

# Diritto, Immigrazione e Cittadinanza

## Fascicolo n. 2/2021

### IL CASO SHALABAYEVA: UN «CRIMINE DI LESA UMANITÀ»

COMMENTO DELLA SENTENZA DEL TRIBUNALE DI PERUGIA (SENT. 14 OTTOBRE 2020, DEP. 8 GENNAIO 2021, PRES. NARDUCCI, EST. NARDUCCI, AVELLA, ALBANI)

di Giulia Vicini

**Abstract:** Si propone all'attenzione del lettore una prima analisi dell'incidenza delle misure antipandemiche, consistenti nell'isolamento forzato su apposite navi, sulla condizione giuridica dei migranti che approdano sulle coste italiane, in particolare sotto il profilo della corretta tutela della libertà personale e dell'accesso al sistema di protezione internazionale. Infatti, la quarantena su navi ormeggiate in rada, senza la possibilità di scendere anche per due settimane e senza alcuna facoltà di contatti con l'esterno (in particolare con legali ed enti di tutela dei richiedenti protezione internazionale) configura una restrizione della libertà personale che si riflette inesorabilmente sulla corretta informazione circa l'accesso alle misure di protezione che non viene fornita durante la permanenza coatta sulle navi. L'analisi vuole dimostrare – partendo dalle fonti amministrative che disciplinano il nuovo istituto e da alcuni casi concreti – come l'intreccio delle descritte misure con l'approccio hotspot comporti una restrizione della libertà priva di base legale e sottratta al controllo giurisdizionale cui consegue – senza soluzione di continuità – l'adozione di provvedimenti di respingimento differito corredati da trattenimenti presso i Centri per il rimpatrio anche nei confronti di potenziali richiedenti asilo.

**Abstract:** This essay proposes a first analysis of the impact of anti-pandemic measures, consisting of forced isolation on special ships, on the legal status of migrants arriving on the Italian coasts, in particular from the point of view of the protection of personal freedom and of the access to the international protection. The quarantine on ships moored in the roadstead, without the possibility of disembarking for up to two weeks and without any possibility of contacts with the outside world (in particular with lawyers and bodies for the protection of applicants for international protection) constitutes a restriction of personal freedom which inexorably reflects on the correct information about access to protection measures, information that is not provided during the forced stay on ships. The analysis aims to demonstrate – starting from the administrative sources that regulate the new institute and from some concrete cases – how the intertwining of the described measures with the hotspot approach leads to a restriction of freedom without legal basis and without a judicial control which follows – without interruption – the adoption of measures of deferred rejection accompanied by detention at the Repatriation Centers even for potential asylum seekers.

## IL CASO SHALABAYEVA: UN «CRIMINE DI LESA UMANITÀ»

COMMENTO DELLA SENTENZA DEL TRIBUNALE DI PERUGIA (SENT. 14 OTTOBRE 2020, DEP. 8 GENNAIO 2021, PRES. NARDUCCI, EST. NARDUCCI, AVELLA, ALBANI)

---

di Giulia Vicini\*

SOMMARIO: 1. Introduzione: il contesto. – 2. La sentenza del Tribunale di Perugia. – 3. La strumentalità della procedura di espulsione: una consegna straordinaria «con parvenza di legalità». – 4. Una flagrante violazione del principio di *non-refoulement*. – 5. Una «patente violazione dei diritti fondamentali» che concorre all'illegittima privazione della libertà personale. – 6. L'eterodirezione: un'implicita condanna delle politiche di cooperazione internazionale incuranti dei diritti umani. – 7. Conclusione.

### 1. Introduzione: il contesto

La vicenda oggetto del presente commento è ampiamente nota, così come lo è il dibattito originato dalla sua notizia, resa pubblica dai media pochi mesi dopo gli avvenimenti. Vale tuttavia la pena ripercorrere brevemente la ricostruzione proposta dal Tribunale di Perugia circa gli avvenimenti che, tra il 29 e il 31 maggio 2013, portarono alla consegna (sotto le mentite spoglie di una procedura di espulsione amministrativa) di Alma Shalabayeva e della minore Alua, moglie e figlia del dissidente kazako Mukhtar Ablyazov, alle stesse autorità kazake.

L'arco temporale di circa sessanta ore, ricostruito dal Tribunale attraverso le testimonianze delle persone coinvolte, la copiosa documentazione (ufficiale e non) acquisita al giudizio e i tracciati telefonici, ha inizio nelle prime ore del giorno 29 maggio, quando un gruppo composto da una quarantina di agenti della squadra mobile e della Digos fece irruzione in una villa nella zona romana di Casal Palocco con lo scopo di arrestare il ricercato internazionale Mukhtar Ablyazov. L'operazione era stata organizzata nel corso della giornata del 28 maggio in seguito alla ricezione di una nota dell'Interpol Astana che segnalava la presenza dell'Ablyazov a Roma<sup>1</sup>.

---

\* Socia asgi e avvocato del Foro di Milano.

1. Dalla ricostruzione del Tribunale emerge tuttavia che la stessa villa era già da diversi giorni sorvegliata da un'agenzia di investigazione israeliana incaricata all'uopo dalle autorità kazake, le quali, secondo il Tribunale, solo dopo avere perso le tracce dell'Ablyazov decisero di coinvolgere le autorità italiane nelle operazioni di ricerca e cattura dello stesso.

Nel corso delle operazioni di perquisizione della villa, nelle quali il Tribunale rileva diversi profili di illegittimità<sup>2</sup> che, in vario modo, concorrono all'accertamento della responsabilità penale per i reati imputati, Alma Shalabayeva e il cognato furono condotti presso la questura in ragione dell'asserita necessità di accertare la loro identità e verificare la regolarità del loro soggiorno nel territorio nazionale. Il cognato, dopo diverse ore, fu rilasciato per avere prodotto un permesso di soggiorno lettone in corso di validità, peraltro già rinvenibile dagli agenti all'interno della villa.

Alma Shalabayeva e Alua Ablyazov si trovavano a Roma dal mese di settembre 2012 usando, per questioni di sicurezza, una diversa identità. L'Ablyazov aveva infatti ottenuto dalla Repubblica Centrafricana un passaporto diplomatico per la moglie e la figlia, identificate nello stesso come Alma e Alua Ayan<sup>3</sup>. Presso gli uffici della questura, gli agenti della sezione immigrazione comunicarono alla Shalabayeva la necessità di effettuare accertamenti sul documento di viaggio che ritenevano essere contraffatto. Alla stessa non fu consentito, nonostante le numerose richieste in tal senso, di contattare un avvocato. Nella tarda serata del 29 maggio, ancora trattenuta presso gli Uffici della questura, Alma si determinò a rivelare la sua identità, la sua storia, e le ragioni per cui lei e i suoi familiari erano costretti a nascondersi usando false identità. In presenza di numerosi agenti, la Shalabayeva riferì non solo di essere la moglie del dissidente perseguitato Mukhtar Ablyazov, titolare dello *status* di rifugiato nel Regno Unito, ma raccontò altresì le minacce e i trattamenti a cui il regime kazako all'epoca al potere sottoponeva i dissidenti politici e i loro familiari. La stessa riferì inoltre agli agenti di essere in possesso di un titolo di soggiorno rilasciatole dalle autorità inglesi, in forza dello *status* di rifugiato riconosciuto al marito e che si estendeva ai familiari, e di un permesso di soggiorno emesso dalla Lettonia, altro Stato membro dell'UE.

