



**Pasquale Annicchino**

(Research Fellow-Robert Schuman Centre for Advanced Studies,  
European University Institute)

**Persecuzioni religiose e diritto d'asilo  
nella giurisprudenza delle Corti sovranazionali europee <sup>\*1</sup>**

**SOMMARIO:** 1. Introduzione - 2. Divieto di tortura e persecuzioni religiose nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo – 3. La nozione di persecuzione religiosa nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea e divergenza rispetto alla Corte di Strasburgo – 4. Conclusioni.

**1 - Introduzione**

I dati raccolti dai sociologi della religione<sup>2</sup> ci narrano di un mondo dove il diritto di libertà religiosa trova crescente difficoltà nell'essere tutelato anche in ragione dell'impossibilità di addivenire a un grado di protezione certo e consolidato<sup>3</sup>. Le transizioni (in alcuni casi ormai definibili come crisi politiche di difficile stabilizzazione) dei Paesi che si affacciano sul Mediterraneo e l'avanzata di movimenti legati al fondamentalismo come lo "Stato Islamico" in Siria e Iraq<sup>4</sup> hanno messo in serio dubbio la stessa

---

\* Il contributo, sottoposto a valutazione, è destinato alla pubblicazione in *"International Religious Freedom and The Global Clash of Values/La libertà religiosa secondo il diritto internazionale e lo scontro global dei valori, Proceedings of the conference held in Rome, 20-21 June 2014/Atti del convegno svoltosi a Roma il 20 e 21 giugno 2014"*.

<sup>1</sup> Per un'analisi più approfondita e relativa anche al tema dei diritti delle comunità LGBT sia consentito il rinvio a **P. ANNICCHINO**, *The Persecution of Religious and LGBT Minorities and Asylum Law. Recent Trends in the Adjudication of European Supranational Courts*, di prossima pubblicazione su *European Public Law*.

Il progetto di ricerca *ReligioWest* è finanziato dall'*European Research Council*, che ha contribuito al finanziamento di questa ricerca.

<sup>2</sup> Si vedano su tutte le analisi prodotte ogni anno dal *Pew Forum on Religion in Public Life*. Cfr. anche **B. GRIM, R. FINKE**, *The Price of Freedom Denied. Religious Persecution and Conflict in the 21<sup>st</sup> Century*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.

<sup>3</sup> Cfr. **G. DALLA TORRE**, *Considerazioni sull'attuale problematica in materia di libertà religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), luglio 2014, pp. 1-2.

<sup>4</sup> Sull'argomento cfr. il numero speciale di *Limes* dal titolo *"Le Maschere del Califfo"*, del



sopravvivenza di alcune minoranze religiose e del cristianesimo in Medio Oriente. Come ha scritto Andrea Riccardi:

“La situazione dei cristiani in Iraq e Siria è sempre più drammatica. È un mondo che, purtroppo, rischia la fine. Eppure, per quasi venti secoli, ha resistito a tante guerre e invasioni, non certo benevoli verso i cristiani. (...) Si misura con un totalitarismo islamico, che non sopporta diversità, nemmeno all'interno della propria comunità religiosa”<sup>5</sup>.

Da più parti sono state avanzate proposte per affrontare tale emergenza,<sup>6</sup> tra tutte, la decisione del presidente degli Stati Uniti Barack Obama di autorizzare un intervento militare mirato al fine di salvaguardare la vita delle minoranze religiose minacciate dai fondamentalisti islamici. Anche il governo italiano negli ultimi anni aveva provato a interessarsi al tema delle persecuzioni contro le minoranze religiose (soprattutto cristiane) mediante l'azione del Ministero degli Affari Esteri, ma i risultati sono stati spesso controversi e poco convincenti. Alcune iniziative si sono forse addirittura rivelate controproducenti<sup>7</sup>. Tuttavia le pressioni, soprattutto sul governo italiano, sono cresciute a causa dei flussi migratori che in parte sono anche da collegare a eventuali persecuzioni di natura religiosa. Le migrazioni e l'emergere di movimenti ispirati al fondamentalismo religioso hanno quindi favorito l'incremento delle richieste di asilo in alcuni Paesi, tra cui l'Italia<sup>8</sup>. Il Mediterraneo è infatti diventato ormai la grande zattera vista

---

settembre 2014. Cfr. inoltre **C. CARDIA**, *Una Malattia mortale ci dice di ricominciare*, *Avvenire*, 18 ottobre 2014.

<sup>5</sup> Cfr. **A. RICCARDI**, *Persecuzioni, l'allarme non basta più. Ora si pensi a soluzioni concrete*, *Il Corriere della Sera*, 6 agosto 2014. Si veda anche **E. GALLI DELLA LOGGIA**, *L'indifferenza che uccide*, *Il Corriere della Sera*, 28 luglio 2014.

