di studio “Erasmus Mundus”, intraprendevano gli studi universitari presso la facoltà di economia dell’università di Sibiu.

A fine 2012 i Servizi segreti romeni avanzano richiesta alla Procura di Bucarest di avviare la procedura per dichiarare i ricorrenti “persone non gradite” in Romania, con conseguente allontanamento dal territorio nazionale. A sostegno della richiesta di espulsione, i Servizi di

*intelligence* fornivano documenti classificati come *top secret*, dai quali emergeva che i due studenti Pakistani sarebbero risultati coinvolti in varie attività di supporto a gruppi terroristici di matrice islamica connessi a Al-Quaida.

Si apriva quindi il procedimento dinnanzi alle autorità giudiziarie di Bucarest che, dando seguito positivo alla richiesta della pubblica accusa, dichiaravano i due studenti “persone non gradite” in Romania per un periodo di 15 anni, ordinandone la contestuale espulsione dal territorio nazionale. La sentenza si basava sulle evidenze “conclusive e pertinenti” presenti nei documenti dei Servizi segreti, dai quali emergevano chiari profili di rischio per la sicurezza nazionale. I ricorrenti erano presenti all’udienza, assistiti da un interprete, ma gli elementi di accusa a loro carico non venivano resi noti, data la riservatezza dei documenti. Il giorno successivo alla sentenza, i Servizi segreti diffondevano un comunicato stampa recante informazioni, dettagli ed esempi delle presunte attività di natura terroristica ascrivibili ai due studenti. La notizia rimbalzava quindi su alcuni giornali che riportavano altresì espressamente identità, informazioni personali e dettagli relativi ai due cittadini Pakistani e ai loro studi universitari.

Questi proponevano allora ricorso presso la Corte di Cassazione, lamentando la violazione di varie garanzie procedurali del diritto di difesa: su tutte, la mancanza di informazioni circa le precise accuse nei loro confronti, le stesse essendo state basate unicamente su documenti per loro inaccessibili, in quanto classificati come “segreti” per motivi di sicurezza. Al riguardo, sottolineavano come il carattere confidenziale di detti documenti fosse stato smentito dal fatto che, il giorno successivo alla sentenza, i Servizi segreti ne avessero diffuso taluni contenuti in un comunicato stampa. La Corte di Cassazione rigettava il ricorso dei due studenti evidenziando come, da un lato, il diritto romeno prevedesse un obbligo di *non-disclosure* di documenti relativi all’espulsione di stranieri per motivi di sicurezza nazionale; e come, dall’altro e in ogni caso, i ricorrenti avessero comunque beneficiato di sufficienti garanzie procedurali contro l’espulsione (convocazione a processo da parte delle autorità, partecipazione all’udienza, assistenza di un interprete, rappresentanza legale e tempo sufficiente per predisporre le proprie difese).

## ***2. Il ricorso a Strasburgo e la decisione della Grande Camera***

Nel 2012 i due studenti presentavano ricorso a Strasburgo lamentando una violazione degli articoli 13 (diritto a un ricorso effettivo) e 1, Protocollo 7 CEDU (garanzie procedurali in caso di espulsione di stranieri), evidenziando come l’espulsione dalla Romania si fosse verificata nel mancato rispetto del loro diritto di difesa, segnatamente, sotto il profilo del diritto di ricevere informazioni precise sulle ragioni alla base del provvedimento espulsivo. Avevano inoltre invocato gli articoli 5 (diritto alla libertà) e 8 CEDU (rispetto della vita privata), associandoli alle circostanze per cui, da un lato, erano stati posti in detenzione in attesa di essere espulsi, e, dall’altro, l’espulsione per motivi di terrorismo aveva pregiudicato la loro

reputazione e la possibilità di proseguire gli studi universitari. Tali doglianze, però, erano state dichiarate inammissibili dalla Sezione della Corte cui il ricorso era stato inizialmente allocato. Il ricorso era quindi passato nelle mani di un'altra Sezione, la quale, però, se ne era spogliata, rimettendone l'esame direttamente alla Grande Camera *ex art. 30 CEDU*: un primo segnale delle difficoltà interpretative incontrate dai giudici che poi, infatti, sono "ritornate a galla" nelle numerose opinioni separate in accompagnamento alla sentenza di cui si è detto.