Nondimeno, intorno alle 22,00 e in seguito a sommari accertamenti sull'autenticità del passaporto centrafricano<sup>4</sup>, il prefetto di Roma adottò un decreto di espulsione nei confronti

---

2. In particolare, le operazioni avvennero in assenza di un'interprete e ai presenti non furono spiegate le ragioni della perquisizione. Le persone presenti (oltre ad Alma e alla figlia, si trovavano nella villa la sorella, il cognato e la figlia della coppia, anch'essa minore, nonché la coppia di domestici che alloggiava poco distante, nella *dependance* della villa) hanno inoltre riferito che gli agenti di polizia non erano immediatamente identificabili come tali. Al termine delle operazioni, i presenti furono costretti a sottoscrivere il relativo verbale, in cui tuttavia non figurava il nome, né tantomeno il numero degli agenti che vi parteciparono; il verbale recava inoltre false rappresentazioni con riferimento agli orari in cui si svolsero le operazioni. Il cognato della Shalabayeva appose sul verbale l'appunto in lingua russa «non comprendo quello che sto firmando». Lo stesso riportò delle ferite a causa di un colpo inferto da un agente di cui però non è mai stata accertata l'identità. Ai presenti fu inoltre sottratto il telefono e impedito di contattare un avvocato.

3. Circa un anno prima, le autorità inglesi avevano allertato l'Ablyazov del pericolo di subire attentati da parte delle autorità kazake e dell'impossibilità di proteggerlo. Per tale motivo il nucleo familiare fu costretto a dividersi.

4. A fondare il giudizio in merito alla contraffazione del passaporto sarebbe stata una nota del Ministero degli affari esteri che, su richiesta della questura, riferiva che Alma Shalabayeva non era accreditata in Italia come diplomatico della Repubblica centrafricana mentre risultava, circostanza questa ritenuta irrilevante dall'Ufficio immigrazione, una

di Alma Shalabayeva che fu immediatamente seguito da un ordine di trattenimento presso il Centro di identificazione e espulsione (CIE) di Ponte Galeria, emesso dal questore in ragione dell'imputazione del reato di contraffazione<sup>5</sup>. Verso la mezzanotte, la Shalabayeva fu condotta presso il CIE con una nota che la identificava come Alma Ayan, di nazionalità kazaka, nonostante la stessa avesse rappresentato agli agenti dell'Ufficio immigrazione l'esistenza di elementi idonei a escludere il pericolo di fuga di cui dell'articolo 13, co. 4 d.lgs. 286/1198: aveva infatti riferito di chiamarsi Alma Shalabayeva, regolarmente soggiornante in territorio Schengen in forza di due titoli rilasciati da Stati membri dell'UE e di avere un timore di persecuzione da parte delle autorità kazake; la questura era inoltre informata della presenza in Italia di una figlia minore, nonché della titolarità in capo all'interessata di risorse economiche sufficienti per sostenere i costi di una partenza volontaria.

Durante il trattenimento presso il CIE, alla Shalabayeva fu impedito di telefonare alla villa per chiedere notizie della figlia, né tantomeno le fu permesso di telefonare ai propri avvocati, con i quali le comunicazioni furono inoltre ostacolate dagli ufficiali del CIE che si frapposero fisicamente tra gli stessi e la donna nella fase antecedente e successiva all'udienza di convalida<sup>6</sup>, svoltasi nella mattinata del 31 maggio. Durante l'udienza, l'ufficiale del CIE che rappresentava la questura non solo omise di riferire al giudice della nota ricevuta dalle autorità kazake che identificava la straniera come Alma Shalabayeva, moglie del ricercato Ablyazov, ma rifiutò altresì di esibire ai difensori della Shalabayeva la documentazione su cui la questura aveva fondato la valutazione in merito alla contraffazione del passaporto. Il Giudice di pace, condannato dal Tribunale di Perugia per falso ideologico, ignorò le dichiarazioni dei difensori che, durante l'udienza, rappresentarono il timore della Shalabayeva di subire persecuzione o trattamenti inumani e degradanti in caso di rimpatrio in Kazakhstan, e omise del tutto di darne atto nel verbale di udienza.

Poco ore dopo la convalida del trattenimento, la Shalabayeva venne condotta all'aeroporto di Ciampino, dove le fu impedito di presentare una domanda di protezione internazionale nonostante la stessa ne abbia reiterato la volontà fino al momento in cui salì

---

candidatura per il suo accreditamento presentata e poi ritirata dallo Stato del Burundi. L'Ufficio immigrazione chiese inoltre un rapporto alla Polaria di Fiumicino. In seguito, ad attestare l'autenticità del passaporto della Shalabayeva furono delle note delle Ambasciate della Repubblica centrafricana in Svizzera e in Belgio. L'Ufficio immigrazione della questura di Roma, nelle ore che precedettero l'espulsione, non prese invece alcun contatto con le autorità diplomatiche del Paese africano nonostante le numerose richieste in tal senso.

5. Gli atti, tuttavia, furono trasmessi alla Procura soltanto nella giornata del 30 maggio.

6. Nel corso del dibattimento avanti al Tribunale di Perugia, i difensori della Shalabayeva hanno riferito di un «muro alzato» tra gli stessi e la loro assistita da parte degli agenti in servizio presso il CIE per impedire la comunicazione.

sull'aereo<sup>7</sup>, messo a disposizione dalle autorità kazake, che la condusse con la figlia minore ad Astana (oggi Nur-Sultan).

I fatti qui brevemente descritti rappresentano solo in minima parte il complesso intreccio di avvenimenti che si svolsero, nello stesso arco temporale, in almeno tre diversi frangenti. Se il resoconto in questa sede si limita agli episodi che coinvolsero direttamente Alma Shalabayeva, non si può ignorare che, nelle stesse ore, il «disegno criminoso», per usare le parole del Tribunale di Perugia, che portò alla sua espulsione venne architettato e posto in essere dai soggetti coinvolti negli Uffici della sezione immigrazione della questura e della squadra mobile, in cui furono in due occasioni ricevute le autorità kazake, e presso la villa di Casal Palocco. Nella giornata del 31 marzo 2013 si svolse infatti una seconda perquisizione nella villa, sempre su impulso delle autorità kazake persuase che l'Ablyazov si trovasse ancora al suo interno, e dallo stesso luogo fu infine prelevata la figlia della Shalabayeva, poi tradotta con l'inganno all'aeroporto di Ciampino<sup>8</sup>.

Al loro arrivo in Kazakhstan, la Shalabayeva e la figlia furono costrette a restare nella loro abitazione nella città di Almaty. La donna venne sottoposta a un procedimento penale iniziato nei suoi confronti proprio nei giorni in cui era in corso la procedura di espulsione dall'Italia. Pochi mesi dopo, grazie all'intervento di mediazione del Ministero degli esteri italiano, Alma e Alua Shalabayeva fecero rientro in Italia. Nel 2014 la Corte di cassazione ha annullato il decreto di convalida del suo trattenimento e la prefettura di Roma ha revocato in autotutela il decreto di espulsione. Alla Shalabayeva e alla figlia è stato riconosciuto lo *status* di rifugiato.

Nel mese di marzo 2014, la Shalabayeva ha presentato presso la Procura di Perugia una denuncia contro i responsabili degli avvenimenti di cui è stata vittima<sup>9</sup>. Tale denuncia ha dato origine alle vicende giudiziarie che hanno condotto all'adozione della pronuncia in commento. Il procedimento avanti al Tribunale di Perugia ha visto imputati dirigenti e funzionari della squadra mobile di Roma e dell'Ufficio immigrazione della questura, tutti condannati per il reato di sequestro di persona commesso da pubblico ufficiale con abuso di poteri, e il Giudice di pace che ha convalidato il trattenimento della straniera nel CIE,

---

7. L'eccezionale gravità e assurdit  dell'intera vicenda possono riassumersi proprio in quell'ultimo momento in cui, prima di essere consegnata al Console e al Consigliere diplomatico kazaki che sarebbero saliti con lei e la figlia sull'aereo diretto ad Astana, la Shalabayeva ribad  in russo, dopo averlo fatto pi  volte invano in lingua inglese, la volont  di chiedere asilo. E fu lo stesso consigliere diplomatico, rappresentante istituzionale della persecuzione da cui la Shalabayeva chiedeva di essere protetta, a tradurre la richiesta agli ufficiali della Polizia di Stato italiana, che nuovamente la ignorarono.