<sup>6</sup> Sia consentito il riferimento a **P. ANNICCHINO**, *ISIS e cristiani, gli slogan non bastano*, all'interno dello speciale “*Guerra al terrore in Irak*”, numero speciale di *Formiche.net* con interventi di **P. MESSA**, **V. CAMPORINI**, **F. FRATTINI**, **C. JEAN**, **M. ARPINO**, **A. MANCIULLI**. Disponibile su <http://www.formiche.net/2014/08/11/guerra-al-terrore-irak-lo-speciale-formiche-net/>.

<sup>7</sup> Sia consentito il riferimento a **P. ANNICCHINO**, *La tutela e la promozione del diritto di libertà religiosa nelle recenti iniziative di politica estera italiana*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1, 2014, pp. 51-66, e inoltre **P. ANNICCHINO**, *Recent Developments Concerning the Promotion of Freedom of Religion or Belief in Italian Foreign Policy*, in *The Review of Faith and International Affairs*, 11, 3, 2013, pp. 61-68. Per una panoramica internazionale ed europea si veda il n. 3/2014 della *Review of Faith and International Affairs*.

<sup>8</sup> Anche la Santa Sede ha espresso particolare preoccupazione per questo fenomeno.



come ultima speranza per migliaia di persone in fuga da persecuzioni politiche e religiose<sup>9</sup>.

Gli studiosi non hanno ancora approfondito il tema del contributo che la giurisprudenza europea ha dato al tema della definizione della nozione di persecuzione religiosa che appare di importanza fondamentale nella valutazione di numerose richieste d'asilo<sup>10</sup>. Dopo aver analizzato alcune delle pronunce più rilevanti della Corte europea di diritti dell'uomo<sup>11</sup>, questo contributo farà riferimento a una recente pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione europea<sup>12</sup> che, per la prima volta nel contesto della sua giurisprudenza, ha definito il concetto di persecuzione per motivi religiosi. In particolare si metterà in evidenza come questa decisione si ponga in contrasto con gli indirizzi più recenti della Corte EDU. Le pronunce delle due Corti verranno infine analizzate nel più ampio contesto della tutela multilivello dei diritti dell'uomo con particolare riferimento al diritto di libertà religiosa.

## 2 - Divieto di tortura e persecuzioni religiose nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo

La Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali non riconosce un vero e proprio diritto all'asilo, ma tra le sue norme ve ne sono alcune che rivestono fondamentale importanza nell'opera di supervisione europea della Corte EDU rispetto alle

---

Cfr. le affermazioni dell'arcivescovo Silvano M. Tomasi, osservatore permanente della Santa Sede presso le Nazioni Unite. Cfr. **MGR. S.M. TOMASI**, *Più accoglienza verso i richiedenti asilo*, *L'Osservatore Romano*, 8 ottobre 2014. Per un'introduzione generale alla disciplina del diritto d'asilo cfr. **F. LENZERINI**, *Asilo e diritti umani. L'evoluzione del diritto d'asilo nel diritto internazionale*, Giuffrè, Milano, 2009, e inoltre C. Favilli (a cura di), *Procedure e garanzie del diritto d'asilo*, Cedam, Padova, 2011.

<sup>9</sup> Come ricorda Dalla Torre: "(...) il Mediterraneo, che per secoli è stato il confine naturale, la barriera insormontabile che divideva la *societas christiana* al nord dalle *societates* non cristiane, in particolare islamiche, al sud, è ora divenuta una autostrada a senso unico attraverso cui, quotidianamente, masse di persone che vengono dal nord e dal centro Africa, dal Medio Oriente e più oltre, approdano alle sponde dei Paesi del sud Europa-in particolare l'Italia - per poi dilagare verso settentrione", **G. DALLA TORRE**, *Considerazioni sull'attuale problematica in materia di libertà religiosa*, cit., p. 2.

<sup>10</sup> Per una introduzione cfr. **N. HERVIEU**, *Une progression sans révolution dans l'appréhension européenne des persécutions religieuses*, in *Stato, Chiese e Pluralismo confessionale*, cit., giugno 2013, pp. 1-33.

<sup>11</sup> Da ora in avanti Corte EDU.

<sup>12</sup> Da ora in avanti CGUE.



concessioni o ai dinieghi d'asilo che avvengono nei Paesi firmatari della Convenzione. Fra queste riveste particolare rilevanza l'art. 3 della Convenzione relativo alla proibizione della tortura<sup>13</sup>. Si tratta di un diritto non derogabile anche in tempo di guerra e che rientra nelle previsioni centrali della Convenzione<sup>14</sup>.