La delicatezza del tema trattato è evidenziata anche dai diversi interventi in causa di terze parti, tra cui si segnalano Amnesty International e lo *Special Rapporteur* delle Nazioni Unite per la promozione e protezione dei diritti umani e le libertà fondamentali nella lotta al terrorismo. La Grande Camera, ritenendo di esaminare il ricorso dal solo punto di vista dell'art. 1, Protocollo 7 (e non anche dell'art. 13, peraltro senza dare spiegazioni al riguardo), a maggioranza (14 voti contro 3) ha riscontrato una violazione della CEDU da parte della Romania.

## B. COMMENTO

### 1. *L'Articolo 1 Protocollo 7 CEDU: una disposizione complessa e poco invocata*

Il [Protocollo n. 7 alla CEDU](#), contenente la norma invocata dai ricorrenti Pakistani, è stato firmato a Strasburgo nel 1984 ed è entrato in vigore nel 1988. Da allora, su un totale di soli 16 ricorsi esaminati dalla Corte, ne è stata riscontrata una violazione in 14 casi (tra i più recenti: [Takush c. Grecia](#), 2012; [Sharma c. Lettonia](#), 2016; [Ljatifi c. Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia](#), 2018). In *Muhammad e Muhammad c. Romania* è la **Grande Camera**, per la **prima volta**, a dichiarare una violazione dell'art. 1, Protocollo 7. Con la sentenza in commento, dunque, i 17 giudici di Strasburgo sono intervenuti in un terreno non ancora del tutto esplorato. E tale circostanza spiega infatti la lunghezza della decisione, nonché il suo carattere particolarmente elaborato ed esplicativo, dovuto anche, come si è detto, alla presenza di numerose opinioni separate. I passaggi tra Sezioni giudicanti della Corte, la rimessione in Grande Camera e l'autorizzazione da parte del Presidente a un ulteriore scambio di osservazioni scritte dopo l'udienza pubblica sembrerebbero ulteriormente confermare la complessità della decisione, oltretutto spiegare le sue tempistiche (quasi 8 anni, il ricorso essendo stato introdotto a fine 2012).

Ancora, la complessità del tema si evince dal fatto che, dopo l'esposizione dei fatti di causa, la Grande Camera spende diverse pagine nella ricostruzione del quadro giuridico rilevante, citando fonti normative che spaziano dal diritto romeno, a diversi testi normativi del Consiglio d'Europa, dal diritto dell'Unione europea (direttive e giurisprudenza dalla Corte di Giustizia), fino a vari documenti delle Nazioni Unite e financo alla giurisprudenza della Corte Internazionale di Giustizia. Lo sforzo ricognitivo delle fonti rilevanti in materia di garanzie procedurali contro l'espulsione dello straniero regolare è completato con un'analisi comparativa delle legislazioni degli Stati membri del Consiglio d'Europa (§§79-87). In

proposito, la Grande Camera registra la mancanza di un *consensus* europeo circa le restrizioni che possono essere imposte dallo Stato ai diritti dello straniero regolare in caso di espulsione (§148).

## 2. *Origine, ratio e campo di applicazione*

Prima di tutto, la Grande Camera ripercorre quanto già si sa sull'art. 1 del Protocollo 7, sulla scorta della propria giurisprudenza e del [rapporto esplicativo](#) che accompagnò l'adozione dello stesso Protocollo 7. Vengono così ribadite origine e *ratio* della norma: dal momento che le garanzie del diritto di difesa e del giusto processo di cui all'art. 6 CEDU non si applicano alle controversie in tema di ingresso e espulsione di stranieri (in quanto esse non implicano un "diritto-dovere civile" o un "accusa penale" ai sensi e ai fini dell'art. 6: [Maaouia c. Francia](#) [GC]; [M.N. e altri c. Belgio](#) [dec.]), gli Stati, con l'adozione del Protocollo n. 7, hanno inteso introdurre una disposizione *ad hoc* recante garanzie di *due process* anche con specifico riferimento alle procedure espulsive dello straniero. Per quanto attiene al campo di applicazione soggettivo, dette garanzie procedurali, per esplicita previsione dell'art. 1 del Protocollo n. 7, si applicano esclusivamente nei confronti dello "straniero regolarmente residente sul territorio di uno Stato".