8. Al domestico a cui era stata illegittimamente affidata la minore (la madre aveva infatti firmato una richiesta di affidamento alla sorella), fu riferito che Alua avrebbe incontrato la madre in questura. Tuttavia, una volta in auto, lo stesso venne indirizzato dall'agente seduto sul lato passeggeri all'aeroporto di Ciampino, senza avere la possibilit  di utilizzare il telefono cellulare o un navigatore.

9. Una denuncia era gi  stata presentata dalla figlia della Shalabayeva nel mese di settembre 2013 presso la Procura di Roma.

condannato per falso ideologico. La responsabilità per il reato di falso ideologico è riconosciuta anche in capo ad alcuni degli agenti imputati.

## 2. La sentenza del Tribunale di Perugia

Il giudizio di condanna da parte del Collegio investito della questione è fermo, prima ancora che sul piano giuridico, sul piano della eccezionale gravità e del disvalore della condotta tenuta dagli imputati, che lede i valori fondamentali che ispirano la Costituzione repubblicana e lo stato di diritto<sup>10</sup>.

La gravità del giudizio del Tribunale è tale che lo stesso sembra non considerare idonei gli strumenti sanzionatori a sua disposizione. In particolare, il Collegio osserva che «la norma incriminatrice del delitto di sequestro di persona *ex art. 605 c.p.*, cioè del reato più grave contestato nel processo, appare quasi non adeguata a rappresentare compiutamente le dimensioni della condotta delittuosa e le devastanti conseguenze che essa ha cagionato»<sup>11</sup>.

L'insoddisfazione del Tribunale sembra riguardare non tanto la pena edittale di cui alla norma incriminatrice<sup>12</sup>, e quindi l'entità della sanzione comminabile agli imputati, ma piuttosto l'adeguatezza della sua formulazione a descrivere le condotte poste in essere dagli stessi. Tale circostanza è resa evidente dalla preferenza lessicale opzionata dal Tribunale laddove definisce la vicenda come un «crimine di lesa umanità realizzato tramite deportazione»<sup>13</sup>.

Il Tribunale di Perugia si interroga sulla configurabilità delle condotte poste in essere dagli imputati quali *crimina iuris gentium* e fa a tal fine appello allo Statuto istitutivo della Corte Penale Internazionale<sup>14</sup>. In particolare, l'articolo 7 di detto Statuto include un elenco di atti che, se commessi nell'ambito di un esteso o sistematico attacco contro le popolazioni civili e con la consapevolezza dell'attacco, rappresentano un crimine contro l'umanità. Tra questi figura la deportazione, così definita dal secondo paragrafo della disposizione: «con “deportazione o trasferimento forzato della popolazione” s'intende la rimozione delle persone, per mezzo di espulsione o con altri mezzi coercitivi, dalla regione nella quale le

---

10. Sentenza in commento, p. 33.

11. *Ivi*, p. 34.

12. Ai sensi dell'art. 605 c.p., «Chiunque priva taluno della libertà personale è punito con la reclusione da sei mesi a otto anni. La pena è della reclusione da uno a dieci anni, se il fatto è commesso... da un pubblico ufficiale, con abuso dei poteri inerenti alle sue funzioni».

13. *Ibidem*. La qualificazione dell'operazione posta in essere in danno di Alma Shalabayeva come deportazione è imputabile, secondo il Tribunale, alle stesse autorità kazake che, nella nota inviata dall'Interpol Astana all'Interpol Roma il 30 maggio 2013, ove si confermava l'identità della stessa come moglie dell'Ablyazov, esortavano la Polizia italiana a “deportarla” in Kazakhstan qualora fosse stata illegalmente presente in Italia e in possesso di documenti falsi: «in case of revealing of illegal stay of Shalabayeva Alma in Italy (under false documens) we ask your respective authorities to deport her to kazakhstan».

14. Firmato a Roma il 17 luglio 1998 e ratificato dall'Italia con l. n. 232/1999.

stesse si trovano legittimamente, in assenza di ragioni previste dal diritto internazionale che lo consentano».

Il Tribunale, pur ravvisando nel caso Shalabayeva un'ipotesi di deportazione, ritiene che non sia configurabile un crimine contro l'umanità (*rectius* un «crimine di lesa umanità») in quanto gli atti non sono stati con tutta evidenza commessi nell'ambito di un esteso o sistematico attacco contro le popolazioni civili. Nonostante l'inevitabile conclusione in merito alla qualificazione giuridica dei fatti oggetto di causa, il riferimento allo Statuto di Roma appare rilevante non solo perché rafforzativo del giudizio di disvalore espresso dal Tribunale, ma anche perché non mancano in dottrina i tentativi di estendere l'applicazione del diritto penale internazionale agli illeciti commessi in materia di immigrazione, fino a ricomprendere gli allontanamenti su base individuale<sup>15</sup>. Rilevante è infatti che gli stessi siano stati eseguiti in violazione delle garanzie prescritte dal diritto internazionale, tra cui figurano il diritto a un ricorso effettivo, il diritto all'unità familiare e il rispetto del principio di *non-refoulement*. Sotto questo profilo, e per gli altri motivi di cui si dirà *infra*, la pronuncia in commento, pur riguardando delle vicende risalenti a più di sette anni fa, offre degli spunti interpretativi estremamente attuali e rilevanti con particolare riferimento alla gestione dei flussi migratori e al trattamento dei cittadini stranieri.

Altra qualificazione o preferenza lessicale di rilievo è il riferimento, contenuto in diversi passaggi della sentenza, alla vicenda in questione come «consegna straordinaria»<sup>16</sup>. Come rammenta lo stesso Tribunale di Perugia, tra le reazioni della comunità internazionale alla notizia dell'espulsione di Alma Shalabayeva in Kazakistan vi è quella di alcuni alti funzionari delle Nazioni Unite che, raccomandando all'Italia di adoperarsi per l'immediato reingresso di Alma Shalabayeva e della figlia, hanno dichiarato che le circostanze dell'operazione fanno credere che si sia trattato di fatto di una *extraordinary rendition*<sup>17</sup>.

Come noto, la prassi delle consegne straordinarie si inserisce nel solco delle misure congeniate dagli Stati Uniti al fine di combattere la c.d. guerra al terrorismo (*war on terror*), secondo la nota dottrina elaborata dall'amministrazione Bush in seguito agli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001<sup>18</sup>. È altresì noto che le modalità e le conseguenze di tali

---

15. V. in particolare V. Chetail, *Is There any Blood on my Hands? Deportation as a Crime of International Law*, in *Leiden Journal of International Law*, 29.2016, pp. 917-943.

16. In particolare, p. 250 della sentenza in commento: «...è stata realizzata un'operazione di *extraordinary rendition* al di fuori delle maglie degli istituti di diritto processuale degli artt. 697 e ss. c.p.p.».

17. UN News Service, *UN experts urge Italy to facilitate return of illegally deported Kazakh mother, daughter*, 18 luglio 2013, disponibile al seguente link: <https://www.refworld.org/docid/51e8f82f4.html>. Secondo gli alti funzionari dell'ONU, l'Italia ha commesso una violazione delle fondamentali garanzie del giusto processo, del diritto ad accedere a un rimedio effettivo contro la deportazione e del diritto a chiedere asilo.