Prima di analizzare alcune pronunce della Corte di speciale rilevanza nel contesto della tutela della libertà religiosa, e che fanno riferimento a tale norma, è bene menzionare la pronuncia di ammissibilità della Corte nel caso *Z e T contro Regno Unito*<sup>15</sup> relativa alla richiesta di due donne pakistane, entrambe di religione cristiana, che lamentavano una possibile violazione dell'art. 9 della Convenzione nel caso in cui fossero state rimpatriate a seguito del diniego d'asilo nel Regno Unito. La Corte EDU, pur ribadendo che nei casi di rimpatrio gli Stati firmatari possono essere giudicati responsabili a seguito della violazione di alcuni diritti fondamentali, soprattutto ai sensi dell'art. 3 della Convenzione, decideva che nel caso di specie non poteva essere dichiarata una violazione dell'art. 9 in quanto:

“(...) an individual claims that on return to his own country he would be impeded in his religious worship in a manner which falls short of those proscribed levels, the Court considers that very limited assistance, if any, can be derived from Article 9 by itself. Otherwise it would be imposing an obligation on Contracting States effectively to act as indirect guarantors of freedom of worship for the rest of world”<sup>16</sup>.

Non era dunque possibile per la Corte prevedere una sostanziale applicazione extraterritoriale dell'art. 9 della Convenzione. I giudici sottolineavano inoltre come i ricorrenti non avessero prodotto sufficienti prove in giudizio per avvalorare la loro tesi fondata sul richiamo della lesione degli artt. 2 o 3 della Convenzione. Pertanto il giudice di Strasburgo dichiarava il ricorso inammissibile<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Secondo l'art. 3 della Convenzione: “Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti”.

<sup>14</sup> La centralità di tale articolo nel contesto della giurisprudenza sul diritto d'asilo è ribadita anche da alcuni studi. Cfr. **M. BOSSUYT**, *Strasbourg et les demandeurs d'asile: des juges sur un terrain glissant*, Bruylant, Bruxelles, 2010.

<sup>15</sup> *Z. e T. c. Regno Unito*, Corte EDU, (27034/05), 28 febbraio 2006.

<sup>16</sup> *Ibidem*, par. 1.

<sup>17</sup> I giudici motivano sul punto evidenziando come i ricorrenti non fossero stati in grado: “to show that they are personally at such risk or are members of such a vulnerable or threatened group or in such a precarious position as Christians as might disclose any



Questo caso, deciso nel 2006, si rivelerà, come vedremo successivamente, di determinante importanza quando, nel 2013, l'avvocato generale della CGUE presenterà le sue osservazioni nel caso Y e Z c. Germania<sup>18</sup> questa volta relativo alle persecuzioni religiose contro la minoranza musulmana degli *Ahmadiyya*. Il ricorso appena esaminato non costituisce un caso isolato. Il giudice di Strasburgo ha infatti affrontato più casi riconducibili alla presunta lesione dell'art. 3 della Convenzione. Ad esempio, nel caso Z.N.S. c. Turchia<sup>19</sup> la Corte ha rilevato come la ricorrente, di nazionalità iraniana, a causa della sua conversione al cristianesimo avrebbe potuto subire persecuzioni in Iran se rimpatriata. Di recente, nel caso N.K. c. Francia<sup>20</sup>, concernente un cittadino pakistano entrato a far parte del movimento *Ahmadiyya* e ripetutamente torturato e sottoposto ad arresto nel suo paese, la Corte ha sottolineato, contrariamente a quanto stabilito precedentemente dai giudici francesi, che nell'ipotesi di ritorno in Pakistan del ricorrente si sarebbe concretizzato il pericolo di una violazione dell'art. 3 della Convenzione<sup>21</sup>. La Corte ha argomentato allo stesso modo nel caso M.E. c. Francia<sup>22</sup> concernente un membro della Chiesa Copta di nazionalità egiziana. In queste, così come in altre pronunce, a fare la differenza è stata, il più delle volte, la descrizione delle condizioni di tutela delle minoranze religiose nei Paesi di eventuale rimpatrio. Questo appare evidente dalla pronuncia F.H. c. Svezia<sup>23</sup> relativa a un cittadino di nazionalità irakena che aveva inoltrato una richiesta d'asilo in Svezia, il cui diniego aveva giustificato il ricorso fondato, tra l'altro, sulla presunta violazione dell'art. 3 della Convenzione, vista la sua fede cristiana. La Corte, facendo riferimento ad alcuni *reports* internazionali, pur riconoscendo le difficoltà che si trovavano a vivere i fedeli di religione cristiana in Iraq decise che vi era ancora la possibilità

---

appearance of a flagrant violation of article 9 of the Convention", *ibidem*, par. 1.