Quanto ai contenuti della tutela nel caso di espulsione, obiettivo della norma è fornire garanzie procedurali minime ("*minimum procedural safeguards*", §117). Essa è strutturata in due paragrafi: mentre il primo delinea le garanzie ("uno straniero... non può essere espulso se non..."), il secondo identifica invece delle eccezioni ("uno straniero può essere espulso qualora..."). Le **garanzie** (minime) **esplicitamente** menzionate dalla prima parte della norma sono quattro: esigenza che la decisione di espulsione poggi su una base legale; possibilità di far valere le proprie ragioni contro l'espulsione; possibilità di far esaminare il proprio caso; possibilità di essere rappresentati. Due, invece, sono le eccezioni che la norma prevede, stabilendo che l'espulsione possa avere luogo anche "prima dell'esercizio dei diritti enunciati al paragrafo 1" qualora l'espulsione stessa si renda necessaria per motivi di ordine pubblico o ragioni di sicurezza nazionale.

Questo è quanto, finora. Ma l'articolo 1, Protocollo 7 contiene ulteriori (**implicite**) **garanzie** procedurali? In particolare, vi rientrano anche i diritti invocati dai due studenti Pakistani, segnatamente, il diritto ad essere informati delle ragioni dell'espulsione e il diritto di accesso ai documenti (segreti) contenenti tali medesime ragioni?

## 3. *Contenuti e garanzie: diritto alla trasparenza, strumentale al diritto di difesa*

La Corte nota che l'art. 1 del Protocollo 7 non menziona espressamente un diritto di trasparenza, in termini di informazione e accesso agli atti. La norma prevede, nondimeno, il diritto dello straniero a "far valere le ragioni che si oppongono alla sua espulsione" (§1, lett. a)). Ne segue –

secondo la nota formula di Strasburgo circa una tutela non teorica e illusoria, bensì pratica ed effettiva – che il diritto di contestare le ragioni dell'espulsione rimarrebbe svuotato di significato se al destinatario di un provvedimento espulsivo non fosse concesso di accedere agli elementi di fatto su cui le autorità nazionali hanno basato la loro decisione. Non si può, in altri termini, validamente esercitare il proprio diritto di difesa se non si sa contro cosa ci si sta difendendo.

Su queste premesse, la Grande Camera introduce il **diritto procedurale alla trasparenza nei procedimenti espulsivi dello straniero regolare**, e lo fa da un duplice punto di vista: stabilendo, da un lato e **passivamente, il diritto a essere informati** da parte delle autorità e, dall'altro e **attivamente, il diritto a cercare e ottenere informazioni**, mediante l'accesso agli atti. Più nello specifico, quanto al primo profilo, la Corte indica che, in base all'art. 1, Protocollo 7, lo straniero gode del diritto *“to be informed, preferably in writing and in any event in a way allowing an effective defence, of the content of the documents and the information relied upon by the competent national authority which is deciding on the alien's expulsion”* (§128). Quanto alla seconda componente, la Grande Camera afferma che la norma CEDU garantisce altresì un diritto di accesso agli atti: *“be given access to the content of the documents and the information in the case file on which those authorities relied when deciding on their expulsion”* (§129).

I principi di trasparenza, giusto processo e parità delle armi implicano, dunque, che, al pari delle autorità nazionali che intendono espellere, anche lo straniero che contro tale espulsione deve potersi difendere abbia a disposizione (almeno) talune informazioni rilevanti, pur se collegate a profili di riservatezza legati alla sicurezza dello Stato. I giudici di Strasburgo, infatti, sottolineano che *“even where national security is at stake, deportation measures must be subject to some form of adversarial proceedings”* (§128).