18. In realtà, la prassi delle *extraordinary renditions* ha origini più antiche della guerra al terrorismo rappresentando uno strumento utilizzato dagli Stati Uniti già a partire dagli anni '70; v. K. Cavanaugh, *Unspoken truths: Accessing rights for victims of extraordinary rendition*, in *Columbia Human Rights Law Review*, 47.2016 (2), p. 5.

misure sono state oggetto di condanna da parte della comunità internazionale per avere provocato flagranti violazioni dei diritti umani<sup>19</sup>. Le operazioni di *extraordinary rendition* hanno coinvolto anche diversi Stati europei e sono state condannate in particolare dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa<sup>20</sup> e della Corte europea per i diritti dell'uomo (Corte EDU)<sup>21</sup>, che ha sanzionato lo stesso Stato italiano per la consegna straordinaria ai servizi segreti americani dell'Imam Abu Omar, avvenuta nel 2003.

La Corte EDU ha definito come misura di consegna straordinaria quella che implica una detenzione al di fuori del sistema giuridico ordinario e che, disattendendo deliberatamente le garanzie del giusto processo, è totalmente incompatibile con lo stato di diritto e i valori tutelati dalla Convenzione, con il rischio che la persona coinvolta venga sottoposta a tortura o a trattamenti inumani e degradanti<sup>22</sup>.

La vicenda di cui è stata vittima Alma Shalabayeva appare riconducibile alla fattispecie descritta dalla Corte sebbene non si possano ignorare, nel caso in esame, delle peculiarità rispetto alle operazioni di *extraordinary rendition* sottoposte al vaglio di Strasburgo. La prima e più evidente è senza dubbio che la vittima dell'operazione non era in questo caso né sospettata di terrorismo, né dalla stessa le autorità avrebbero potuto ottenere informazioni utili per la tutela della sicurezza internazionale o nazionale. La seconda peculiarità risiede nelle modalità di esecuzione della consegna. L'operazione avviene infatti sotto una "parvenza di legalità"<sup>23</sup> seguendo, quanto meno sul piano formale, l'*iter* procedimentale di

---

19. La dottrina si è diffusamente impegnata nell'analisi e nella critica di tali prassi sotto il profilo del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto umanitario. Tra i moltissimi contributi, preme in questa sede richiamare le parole di Armando Spataro in un commento alla pubblicazione del rapporto Fernstein che, come noto, ha reso ufficialmente note le condotte dell'amministrazione statunitense nella *war on terror*: «...su *renditions* e torture variamente qualificate, è bene ricordare la "filosofia" di fondo in cui si inquadrano: quella della ricerca ad ogni costo delle informazioni ritenute utili, anche se tali esse non sono, con conseguenti e violenti strappi alle regole su cui si fonda ogni democrazia. Anzi si afferma che, sacrificando i diritti, sottraendo una persona a una procedura legale e trasportandola in una prigione "dura" o segreta, sia più facile ottenere informazioni utili per prevenire i rischi per la sicurezza della collettività»; cfr. A. Spataro, *Il Senato USA svela la verità su renditions e torture, ora tocca all'Europa*, in [www.europeanrights.eu](http://www.europeanrights.eu).

20. Risoluzione sul presunto utilizzo di Paesi europei da parte della CIA per il trasporto e la detenzione illegale di persone, P6TSA (2007)0032.

21. Le pronunce della Corte EDU hanno investito la Polonia (*Al Nashiri c. Polonia*, ric. n. 28761/11, sentenza del 24 luglio 2014; *Husyan (Abu Zubaydah) c. Polonia*, ric. n. 7511/13, sentenza del 24 luglio 2014), la Russia (*Iskandarov c. Russia*, ric. n. 17185/05, sentenza del 23 settembre 2010), la Macedonia (GC, *El Masri c. Macedonia*, ric. n. 39630/09, sentenza del 13.12.2012) e l'Italia, nel noto caso del rapimento dell'imam Abu Omar (*Nasr e Ghali c. Italia*, Ric. 44883/09, sentenza del 23 febbraio 2016).

22. Cfr. in particolare *Nasr e Ghali* cit., para. 244. Si veda altresì il rapporto di Open Society Justice Initiative (OSJI), *Globalizing Torture. CIA Secret detention and extraordinary rendition*, 2013, che definisce le *extraordinary renditions* come «il trasferimento – senza procedimento giudiziale – di un detenuto nella custodia di un governo straniero per essere detenuto o interrogato». Per un approfondimento sul tema v. D. Weissbrodt, A. Bergquist, *Extraordinary rendition and the torture convention*, in *Virginia Journal of International Law*, 46.2006 (4), pp. 585-650; K. Cavanaugh, *op. cit.*, pp. 1-54; C. Meloni, *Extraordinary rendition della CIA e responsabilità europee: il punto di vista della Corte Europea dei diritti dell'uomo*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 10 giugno 2013.

23. Sentenza in commento, p. 278.



cui agli articoli 13 e 14 del d.lgs. 286/1998 per l'espulsione del cittadino straniero irregolare.

Nessuna delle due circostanze, tuttavia, è idonea a sottrarre la vicenda in esame alla qualificazione come *extraordinary rendition* in quanto, come si dirà diffusamente *infra*<sup>24</sup>, il ricorso all'espulsione da parte delle autorità italiane è stato strumentale a garantire la consegna della Shalabayeva alle autorità kazake, così che queste potessero esercitare pressioni sul dissidente Ablyazov con la finalità ultima di pervenire alla sua cattura<sup>25</sup>.

L'intreccio di avvenimenti svoltosi negli ultimi giorni del mese di maggio 2013 presenta dei tratti in comune con le operazioni di consegna straordinaria sotto almeno altri tre profili, che saranno oggetto di analisi nei seguenti paragrafi: il rimpatrio delle due donne in Kazakistan le ha esposte al rischio di essere sottoposte a trattamenti inumani e degradanti, in violazione del principio di *non-refoument*, che ha carattere assoluto e deve in ogni caso prevalere su eventuali ragioni di sicurezza nazionale<sup>26</sup>; nel corso delle operazioni la Shalabayeva è stata privata non solo della libertà personale, ma anche del nucleo essenziale di libertà riconosciute alla persona<sup>27</sup>; le operazioni sono state eterodirette da uno Stato straniero e si inseriscono pertanto nel quadro più ampio delle politiche di cooperazione internazionale<sup>28</sup>.

### **3. La strumentalità della procedura di espulsione: una consegna straordinaria «con parvenza di legalità»**

La strumentalità della procedura espulsiva è stata ampiamente accertata dal Tribunale di Perugia, che ritiene che le condotte poste in essere dagli imputati abbiano rappresentato un «radicale sviamento»<sup>29</sup> del procedimento di espulsione. Se la *ratio* dell'istituto di cui all'articolo 13 d.lgs. 286/1998 e delle misure cautelari che ne presidiano l'esecuzione, disciplinate dal successivo articolo 14, è, secondo il Collegio, quella di garantire una razionale gestione dei flussi migratori, il trattenimento presso il CIE di Alma Shalabayeva nelle more della sua espulsione, «lungi dal costituire legittimo e giustificato esercizio del potere coercitivo, è stato radicalmente strumentalizzato al fine di perfezionare un espatrio coatto, in radicale assenza delle condizioni che avrebbero legittimato, ai sensi degli artt. 697 e ss. c.p.p., l'avvio di una procedura di estradizione»<sup>30</sup>.

---

24. V. paragrafo 3.

25. Il Tribunale di Perugia definisce addirittura l'operazione come una «presa in ostaggio» (v. p. 41 della sentenza).

26. V. paragrafo 4.

27. V. paragrafo 5.

28. V. paragrafo 6.

29. Sentenza in commento, p. 239.

30. *Ivi*, p. 237.

In altre parole, nell'impossibilità di estradare la Shalabayeva, non accusata di alcun reato alla data di emissione del decreto prefettizio di espulsione, la consegna della stessa alle autorità kazake si è svolta "forzando" l'istituto dell'espulsione amministrativa. Significativo è che gli imputati abbiano eccepito a propria difesa di avere attribuito alla vicenda un mero valore di ordinarietà burocratica, sostenendo di averla considerata come una normale espulsione di cittadina straniera.