<sup>18</sup> Y. e Z. c. Germania, CGUE, (C-71/11), (C-99/11), 5 settembre 2012.

<sup>19</sup> Z.N.S. c. Turchia, Corte EDU, (21896/08), 19 gennaio 2010.

<sup>20</sup> N.K. c. Francia, Corte EDU, (7974/11), 19 dicembre 2013.

<sup>21</sup> Nel raggiungere questa conclusione la Corte faceva riferimento anche a precedenti decisioni del Regno Unito nelle quali veniva evidenziata la situazione che si trovano a vivere le minoranze ahmady in Pakistan: "The background to the risk faced by Ahmadis is legislation that restricts the way in which they are able openly to practice their faith. The legislation not only prohibits preaching and other forms of proselytizing but also in practice restricts other elements of manifesting one's religious beliefs, such as holding open discourse about religion with non-Ahmadis, although not amounting to proselytizing", par. 21.

<sup>22</sup> M.E. c. Francia, Corte EDU (50094/10), 6 giugno 2013.

<sup>23</sup> F.H. c. Svezia, corte EDU (32621/06), 20 gennaio 2009.



per questi ultimi di praticare la loro fede e che gli atti di violenza nei confronti delle comunità cristiane non erano attribuibili al governo ma a entità non statali. Nella loro *dissenting opinion* i giudici Power-Forde e Zupančič facevano notare come il criterio da applicare nel decidere il caso non avrebbe dovuto fare riferimento alla natura soggettiva della violenza (statale/non statale) quanto al dato oggettivo relativo alla sua effettiva consistenza<sup>24</sup>.

Tuttavia, in sei casi successivi a questa decisione, la Corte EDU ha fatto riferimento a un ulteriore criterio interpretativo da tenere in considerazione nei casi in cui venga constatata la possibilità di una persecuzione ai danni di alcune minoranze religiose. Secondo i giudici, in caso di richiesta di rimpatrio (che indirettamente si concretizza come un mancato accoglimento della richiesta di diritto d'asilo), deve considerarsi anche la possibilità che il ricorrente venga rimpatriato in altre zone del Paese di origine là dove i diritti oggetto del ricorso risultino inviolati<sup>25</sup>. Tale soluzione risulta però, in più aree geografiche, di difficile applicazione, come testimonia la posizione assunta dall'Olanda in merito ai cristiani in Iraq. Per il governo dei Paesi Bassi, infatti, il reinserimento di rifugiati di fede cristiana in una parte diversa degli antichi territori mesopotamici costituisce un rimedio inutilizzabile in quanto questi ultimi costituiscono un gruppo particolarmente vulnerabile rispetto ai quali non esiste possibilità di ricollocazione in nessuna parte del territorio dello Stato iracheno. Tesi condivisa, tra l'altro dagli stessi giudici Power-Forde e Zupančič. Nella loro *dissenting opinion* hanno infatti ribadito e sottolineato l'impossibilità di prendere in considerazione l'ipotesi del reinserimento in una differente parte del Paese d'origine dal momento che la persecuzione nei confronti dei cristiani è diffusa su tutto il territorio iracheno.

---

<sup>24</sup> Come scrivono i giudici dissenzienti: "That not being the requisite test, however, they proceed to find that protection from Iraqi authorities would be available, if necessary. Their conclusion in this regard is difficult to reconcile with such objective evidence as is available", inoltre i giudici in dissenzienti, facendo riferimento a *reports* internazionali che analizzano la situazione in Iraq, fanno notare: "While making up 4 per cent of the overall population, it is claimed that they constitute 40 per cent of the Iraqi refugees. In the light of such evidence and the respondent government failure to 'dispel any doubts' about it, once again, the requirement set out in *N.A. v. The United Kingdom* has not been met and the assessment of risk, in my view, lacks the 'rigour' required as a matter of law", F.H. c. Svezia, opinione dissenziente dei giudici Power-Forde e Zupančič.

<sup>25</sup> Cfr. A.G.A.M. c. Svezia, Corte EDU, (71680/10); 27 giugno 2013; M.K.N. c. Svezia, Corte EDU, (72413/10); 27 giugno 2013; M.Y.H. e altri c. Svezia, Corte EDU, (50859/10); 27 giugno 2013; N.A.N.S. c. Svezia, Corte EDU, 27 giugno 2013, (68411/10); N.M.B. c. Svezia, Corte EDU, (68335/10), 27 giugno 2013; N.M.Y. e altri c. Svezia, Corte EDU, (72686/10), 27 giugno 2013.