Una volta chiarito che i diritti procedurali ad essere informati e ad avere accesso agli atti devono considerarsi implicitamente ricompresi nella tutela offerta dall'art. 1 Protocollo 7, la Corte specifica come essi, tuttavia, non abbiano carattere assoluto. Possono, infatti, andare soggetti a limitazioni da parte delle autorità nazionali, le quali possono legittimamente restringerli (nel rispetto di determinate condizioni) per ragioni di segretezza legate alla tutela dell'ordine pubblico, alla sicurezza nazionale e alla lotta al terrorismo. Nel far questo, puntualizza la Corte, gli Stati godono di un certo margine di discrezionalità. Il punto focale, dunque, risiede nel bilanciamento tra i contrapposti interessi statali di sicurezza e ordine pubblico e i diritti procedurali dello straniero espulso dal territorio nazionale dove risiedeva regolarmente. Concretamente, come si effettua, ai sensi e ai fini dell'art. 1 Protocollo 7 CEDU, questo bilanciamento? La Grande Camera ne illustra i vari passaggi in quella che è la parte centrale e innovativa della propria sentenza.

#### **4. Questioni applicative e di metodo: il test per un'espulsione proceduralmente corretta**

Le restrizioni alle garanzie di trasparenza procedurale riconosciute allo straniero regolare in caso di espulsione sono da valutarsi in base a un doppio test: primo, la Corte valuterà se dette restrizioni sono effettivamente giustificate alla luce delle circostanze del caso di specie

(a); quindi, analizzerà se le medesime restrizioni sono sufficientemente compensate da ulteriori garanzie in favore dello straniero (b).

Prima di procedere all'analisi dei contenuti di tale doppio test, è interessante notare come la Grande Camera vada a sviluppare tale *modus procedendi* basandosi su un approccio metodologico mutuato dall'art. 6 CEDU: vale a dire, la disposizione principe della Convenzione per le garanzie di equo processo, diritto di difesa e parità delle armi, che, però, come si è visto, non copre *ratione materiae* l'ingresso e l'espulsione dello straniero. Pur non essendo applicabile al settore della migrazione, tale norma è nondimeno utilizzata dalla Corte, insieme alla propria rilevante giurisprudenza sul punto, per sviluppare gli specifici profili di *due process* da applicare nei procedimenti di allontanamento dello straniero regolare. La Grande Camera, insomma, utilizza a fini interpretativi i principi dell'"equo processo generale" (art. 6) per delineare i contorni di un "equo processo specifico", relativo cioè al caso dell'espulsione dello straniero regolare (art. 1, Protocollo 7). In questo senso indica che l'art. 6 offre un campo di tutela più ampio, fatto di varie garanzie procedurali la cui portata non deve considerarsi necessariamente equivalente a quella dell'art. 1, Protocollo 7, poiché quest'ultimo pone delle garanzie minime, associate a un campo applicativo limitato e particolare ("*minimum procedural safeguards in the event of expulsion*", §117).

Veniamo, ora, al contenuto del doppio test, necessario per valutare la compatibilità con la CEDU delle limitazioni imposte dallo Stato ai diritti di trasparenza procedurale *ex art. 1, Protocollo 7*.

**a) Adeguata giustificazione** ("*whether the limitation on the aliens' procedural rights was duly justified*")

Il primo test è diretto ad accertare la necessità delle restrizioni poste ai diritti procedurali dello straniero, così da evitarne l'espulsione arbitraria da parte dello Stato. La Corte ammette che le autorità nazionali possano limitare le garanzie procedurali dello straniero per giustificate ragioni, come la sicurezza nazionale: sta proprio a loro valutarne la necessità nel caso concreto. I giudici di Strasburgo, poi, secondo la logica del principio di sussidiarietà, potranno successivamente intervenire per valutare la compatibilità con la Convenzione della decisione nazionale. Al riguardo, in particolare, la Corte richiede che il provvedimento limitativo delle garanzie procedurali dello straniero sia adeguatamente motivato. Qualora, poi, le motivazioni siano collegate a informazioni confidenziali, vi dev'essere un meccanismo di verifica incentrato su un'autorità indipendente, incaricata di esaminare la necessità delle restrizioni, così come del carattere confidenziale delle informazioni: ciò rappresenta un elemento cruciale affinché la procedura possa dirsi "*in accordance with the rule of law*" (§140).