Diversi sono gli indici che hanno condotto il Tribunale di Perugia ad affermare categoricamente la strumentalità della procedura di espulsione alla consegna alle autorità del Kazakistan della moglie e della figlia di un dissente politico del regime autoritario all'epoca al potere.

Prima fra tutti è la palese illegittimità *ab origine* tanto del decreto di espulsione quanto della misura di trattenimento presso il CIE. Sul punto, il Tribunale di Perugia richiama diffusamente l'ordinanza con cui la Corte di cassazione ha annullato il provvedimento di convalida del trattenimento adottato dal Giudice di pace di Roma<sup>31</sup>, condannato per falso ideologico. Nella pronuncia sul caso Shalabayeva, la Suprema Corte, discostandosi dal suo precedente orientamento secondo cui sarebbero precluse in sede di convalida valutazioni in merito alla legittimità del titolo espulsivo, ha dichiarato l'illegittimità dell'espulsione comminata dal prefetto di Roma alla luce dell'effettiva conoscenza, da parte delle autorità italiane, dell'identità della cittadina straniera, della validità del passaporto diplomatico centroafricano e del possesso da parte dell'interessata di ben due titoli di soggiorno in corso di validità. Dall'illegittimità del titolo discende quindi l'illegittimità del trattenimento.

In ogni caso, anche qualora il titolo espulsivo fosse stato legittimo, non sarebbero in ogni caso stati sussistenti i presupposti per il trattenimento in quanto l'interessata era in possesso di tutti i requisiti per richiedere la partenza volontaria alla stregua di quanto disposto dall'art. 13, co. 5 d.lgs. 286/1998 e dall'art. 7 della Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008 recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (c.d. Rimpatri). Si è già detto che le circostanze riferite dalla Shalabayeva alla questura erano idonee a escludere la sussistenza di un pericolo di fuga e, di conseguenza, rendevano l'espulsione della stessa non eseguibile a mezzo della forza pubblica<sup>32</sup>.

---

31. Cass., sez. IV civ., ordinanza n. 17407 del 30.7.2014 (est. Acierno).

32. In questo senso M. Gestri, *Shalabayeva Case: Issues of International and EU Law*, in *The Italian Yearbook of International Law*, 23.2014, pp. 245-268.

Degli autonomi profili di illegittimità del procedimento espulsivo sono inoltre rilevabili con riferimento alla minore Alua, allontanata dal territorio nazionale senza che il Tribunale per i minorenni fosse posto nelle condizioni di esercitare le sue funzioni di tutela<sup>33</sup>.

Il richiamo alla pronuncia della Corte di cassazione è di estremo interesse perché ne risulta delineato un sistema in cui, in virtù della palese insussistenza dei presupposti per l'esecuzione dell'espulsione, la sua illegittimità e la sua strumentalità alla consegna della Shalabayeva e della figlia alle autorità kazake sono così strettamente legate che i due profili appaiono idonei a provarsi a vicenda: la procedura di espulsione che ha riguardato la moglie e la figlia del dissidente kazako è illegittima in quanto strumentale alla loro consegna e la strumentalità risulta evidente anche in ragione della palese illegittimità del provvedimento prefettizio per carenza dei presupposti.

È proprio la stretta e inscindibile relazione tra illegittimità e strumentalità del procedimento espulsivo a essere alla base del disegno criminoso accertato dal Tribunale e a collegare la sequela di eventi che hanno portato alla consegna delle due donne alle autorità kazake: l'assenza dei presupposti per l'espulsione e per il trattenimento è stata taciuta alle autorità responsabili da parte degli imputati, che si sono pertanto resi colpevoli del reato di falso ideologico. E sono stati gli atti ideologicamente falsi, redatti direttamente o indotti<sup>34</sup> dagli imputati, a costituire il «presupposto per il perfezionamento, sotto una parvenza di legalità, della procedura espulsiva». Alla luce del contesto descritto, appare particolarmente calzante la definizione che il Tribunale di Perugia offre della vicenda come «*un unicum di eccezionale gravità e di straordinario accanimento persecutorio*»<sup>35</sup>.

Quanto all'eccezionale ordinarietà burocratica della vicenda, si riportano brevemente le considerazioni che hanno indotto il Tribunale di Perugia a disattendere la tesi difensiva. La prima è il tempo «da record mondiale»<sup>36</sup> in cui si è svolta la procedura di espulsione: al momento della partenza dall'aeroporto di Fiumicino erano trascorse circa 60 ore dall'inizio della perquisizione presso la villa di Casal Palocco e circa 7 ore dalla convalida del

---

33. In tal senso, l'espulsione ha violato l'art. 31, co. 4 del d.lgs. 286/1998. L'art. 19, co. 2-*bis* del Testo unico prescrive inoltre che l'espulsione del minore sia effettuata con modalità compatibili con le singole situazioni personali che devono essere debitamente accertate. Tali disposizioni costituiscono attuazione del principio di tutela dell'interesse superiore del fanciullo previsto dall'art. 3 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia; v. F. De Vittor, *Il caso Shalabayeva e la minore dimenticata*, 19 luglio 2013, SIDI Blog, disponibile al seguente link: <http://www.sidiblog.org/2013/07/19/il-caso-shalabayeva-e-la-minore-dimenticata/>.

34. Gli imputati sono stati condannati anche per avere indotto altri pubblici ufficiali a commettere falso ideologico. Così, a mero titolo di esempio, l'ufficiale del CIE che ha omesso di produrre la documentazione attestante l'identità della Shalabayeva all'udienza di convalida, così provocando un falso nel verbale di udienza; o il dirigente dell'Ufficio immigrazione che ha riferito alla Procura della Repubblica, ai fini del rilascio del nulla osta all'espulsione previsto dall'art. 13, co. 3, d.lgs. 286/1998, l'esistenza di un affidamento da parte del Tribunale per i minorenni in realtà inesistente.

35. Cfr. sentenza in commento, p. 44.

36. *Ivi*, p. 41.

trattenimento. Secondo il Tribunale di Perugia, tali tempistiche sono idonee a dimostrare l'eccezionalità della procedura. Tale considerazione rivela la drammaticità tanto della sua conseguenza, una consegna lampo della Shalabayeva e della figlia al Kazakistan, quanto della sua premessa, ovvero le lunghissime tempistiche che tutt'oggi, non solo nel 2013, caratterizzano le procedure di rimpatrio, nelle more delle quali i cittadini stranieri sono trattenuti anche per diversi mesi nei Centri di permanenza per il rimpatrio (CPR, secondo la denominazione attuale). Interessante è poi la circostanza che il Tribunale abbia attribuito rilevanza, nell'affermare l'eccezionalità degli avvenimenti, alle reazioni di sgomento delle persone coinvolte<sup>37</sup>.

A ben vedere, la parvenza di legalità che gli agenti di pubblica sicurezza condannati si sono ostinati a costruire nel caso Shalabayeva rappresenta non un elemento di distacco dalle operazioni di consegna straordinaria ma anzi un punto di continuità con il loro utilizzo nella *war on terror*. Il disegno criminoso accertato dal Tribunale di Perugia e volto a "camuffare" la deportazione delle due donne in Kazakistan come un'ordinaria procedura di allontanamento di due cittadine straniere è del tutto assimilabile a quei processi "giustificativi" delle politiche di repressione che hanno come effetto di sottrarre un individuo o una determinata situazione agli obblighi giuridici dello Stato<sup>38</sup>. Se tali processi si realizzano comunemente attraverso la creazione di aree "extraterritoriali" che fuggono alla giurisdizione dello Stato, lo stesso obiettivo può anche essere perseguito attraverso un'esclusione *ratione personae* dal proprio sistema normativo<sup>39</sup>. Ed è questo il caso della Shalabayeva e della figlia, alle quali non sono stati riconosciuti diritti che sono invece garantiti in una procedura di estradizione in ragione del loro trattamento come cittadine irregolari destinatarie di un ordine di allontanamento.