Rispetto all'analisi della situazione nel Paese d'origine del richiedente asilo è poi opportuno segnalare anche una recente pronuncia della Prima Sezione Civile della Corte di Cassazione italiana<sup>26</sup> con la quale la Corte ha ritenuto possibile concedere lo *status* di rifugiato anche nel caso in cui le prove della persecuzione non siano state totalmente fornite dal richiedente stesso, ma sia possibile ricavare informazioni rilevanti da documentazione proveniente da organizzazioni governative e non governative.

### **3 - La nozione di persecuzione religiosa nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'unione europea e divergenza rispetto alla Corte di Strasburgo**

La crescente rilevanza del tema delle persecuzioni nei confronti di alcune minoranze religiose è stata confermata anche da una importante decisione della CGUE. Nel caso Y. e Z. c. Germania<sup>27</sup> i ricorrenti, due membri della comunità *Ahmadiyya* di nazionalità pakistana, lamentavano di aver subito una violazione del loro diritto di libertà religiosa e di essere oggetto di persecuzioni e discriminazioni nel loro Paese di origine. La richiesta di pronuncia pregiudiziale è stata proposta alla Corte ai sensi dell'art. 267 Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea dal *Bundesverwaltungsgericht* tedesco ed era relativa all'interpretazione degli artt. 2 c) e 9, 1, a) della direttiva 2004/83/CE del Consiglio del 29 aprile 2004 che disciplina le norme minime sull'attribuzione, a cittadini terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale e le norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta<sup>28</sup>. Y. e Z. avevano fatto ingresso in Germania rispettivamente nel 2004 e nel 2003 chiedendo il riconoscimento dello

---

<sup>26</sup> Cass., Sez. I, sentenza n. 26056 del 1 dicembre 2010.

<sup>27</sup> Y. e Z. c. Germania, cit.

<sup>28</sup> La direttiva europea si fonda sulla Convenzione relativa allo *status* dei rifugiati del 1951 ed entrata in vigore il 22 aprile 1954. Ai sensi dell'articolo 1, A, 2 primo comma della Convenzione di Ginevra il termine "rifugiato" viene applicato a chiunque "temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori dal Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure (a chiunque), non avendo la cittadinanza e trovandosi fuori dal Paese di cui è cittadino e aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra".



*status* di rifugiato<sup>29</sup>, tuttavia il *Bundesmat* aveva respinto i loro ricorsi. In appello il tribunale amministrativo di Lipsia annullava la decisione di prima istanza resa nei confronti di Y. ingiungendo il riconoscimento dello *status* di rifugiato e il contestuale divieto di espatrio verso il Pakistan. Il tribunale amministrativo di Dresda respingeva invece il ricorso di Z. Con due sentenze del 13 novembre 2008 la Corte d'appello amministrativa del Land Sassonia accoglieva la richieste dei ricorrenti, così il Commissario federale per l'asilo e il *Bundesmat* proponevano ricorso dinanzi alla Corte amministrativa federale ritenendo che «le restrizioni imposte agli *Ahmadi* in Pakistan, che colpiscono la pratica della loro fede in pubblico, non rappresentano una violazione di detto "nucleo essenziale"»<sup>30</sup>. Lo stesso giudice del rinvio, pur ritenendo di condividere l'impostazione del *Budesamt* e del Commissario federale per l'asilo, decideva quindi di sospendere il procedimento e di sottoporre la questione alla CGUE.

La CGUE ricorda innanzitutto come ai sensi della direttiva le violazioni del diritto di libertà religiosa che possono dar luogo a una persecuzione devono essere

«"sufficientemente gravi" per la loro natura o la loro reiterazione, da rappresentare una "violazione grave dei diritti umani fondamentali", in particolare dei diritti assoluti per i quali, in forza dell'articolo 15, paragrafo 2 della CEDU, non è ammessa deroga»<sup>31</sup>.

Tuttavia i giudici sottolineano un punto fondamentale relativo alla distinzione tra atti relativi al nucleo essenziale del diritto e atti che invece non lo sono:

«Questa distinzione non è compatibile con la definizione estensiva della nozione di 'religione' che la direttiva fornisce all'articolo 10, paragrafo 1, lettera b), integrandovi il complesso delle sue componenti siano esse pubbliche o private, collettive o individuali. Gli atti che possono costituire una "violazione grave" ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), della direttiva comprendono atti

---

<sup>29</sup> Come ricorda la Corte al par. 30 della sentenza: "(...) Y ha affermato che nel suo villaggio d'origine un gruppo di individui lo ha ripetutamente picchiato e gli ha lanciato pietre nel luogo di preghiera, e che queste persone lo hanno minacciato di morte e denunciato presso gli organi di polizia per aver insultato il nome del profeta Maometto. Z. ha dichiarato di essere stato maltrattato e insultato a causa del suo credo religioso", cfr. Y. e Z. c. Germania, cit.