**b) Presenza di misure compensative** ("*whether the limitations on the alien's procedural rights were sufficiently compensated for by counterbalancing factors*")

Per la Grande Camera le restrizioni ai diritti di informazione e accesso agli atti, oltre a dover essere adeguatamente giustificate, devono altresì essere assistite da misure compensative (“*counterbalancing factors*”). Il secondo test, quindi, implica una verifica circa l’esistenza di garanzie ulteriori a disposizione dello straniero, tali da consentire di mitigare la compressione dei suoi diritti procedurali operata dallo Stato per esigenze legate alla sicurezza nazionale. La Corte, poi, spiega che il “contro-bilanciamento” tra riservatezza delle informazioni in possesso dello Stato e garanzie dello straniero opera a “fisarmonica”: quanto più intense sono le restrizioni al diritto di informazione e accesso ai documenti, tanto maggiori dovranno essere le altre garanzie contro l’espulsione (§146).

La scelta delle misure compensative spetta agli Stati, che godono di un certo margine di discrezionalità al riguardo. La Grande Camera rileva come, sul punto, non vi sia un *consensus* a livello europeo, e, basandosi sulla propria giurisprudenza e sull’analisi comparativa della legislazione domestica degli Stati membri, individua quattro principali contro-garanzie o misure compensative, premurandosi di chiarire che si tratta di una lista non esaustiva (§150):

1) *Rilevanza delle informazioni fornite allo straniero e livello di accesso alla documentazione*

Poiché non si può stabilire, in astratto, il volume delle informazioni da fornire a uno straniero in caso di sua espulsione, la Corte verifica, caso per caso, la rilevanza delle informazioni messe effettivamente a sua disposizione (“*the relevance of the information actually disclosed*”) e la capacità di accesso ai documenti rilevanti (“*the access to the content of the documents*”);

2) *Adeguatezza e tempestività delle informazioni fornite allo straniero circa i propri diritti procedurali previsti dal diritto interno*

La Corte verifica se, nel caso specifico, lo straniero abbia ricevuto adeguate informazioni circa i propri diritti procedurali esercitabili contro il provvedimento espulsivo; verificherà altresì il tempismo con cui tali informazioni gli sono state fornite, posto che, se queste giungono tardivamente, l’esercizio stesso dei diritti procedurali ne potrebbe risultare compromesso;

3) *Rappresentanza legale*

La Corte sottolinea che la possibilità per lo straniero di essere rappresentato costituisce “*a significant counterbalancing factor*” (§154). Essa valuta non solo la possibilità *ex lege* di una rappresentanza legale, ma anche, in concreto, la “qualità” di tale rappresentanza: possibilità effettiva per lo straniero di scegliere genericamente un avvocato ovvero un avvocato specialista, capacità dell’avvocato di accedere a documenti confidenziali, concreta possibilità di comunicazione tra avvocato e suo



assistito, rappresentanza durante il processo e in udienza.

4) *Coinvolgimento di un'autorità indipendente nel procedimento di espulsione*

Questa misura compensativa è declinata dalla Corte in diverse componenti:

4.1. *Tipo di autorità coinvolta (amministrativa o giudiziaria)*

La scelta dell'autorità competente spetta a ciascuno Stato, ma la Corte chiarisce che *"judicial scrutiny of the expulsion measure will have in principle a greater counterbalancing effect than an administrative form of scrutiny"* (§156). Inoltre, se si tratta di autorità giudiziaria, la Corte terrà conto della sua collocazione nella gerarchia del sistema giudiziario nazionale;

4.2. *Possibilità di contestare le accuse di minaccia alla sicurezza nazionale*

Tale possibilità deve potersi esercitare in modo effettivo e davanti a un'autorità indipendente;

4.3. *Potere effettivo dell'autorità indipendente di esaminare i motivi alla base dell'espulsione ed esercizio corretto di tale potere*

La Corte considera come *"major factor"* la circostanza che l'autorità nazionale competente possa verificare *"the credibility and veracity of the classified information adduced in support of the expulsion"* (§156);

4.4. *Potere dell'autorità indipendente di annullare o modificare il provvedimento di espulsione*

La Corte valuta non solo l'esistenza di un controllo sul provvedimento espulsivo da parte di un'autorità indipendente, bensì anche la capacità di detta autorità di incidere sul provvedimento stesso, modificandolo e, se del caso, annullandolo;

4.5. *Plausibilità della necessità di espellere lo straniero alla luce delle circostanze del caso di specie*

L'espulsione dello straniero deve essere associata a esigenze di sicurezza che, alla luce delle circostanze concrete, appaiano *"sufficiently plausible"*; tali esigenze devono poi essere riportate *"at least summarily"* nel provvedimento espulsivo (§156).