#### 4. Una flagrante violazione del principio di *non-refoulement*

Il più grave profilo di illegittimità dell'espulsione è tuttavia quello che ha determinato una violazione del c.d. principio di *non-refoulement*, ovvero del diritto della Shalabayeva e della figlia di non essere allontanate verso uno Stato in cui esiste il rischio di subire

---

37. *Ivi*, p. 258. Particolarmente toccante è l'immagine dell'agente che ha accompagnato la Shalabayeva all'aeroporto di Ciampino e che l'ha poi condotta all'aereo, la quale, alla notizia dell'intervento del nulla osta all'espulsione da parte della Procura di Roma, e quindi alla definitiva conferma che la donna sarebbe stata espulsa, è scoppiata in lacrime.

38. Tale processo, definito come *judicial othering*, è stato così descritto da K. Cavanaugh (*op. cit.*, p. 3): «*states seek to legally "other" the victims of state crime by placing them beyond the jurisdiction of either international justice or indeed their own national justice systems*».

39. *Ibidem*.

trattamenti inumani o degradanti. È stato osservato che è proprio l'esposizione a tale rischio a rappresentare l'elemento più caratterizzante delle operazioni di consegna straordinaria<sup>40</sup>.

Il principio di *non-refoulement* è previsto tanto dal diritto internazionale posto a tutela dei rifugiati, e in particolare dalla Convenzione di Ginevra relativa allo *status* di rifugiato del 28 luglio 1951, quanto dal diritto internazionale dei diritti umani. La rilevanza della sua consacrazione nei Trattati in materia di protezione dei diritti fondamentali risiede nella conseguente universalità che gli viene riconosciuta e nell'affermazione del suo carattere assoluto.

Come noto, infatti, l'articolo 33 della citata Convenzione del 1951 prevede un divieto di respingimento apparentemente riconosciuto ai soli rifugiati e che consente delle limitazioni in ragione della tutela della sicurezza nazionale e dell'ordine pubblico<sup>41</sup>. La rubrica della disposizione prevede poi un divieto di espulsione e rinvio al confine e sembra pertanto non contemplare diverse ipotesi di allontanamento, quale ad esempio l'estradizione<sup>42</sup>. Infine, il divieto ivi previsto tutela unicamente dal rischio di subire persecuzione per uno dei cinque motivi previsti dalla Convenzione, ovvero razza, religione, cittadinanza, appartenenza a un gruppo sociale o opinioni politiche.

Parallelamente, la maggior parte dei Trattati universali o regionali in materia di protezione dei diritti umani sancisce, direttamente<sup>43</sup> o indirettamente<sup>44</sup>, un principio di *non-*

---

40. J. Santos Vara, *Extraordinary Renditions: The Interstate Transfer of Terrorist Suspects Without Human Rights Limits*, in M.J. Glannon, S. Sur (eds.), *Terrorism and International Law*, 2008, p. 556: «the main feature of renditions is the risk of suffering torture or other cruel, inhuman or degrading abuses, regardless of whether the victims are eventually subjected to them».

41. «1. Nessuno Stato Contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche. 2. La presente disposizione non può tuttavia essere fatta valere da un rifugiato se per motivi seri egli debba essere considerato un pericolo per la sicurezza del Paese in cui risiede oppure costituisca, a causa di una condanna definitiva per un crimine o un delitto particolarmente grave, una minaccia per la collettività di detto Paese».

42. Il divieto di estradizione verso un Paese in cui vi sia il rischio di essere esposti a persecuzione potrebbe però essere attratto nell'ambito di applicazione dell'articolo 33 in ragione dell'inciso «in qualsiasi modo» di cui al primo comma.

43. Si veda ad esempio l'articolo 3 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura del 1984; o, a livello regionale, l'articolo 22, paragrafo 8 della Convenzione Americana dei diritti umani del 1969 e l'articolo 19 della Carta europea dei diritti fondamentali. Per una panoramica sulle disposizioni internazionali che sanciscono tale principio si veda K. Wouters, *International legal standards for the protection from refoulement - a legal analysis of the prohibitions on refoulement contained in the Refugee Convention, the European Convention on Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights and the Convention against Torture*, Intersentia, 2009.

44. Dove il principio di *non-refoulement* non è esplicitamente previsto, la sua tutela viene dedotta dal divieto di tortura e trattamenti inumani e degradanti. Così la Corte EDU, che ha affermato che l'esistenza di un divieto di respingimento deriva dall'articolo 3 della Convenzione. Secondo la nota formula elaborata dalla Corte, il respingimento di un individuo da parte di uno Stato contraente «may give rise to an issue under Article 3, and hence engage the responsibility of that State under the Convention, where substantial grounds have been shown for believing that the person concerned, if expelled, faces a real risk of being subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment in the receiving country». V. tra le molte *Soering c. Regno Unito*, ric. n. 14038/88, sentenza del 7 luglio 1989, par. 91; *Cruz Varas v. Svezia*, ric. n. 15576/89, sentenza del 20 marzo 1991, par. 69; *Vilvarajah c. Regno Unito*, ric. n.

*refoulement* che ha portata universale, essendo riconosciuto ad ogni individuo indipendentemente dal riconoscimento in capo allo stesso dello *status* di rifugiato o di altra forma di protezione, e si applica indubbiamente anche nelle ipotesi di estradizione<sup>45</sup>.

L'affermazione del divieto di respingimento da parte dei Trattati sui diritti umani è tanto più rilevante se si considera che la sua formulazione non soffre limitazioni a fronte di esigenze di sicurezza e ordine pubblico, il che ha portato la pressoché unanime giurisprudenza a riconoscere il suo carattere assoluto. Non si può tuttavia trascurare che tale riconoscimento ha vacillato nella dottrina internazionalistica proprio nel contesto della lotta al terrorismo e in particolare alla luce della Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite 1373 (2001)<sup>46</sup>, adottata all'indomani dei sanguinosi attacchi dell'11 settembre al fine di stabilire strumenti comuni agli Stati per prevenire e perseguire il fenomeno del terrorismo<sup>47</sup>. Tale risoluzione sollecita gli Stati ad adottare misure volte ad escludere che lo *status* di rifugiato o la protezione internazionale vengano riconosciuti a individui che si sono resi colpevoli della partecipazione in atti terroristici<sup>48</sup>. In tale contesto, non stupisce che alcune Corti nazionali abbiano affermato l'opportunità di un bilanciamento tra i rischi in caso di rimpatrio e le ragioni di tutela della sicurezza dello Stato, negando così al principio di *non-refoulement* carattere assoluto<sup>49</sup>.

Nondimeno, le disposizioni di diritto internazionale che sanciscono il divieto di respingere un individuo verso uno Stato in cui lo stesso rischierebbe di subire tortura o trattamenti inumani e degradanti non prevedono alcuna eccezione. Ne consegue che uno Stato non può derogare a tale principio nemmeno nell'ambito di un procedimento di estradizione di una persona accusata di avere commesso atti di terrorismo<sup>50</sup>. In tale contesto si richiede anzi che vi sia un coordinamento tra le autorità nazionali responsabili per l'esame

---

13163/87, sentenza del 30 ottobre 1991 par. 103; *Ahmed c. Austria*, ric. n. 25964/94, sentenza del 17 dicembre 1996, par. 39.

45. La Corte EDU ha affermato per la prima volta tale principio proprio in un caso di estradizione, ovvero nel noto caso *Soering* di cui alla nota precedente.