<sup>30</sup> *Ibidem*, par. 42.

<sup>31</sup> *Ibidem*, par. 53.





gravi che colpiscono la libertà del richiedente non solo di praticare il proprio credo privatamente, ma anche di viverlo pubblicamente»<sup>32</sup>.

Per la Corte la valutazione deve quindi sempre attenersi al dato oggettivo relativo alle misure o alle sanzioni che potrebbero essere adottate:

«Dato che la nozione di “religione” definita dall’articolo 10, paragrafo 1, lettera b), della direttiva abbraccia anche la partecipazione a cerimonie pubbliche di culto, singolarmente o in comunità, il divieto di siffatta partecipazione può costituire un atto sufficientemente grave ai sensi dell’articolo 9, paragrafo 1, lettera a), della direttiva, e quindi, una persecuzione, qualora nel paese d’origine in questione esso comporti un rischio effettivo in capo al richiedente, in particolare, di essere perseguito penalmente o di essere sottoposto a trattamenti o a pene disumani o degradanti ad opera di uno dei soggetti indicati dall’articolo 6 della direttiva»<sup>33</sup>.

Resta comunque affidata alle autorità nazionali la valutazione delle condizioni oggettive e soggettive che possono dar luogo alla violazione dei diritti tutelati dalla direttiva<sup>34</sup>. In tal senso riveste particolare interesse anche la risposta che i giudici del Lussemburgo danno alla ulteriore questione sollevata dal giudice del rinvio, con la quale si chiedeva se potesse considerarsi assente, ai sensi dell’art. 2, c) della direttiva, il timore fondato di una persecuzione qualora il ricorrente avesse rinunciato ad alcune pratiche della sua fede religiosa. Sul punto la Corte è molto chiara nell’affermare che tale circostanza, ovvero che il richiedente lo *status* di

---

<sup>32</sup> *Ibidem*, par. 63.

<sup>33</sup> *Ibidem*, par. 69. Per un commento su questo punto, e in generale sulla sentenza, cfr. **J.H. LEHMANN**, *Persecution, Concealment and the Limits of a Human Rights Approach in (European) Asylum Law-The Case of Germany v. Y. and Z. in the Court of Justice of the European Union*, in *International Journal of Refugee Law*, 26, 1, 2014, pp. 65-81.

<sup>34</sup> Come conclude la Corte nel dispositivo della sentenza ai fini dell’interpretazione dell’art. 9, paragrafo 1, lettera a) della direttiva: «(...) per valutare se una lesione del diritto alla libertà di religione che viola l’art. 10, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea possa costituire “atto di persecuzione”, le autorità competenti devono verificare, alla luce della situazione personale dell’interessato, se questi, a causa dell’esercizio di tale libertà nel paese d’origine, corra un rischio effettivo, in particolare, di essere perseguito penalmente, o di essere sottoposto a trattamenti o a pene disumani o degradanti a opera di uno dei soggetti indicati dall’art. 6 della direttiva 2004/83», *ibidem*, par. 81,1.



rifugiato “(...) possa scongiurare il rischio rinunciando a taluni atti religiosi non è, in linea di principio, pertinente”<sup>35</sup>.

Questa decisione assume particolare rilevanza soprattutto se analizzata alla luce della recente pronuncia della Corte EDU relativa al caso F.G. c. Svezia<sup>36</sup> attualmente pendente davanti alla Grande Camera della Corte<sup>37</sup>. Il ricorrente, di nazionalità iraniana, aveva inoltrato richiesta d’asilo in Svezia nel 2009 lamentando una persecuzione ai suoi danni da parte del governo di Teheran sia per le opinioni politiche espresse, critiche dell’operato governativo, sia per le difficoltà che avrebbe potuto incontrare a seguito della sua conversione al cristianesimo, avvenuta dopo il suo arrivo in Svezia. Le corti svedesi e la maggioranza della Quinta Sezione della Corte EDU chiamata a decidere il caso non hanno comunque riscontrato una violazione dei diritti del ricorrente. Nello specifico la Corte ha sottolineato come il potenziale pericolo derivante dalla conversione al cristianesimo del ricorrente sia stato sollevato solo in una fase avanzata del procedimento, quando ormai l’ordine di espulsione dalla Svezia stava per essere eseguito. Inoltre nella pronuncia si evidenzia come il ricorrente abbia sempre vissuto la sua conversione al cristianesimo in forma riservata<sup>38</sup> e in assenza di elementi in grado di far supporre che le autorità iraniane fossero a conoscenza della conversione del ricorrente<sup>39</sup>.