## 5. *Conclusioni*

All'esito della lunga parte di chiarimenti metodologici sulle garanzie procedurali in caso di espulsione, la Grande Camera applica il test alla vicenda dei due studenti espulsi dalla Romania. Quanto al primo profilo (test della necessità, *supra* sub a) il diritto a essere informati circa le ragioni dell'espulsione e ad avere accesso ai documenti a tal fine rilevanti è

stato compresso dalle autorità romene senza una chiara giustificazione. La Corte osserva come a motivo dell'espulsione sono state invocate solo generiche ragioni di sicurezza nazionale associate a documenti confidenziali; le esigenze di segretezza di detti documenti non sono mai state oggetto di verifica, risultando peraltro smentite dalla diffusione di dati e informazioni nel comunicato stampa rilasciato dai Servizi segreti.

Quanto al secondo aspetto (test delle misure compensative, *supra* sub b), la Grande Camera conclude che le limitazioni ai diritti procedurali dei ricorrenti non sono state sufficientemente compensante da altre garanzie. Misure compensative quali l'assistenza di un interprete, la rappresentanza di un legale di propria scelta, il coinvolgimento della Corte di Cassazione, organo di vertice del sistema di giustizia romena, non sono considerati sufficienti dalla Grande Camera. Rimane, infatti, il problema di fondo: i ricorrenti non hanno avuto modo di difendersi, poiché non sapevano contro cosa, di preciso, si dovessero difendere. È vero, nota la Corte, che essi appresero, almeno in parte, il contenuto delle accuse mosse contro di loro dalle informazioni che trapelarono dal comunicato stampa diffuso dai Servizi segreti. Ma tale documento non può considerarsi una valida fonte di informazioni. Soprattutto esso non rappresenta un atto formale emanato da un'autorità indipendente, inserito all'interno di un preciso circuito procedurale di garanzie specificamente concepite in favore dello straniero per consentirgli l'esercizio del proprio diritto di difesa contro un provvedimento espulsivo.

### C. APPROFONDIMENTI.

#### Per consultare il testo della decisione:

Corte Edu (Grande Camera), sentenza del 15 ottobre 2020, [Muhammad e Muhammad c. Romania](#), ric. n. 80982/12

#### Giurisprudenza:

- Corte Edu, sentenza del 17 maggio 2018, [Ljatifi c. Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia](#), ric. n. 19017/16

- Corte Edu, sentenza del 24 marzo 2016, [Sharma c. Lettonia](#), ric. n. 28026/05

- Corte Edu, sentenza del 17 gennaio 2012, [Takush c. Grecia](#), ric. n. 2853/09

#### Dottrina:

- B. AARRASS, [The case of Muhammad and Muhammad v. Romania: the first Grand Chamber](#)

[judgment on article 1 of Protocol Nr. 7 ECHR \(procedural safeguards with regard to expulsion of aliens\)](#), Strasbourg Observers, 29 October 2020.

### **Ulteriori materiali**

- AMNESTY INTERNATIONAL, [Written observations submitted to the European Court of Human Rights in the case of Muhammad & Muhammad v Romania](#), EUR 39/0726/2019, 16 July 2019.

- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, [Guide to the case-law of the European Court of Human Rights – Terrorism](#), 31 August 2020.

**Per citare questo contributo:** F.L. GATTA, *Equo processo e espulsione dello straniero (regolare)*. *La Grande Camera di Strasburgo delinea i diritti di trasparenza procedurale*, ADiM Blog, Osservatorio della Giurisprudenza, ottobre 2020.