46. S/RES/1373 del 28 settembre 2001.

47. Rilevante è che tale risoluzione sia stata adottata in forza del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, che prevede la facoltà per il Consiglio di Sicurezza di adottare atti che vincolano gli Stati solo in presenza di una minaccia alla pace o alla sicurezza internazionale.

48. Nel punto 3 della Risoluzione gli Stati sono chiamati a «(f) Take appropriate measures in conformity with the relevant provisions of national and international law, including international standards of human rights, before granting refugee status, for the purpose of ensuring that the asylum-seeker has not planned, facilitated or participated in the commission of terrorist acts; (g) Ensure, in conformity with international law, that refugee status is not abused by the perpetrators, organizers or facilitators of terrorist acts, and that claims of political motivation are not recognized as grounds for refusing requests for the extradition of alleged terrorists».

49. V. in particolare Corte Suprema del Canada, *Suresh v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, sentenza del 1° novembre 2002.

50. R. Bruin, K. Wouters, *Terrorism and the non-derogability of non-refoulement*, in *International Journal of Refugee Law*, 15.2003, p. 29.

della domanda di protezione e quelle chiamate a decidere dell'extradizione al fine di evitare che l'esecuzione di quest'ultima esponga al rischio di persecuzione o tortura<sup>51</sup>. A supportare la non derogabilità del principio di *non-refoulement* vi è anche l'appartenenza di tale principio al c.d. diritto internazionale cogente, ovvero a quell'insieme di regole a cui nessuna norma di diritto internazionale pattizio può derogare in forza degli articoli 53 e 64 della Convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati del 1969<sup>52</sup>.

Il carattere assoluto del principio di *non-refoulement* è stato infine affermato dalla Corte EDU<sup>53</sup> e appare altresì in linea con l'interpretazione restrittiva dell'applicazione delle clausole di esclusione dallo *status* di rifugiato a richiedenti asilo sospettati del coinvolgimento in attività terroristiche fatta propria dalla Corte di Giustizia dell'UE<sup>54</sup>.

Ne consegue che, anche se l'Ablyazov fosse stato legittimamente accusato di atti di terrorismo, circostanza che in ogni caso non dovrebbe avere alcuna influenza sullo *status* della Shalabayeva e della figlia<sup>55</sup>, l'allontanamento verso il Kazakistan sarebbe comunque stato illegittimo in ragione dell'esposizione al rischio di subire trattamenti inumani e degradanti. Lo stesso Tribunale di Perugia richiama l'articolo 19 del d.lgs. 286/1998<sup>56</sup> al fine di ribadire la condizione di inespellibilità delle due donne. Il pericolo di essere esposte a trattamenti inumani e degradanti in caso di rimpatrio era più volte stato rappresentato dalla Shalabayeva agli agenti e ai funzionari condannati dal Tribunale. In ogni caso, anche a

---

51. *Ibidem*. La tutela del principio di *non-refoulement* è peraltro spesso prevista dai singoli Trattati di estradizione in conformità agli articoli 3 del Modello di Trattato delle Nazioni Unite del 3 aprile 1991 e della Convenzione europea in materia di estradizione del 13 dicembre 1957.

52. J. Allain, *The Jus Cogens Nature of Non-Refoulement*, in *International Journal of Refugee Law*, 13.2001. L'autore offre una disamina delle prassi, anche a livello regionale, che provano la natura di norma generalmente accettata come inderogabile del divieto di *refoulement*.

53. C.edu, Grand Chambre [GC], *Saadi c. Italia*, ric. n. 37201/06, sentenza del 28 febbraio 2008, par. 127.

54. L'articolo 12 (2) della Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione), che riflette l'articolo 1 F della Convenzione del 1951, prevede l'esclusione dal riconoscimento dello *status* di rifugiato degli individui che si siano resi colpevoli di crimini di guerra, crimini contro la pace, crimini contro l'umanità, gravi crimini di diritto comune o atti contrari agli scopi e ai principi delle Nazioni Unite. La Corte di Giustizia ha sempre proposto un'interpretazione restrittiva di tale disposizione volta ad escludere ogni automatismo tra l'iscrizione nelle liste di cui alla Decisione Quadro del Consiglio 2002/475/JHA del 13 giugno 2002 e l'esclusione dallo *status*. V. CGUE, C-C-57/09 and C-101/09, *Bundesrepublik Deutschland v B and D*, sentenza del 9 novembre 2010. Si veda inoltre C-573/2014, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides contro Mostafa Lounani*, sentenza della Grande Sezione del 31 gennaio 2017. Anche nella procedura di riconoscimento della protezione internazionale, le ragioni di sicurezza nazionale cedono davanti all'esigenza di garantire protezione.

55. Se la responsabilità penale è personale, altrettanto deve essere la valutazione in merito alla pericolosità dell'individuo.

56. Nella formulazione dell'epoca, l'articolo 19 non conteneva i divieti di espulsione che oggi giustificano il rilascio della c.d. protezione speciale (si vedano in particolare i commi 1 e 1.1 come risultanti dai recenti interventi di riforma). La norma conteneva tuttavia un divieto di respingimento verso il territorio di un Paese in cui sussiste il rischio per l'interessato/a di essere sottoposto a persecuzione, in conformità a quanto disposto dall'articolo 33 della Convenzione di Ginevra relativa allo *status* di rifugiato del 28 luglio 1951.

prescindere da quanto riferito dalla donna, le autorità nazionali sono tenute a valutare i rischi in caso di rimpatrio anche alla luce delle informazioni relative al Paese di origine che sono state invece state del tutto ignorate nella vicenda in esame<sup>57</sup>.

## 5. Una «patente violazione dei diritti fondamentali» che concorre all'illegittima privazione della libertà personale

La riconducibilità delle vicende in esame all'ipotesi di consegna straordinaria appare con particolare evidenza nella ricostruzione e nelle argomentazioni svolte dal Tribunale di Perugia riguardo alla responsabilità degli imputati per il reato di sequestro di persona di cui all'articolo 605 c.p.

I profili di particolare interesse della sentenza risiedono nella definizione ampia del reato e, più in generale, della nozione di privazione della libertà personale e nell'aver il Collegio considerato che la «patente violazione dei diritti fondamentali della persona umana»<sup>58</sup>, di cui gli imputati si sono resi colpevoli, ha concorso alla realizzazione del reato di sequestro.

Quanto al primo profilo, il Tribunale di Perugia richiama l'interpretazione estensiva della giurisprudenza di legittimità secondo cui devono ritenersi incluse nella nozione di libertà personale tutte le sue possibili estrinsecazioni, tra cui in particolare le relazioni interpersonali<sup>59</sup>. Il reato di sequestro di persona può realizzarsi, secondo il Collegio, sia tramite condotte commissive che tramite condotte omissive, nonché mediante azioni ingannatore suscettibili di trarre in errore la vittima<sup>60</sup>; a nulla rileva l'esistenza di un titolo originario legittimante il trattenimento, ben potendo lo stesso divenire illegittimo in un momento successivo. Quanto alla durata della privazione della libertà, deve trattarsi di un minimo di tempo giuridicamente apprezzabile tenendo in debita considerazione le condizioni soggettive della vittima<sup>61</sup>. Il Tribunale richiama inoltre la sentenza n. 105/2000 della Corte costituzionale, riguardante il trattenimento presso i CIE, che riconosce che la misura di trattenimento amministrativo implica una restrizione della libertà personale in quanto è presente «quella mortificazione della dignità dell'uomo che si verifica in ogni evenienza di

---

57. In questo senso P. De Sena, *Il caso "Shalabayeva": alcune questioni e qualche spunto di risposta e riflessione a caldo*, SIDI Blog, 17 luglio 2013, disponibile al link: <http://www.sidiblog.org/2013/07/17/il-caso-shalabayeva-alcune-questioni-e-qualche-spunto-di-risposta-e-riflessione-a-caldo/>.