Tre giudici, tuttavia, hanno dissentito da questa impostazione: Zupančič, Power-Forde e Lemmens hanno definito l’opinione espressa dalla maggioranza come “an unacceptable failure to assess, throughly, the risk which the applicant faces arising from his conversion to Christianity”<sup>40</sup>. I tre giudici dissenzienti inoltre non condividono l’argomento per cui il fatto di vivere la propria conversione e la propria fede religiosa in maniera riservata possa costituire un argomento a sfavore del riconoscimento del diritto d’asilo avanzata per motivi relativi al pericolo di persecuzione religiosa: “We consider such that requirement is wholly unreasonable and no authority for such a proposition can be found

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, par. 79.

<sup>36</sup> F.G. c. Svezia, Corte EDU, (43611/11), 16 gennaio 2014.

<sup>37</sup> Il caso è stato rinviato alla Grande Camera il 2 giugno 2014.

<sup>38</sup> Per utilizzare le parole della Corte: “(...) the applicant had the opportunity to raise the question of his conversion during the oral hearing before the Migration Court but chose not to. This stance ultimately changed when the expulsion order against him became enforceable. Moreover, the applicant has claimed that he has kept his faith a private matter”, F.G. c. Svezia, cit. par. 41.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> *Ibidem*, opinione dissenziente dei giudici Zupančič, Power-Forde e Lemmens.



in the case law of the Court"<sup>41</sup>. Facendo riferimento alla pronuncia della Corte del Lussemburgo nel caso Y. e Z. c. Germania<sup>42</sup> i giudici dissenzienti evidenziavano inoltre la necessità di seguire l'approccio già indicato in precedenza dalla CGUE:

"National authorities cannot reasonably expect from an applicant that he or she abstain from the exercise of the fundamental right to religious freedom and conscience in order to avoid treatment prohibited under Article 3"<sup>43</sup>.

Sarà quindi fondamentale attendere la pronuncia della Grande Camera della Corte per capire se vi potrà essere una convergenza fra le due Corti europee oppure se si determinerà una pericolosa divergenza, fatale per una effettiva protezione di un diritto fondamentale<sup>44</sup>.

#### 4 - Conclusioni

La Corte EDU e la CGUE, a fasi e cicli alterni, hanno rappresentato nel corso degli anni un punto di riferimento importante per la protezione dei diritti fondamentali in generale e, nello specifico, per il diritto di libertà religiosa<sup>45</sup>. Mentre la Corte EDU, in merito al diritto previsto dall'art. 9 CEDU ha prodotto una giurisprudenza importante e copiosa non può dirsi lo stesso per la CGUE. Tuttavia la politicizzazione e la debolezza

---

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> Y. e Z. c. Germania, cit.

<sup>43</sup> *Ibidem*. I giudici facendo riferimento alla pronuncia della CGUE aggiungono: "We consider that there is nothing under the case law of this Court which holds otherwise when it comes to the European Convention on Human Rights", *ibidem*.

<sup>44</sup> Sono interessanti da leggere, al fine di una migliore comprensione del contesto relativo alla sentenza, due interventi di organizzazioni non-governative presentate ai giudici della Grande Camera. Cfr. **EUROPEAN CENTRE FOR LAW AND JUSTICE**, *Written Observations submitted to the Grand Chamber of the European Courts of Human Rights in the case of F. G. v Sweden*, 15 settembre 2014, disponibile su <http://eclj.org/pdf/FG-v-Sweden-ECHR-GC-ECLJ-OBSERVATIONS.pdf>, e inoltre **ADVICE ON INDIVIDUAL RIGHTS IN EUROPE CENTRE, EUROPEAN COUNCIL OF REFUGEES AND EXILES, THE INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS**, *Written Observations submitted to the Grand Chamber of the European Courts of Human Rights in the case of F. G. v Sweden*, 10 ottobre 2014, disponibile su [http://www.airecentre.org/data/files/F.G.\\_v\\_SWEDEN\\_AMICUS\\_AIRE-ECRE-ICJ-FINAL\\_FILED\\_10\\_OCT\\_2014.pdf](http://www.airecentre.org/data/files/F.G._v_SWEDEN_AMICUS_AIRE-ECRE-ICJ-FINAL_FILED_10_OCT_2014.pdf).

<sup>45</sup> Cfr. **M. VENTURA**, *Law and Religion issues in Strasbourg and Luxembourg: the virtues of European Courts*, *ReligioWest kick-off conference paper*, novembre 2011, disponibile su <http://www.eui.eu/Projects/ReligioWest/Documents/events/conferencePapers/Ventura.pdf>.



intrinseche al sistema di esecuzioni delle pronunce della Corte EDU, e il crescente ruolo della CGUE, hanno fatto intravedere ad alcuni autori un futuro in cui la Corte dell'Unione europea potrebbe andare a rivestire un ruolo di assoluta centralità nella protezione del diritto di libertà religiosa<sup>46</sup>. Nessuno assegna agli accademici la sfera di cristallo, ed è quindi difficile in questo momento storico, carico di tensioni politiche ed economiche che si riflettono anche nelle decisioni delle Corti, capire quale sarà il futuro della protezione europea dei diritti dell'uomo e del diritto di libertà religiosa nel contesto della tutela multilivello che ha da sempre caratterizzato l'esperienza europea.

I casi analizzati in precedenza, visto anche l'aumento delle domande d'asilo in alcuni Paesi dell'Unione, avranno una importanza fondamentale sull'approccio dei giudici nazionali e di conseguenza anche di quelli italiani. Di recente, ad esempio, il tribunale di Roma ha concesso a un cittadino nigeriano il riconoscimento dello *status* di rifugiato a causa delle persecuzioni contro i cristiani in atto nel suo Paese<sup>47</sup> e, come si è evidenziato precedentemente, la stessa Corte di Cassazione ha ugualmente concesso lo *status* di rifugiato a uno straniero fuggito dal suo paese per motivi legati a eventuali persecuzioni per motivi religiosi<sup>48</sup>. Come ha scritto Licastro:

«Anche i più nostalgici fautori (ove ve ne fossero ancora) di un "diritto ecclesiastico autarchico" devono evidentemente arrendersi e

---

<sup>46</sup> E. HOWARD, *Protecting Freedom to Manifest One's Religion or Belief: Strasbourg or Luxembourg?*, in *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 32, 2, 2014, pp. 159-182.

<sup>47</sup> Il ricorrente producendo in giudizio copia di un quotidiano che raccontava la sua vicenda era riuscito a dimostrare di essere stato oggetto di ripetute minacce da parte di una organizzazione terroristica a causa della sua fede cristiana. La Corte puntualizza anche come non sia da considerarsi ostativo rispetto alla concessione della protezione sussidiaria il fatto che le violenze e/o minacce non provengano da organi statali: "(...) pur se il pericolo rappresentato dall'attore non può ricondursi a un'attività dello Stato o da questo tollerata e avallata, può comunque ritenersi giustificato in capo allo straniero il timore di subire danni gravi alla sua persona in caso di rientro nel proprio paese per le ragioni dal medesimo esposte, stante il grave contesto di conflitti religiosi concentrati ormai in vaste e diverse aree del Paese", cfr. Tribunale di Roma, I sezione Civile, sentenza n. 20908 del 21 ottobre 2013. Si devono segnalare anche la pronuncia della Corte d'appello di Roma del 19 novembre 2012, n. 5780, relativa al riconoscimento della protezione umanitaria nei confronti di un cittadino del Benin considerato il rilevante pericolo dell'applicazione della Sharia contro il richiedente nel paese d'origine, e la pronuncia della Corte d'appello di Napoli del 9 luglio 2012, n. 2559 con la quale si riconosce il diritto alla protezione sussidiaria a un cittadino pakistano a causa del rischio di eventuali persecuzioni legate alla sua fede religiosa.

<sup>48</sup> Cass., Sez. I, sentenza n. 26056 del 1 dicembre 2010.



rassegnarsi di fronte all'effetto unificante o uniformante che la legislazione e la giurisprudenza europea (direttamente o indirettamente) esercitano sui diritti nazionali, e quindi anche sui settori di quegli ordinamenti dedicati alla disciplina del fenomeno religioso»<sup>49</sup>.

Queste pronunce, soprattutto quella della CGUE, costituiscono pertanto l'ennesimo esempio dell'importanza assunta nella definizione del diritto di libertà religiosa dalle giurisdizioni sovranazionali europee.

## **ABSTRACT**

### **Religious Persecutions and Asylum Law in the case law of European Supranational Courts**

The rise of restrictions on religious freedom, resulting in the denial of fundamental rights in many parts of the world, has caused an increase in asylum requests in many European countries. This article compares and contrasts the approaches of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union, highlighting common approaches and divergences. Part I introduces the topic. Part II discusses the case law of the European Court of Human Rights. Part III compares and contrasts the approach of the Strasbourg Courts with a recent decision of the Court of Justice of the European Union. Part V concludes arguing for the need of further development of the case law of the European Court of Human Rights in line with the recent developments in EU law.

---

<sup>49</sup> A. LICASTRO, *Unione Europea e "Status" delle Confessioni Religiose*, Giuffrè, Milano, 2014, p. 219.