58. *Ivi*, p. 33.

59. V. in particolare la richiamata pronuncia Cass., sez. III, n. 8040/1997. Particolarmente significativa è l'applicazione di tale principio al reato di sequestro commesso in danno della minore Alua Ablyazov. Secondo il Tribunale, la privazione del legame con la madre ha concretizzato, già prima del suo assoggettamento fisico alle autorità presso l'aeroporto di Ciampino, una situazione di privazione della libertà personale rappresentando una «cesura, violenta e radicale, delle relazioni della vittima» che «va apprezzata come dato oggettivo, prioritario e costitutivo della violata libertà personale (Cass., sez. VI, n. 48744/2011)». Così p. 263 della sentenza.

60. Sentenza in commento, p. 233.

61. *Ivi*, p. 235.



assoggettamento fisico all'altrui potere e che è indice sicuro dell'attinenza alla misura della sfera della libertà personale».

Il vero interesse della pronuncia risiede tuttavia nel secondo profilo, ovvero nell'avere il Tribunale considerato rilevanti, per l'accertamento della responsabilità penale per il reato di sequestro di persona, le violazioni e le restrizioni di altri diritti fondamentali, e in particolare del diritto di difesa, della libertà di comunicazione, strettamente connessa con il primo<sup>62</sup>, e del diritto a un'informazione adeguata, che implica necessariamente quello di farsi assistere da un interprete qualora non si comprenda la lingua italiana. Il reato di sequestro di persona costituisce, secondo il Tribunale di Perugia, la sommatoria delle singole condotte poste in essere dagli imputati tra il 29 e il 31 maggio 2013: i singoli atti lesivi dei diritti di cui sopra sono suscettibili di pregiudicare illegittimamente la capacità di autonoma determinazione della persona offesa integrando un elemento realizzativo della condotta tipica del reato di sequestro di persona e concretizzando una sostanziale e continuativa privazione del nucleo fondamentale del diritto alla libertà personale, come cristallizzato dall'articolo 13 Cost. Ne consegue che, anche qualora il trattenimento di Alma Shalabayeva fosse stato legittimo, lo stesso non avrebbe giustificato «ulteriori e diverse limitazioni della libertà personale»<sup>63</sup>, limitazioni che risultano peraltro «prive di qualsivoglia legittimazione normativa o base legale»<sup>64</sup>.

La pronuncia ha il pregio di affermare con estrema chiarezza che a determinare l'illegalità della privazione della libertà personale non concorre unicamente l'assenza dei presupposti legali per la restrizione, ma anche le condizioni con cui la stessa si realizza, con la conseguenza che tali condizioni rilevano anche ai fini dell'accertamento del reato di sequestro di persona.

L'approccio è coerente con l'articolo 5 della Convenzione europea per i diritti dell'uomo (CEDU) che prescrive, oltre alla necessità di una base legale per ogni restrizione della libertà personale, che la persona privata di tale libertà abbia diritto ad essere informata, al più presto e in una lingua a lei comprensibile, dei motivi del trattenimento<sup>65</sup>. La stessa norma prescrive il diritto a un ricorso effettivo al fine di vedere esaminata da un giudice la propria condizione di privazione<sup>66</sup>. Infine, non può non trovare applicazione in una situazione di

---

62. Si legge in particolare a p. 244 della sentenza in commento: «Anche indipendentemente dall'accertata violazione di singole disposizioni normative, si comprende intuitivamente come al destinatario di una procedura amministrativa, e *a fortiori*, di una procedura espulsiva, suscettibile di incidere in termini radicali sullo *status libertatis* dell'interessato, non possa essere negato il diritto di interloquire liberamente con il difensore, né limitato indebitamente il diritto di comunicare con i propri familiari, in specie ove tra gli stessi figurino i figli minori».

63. *Ivi*, p. 243.

64. *Ivi*, p. 238.

65. Articolo 5 CEDU, para. 2.

66. Cfr. para 5; il diritto a un rimedio effettivo, come noto, trova ulteriore protezione nell'articolo 13 della Convenzione.

restrizione della libertà personale l'articolo 8 della CEDU, che sancisce il diritto al rispetto della propria vita privata e familiare.

Il diritto alla libertà di comunicazione e il diritto alla difesa, e quindi a comunicare con il proprio avvocato, sono altresì presidiati dalle disposizioni del Testo unico in materia di immigrazione (TUI), ovvero il già più volte citato d.lgs. 286/1998; sicché risulta *a fortiori* evidente che la loro restrizione è da considerarsi priva di qualsivoglia base legislativa. In particolare, l'articolo 14, comma 2, richiamato dallo stesso Tribunale, prescrive che «lo straniero è trattenuto nel Centro con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza e il pieno rispetto della sua dignità. Oltre a quanto previsto dall'articolo 2, comma 6, è assicurata in ogni caso la libertà di corrispondenza anche telefonica con l'esterno». Ai sensi dell'articolo 2, comma 6 richiamato, i provvedimenti e gli atti emessi nei confronti dello straniero devono essere tradotti, anche sinteticamente, in una lingua comprensibile al destinatario, ovvero, quando ciò non sia possibile, nelle lingue francese, inglese o spagnola, con preferenza per quella indicata dall'interessato. Lo stesso è espressamente previsto dall'articolo 13, co. 7 TUI per il decreto di espulsione e per quello di trattenimento.

Alla Shalabayeva non è tuttavia stato consentito di utilizzare un telefono cellulare, di conferire con i propri legali, né di avvalersi dell'assistenza di un'interprete. Per richiamare la pronuncia con cui la Corte di cassazione ha annullato il provvedimento di convalida del trattenimento, la donna è stata sottoposta a una situazione di «detenzione sostanziale e isolamento» dal momento dell'irruzione presso la sua abitazione sino alla partenza. L'isolamento a cui è stata costretta la Shalabayeva ha determinato «un irreparabile *vulnus* al diritto di richiedere asilo e di esercitare adeguatamente il diritto di difesa»<sup>67</sup>. A prescindere dalla qualificazione come crimine di diritto internazionale, il richiamo del Tribunale alla «lesa umanità» appare calzante anche alla luce dell'ampio ventaglio di diritti fondamentali violati dagli imputati.

Un'ulteriore gravissima lesione che la donna ha subito nel periodo in cui è stata privata della sua libertà personale, dal suo prelevamento dalla villa alla partenza, è l'impossibilità di accedere alla domanda di protezione internazionale. L'articolo 26 d.lgs. 25/2008, che costituisce l'attuazione della Direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di rifugiato,

---

67. Seppure solo incidentalmente rilevata dal Tribunale quale profilo di illegittimità della condotta posta in essere da uno degli imputati, preme riportare l'episodio avvenuto all'interno del CIE prima dell'udienza di convalida del trattenimento, quando la Shalabayeva, contro la sua volontà, è stata messa in contatto telefonico con il Consolato kazako. Anche sul punto la pronuncia è interessante in quanto afferma l'applicabilità della deroga di cui all'articolo 2, co. 7 TUI ultimo periodo, che impone di non contattare le autorità consolari di richiedenti asilo e titolari della protezione internazionale, alla moglie del dissidente kazako anche se non formalmente in possesso dello *status* di richiedente asilo in quanto le è stato illegittimamente impedito presentare la domanda di protezione (pp. 246 e 247).

prevede dei precisi obblighi in capo alla questura in ordine al ricevimento della domanda di protezione. Il diritto a presentare una domanda di protezione internazionale, oltre a essere presidiato dall'ordinamento dell'Unione europea e dal diritto internazionale, rappresenta altresì il nucleo minimo essenziale dell'asilo costituzionale previsto dall'articolo 10, comma 3 della nostra Costituzione<sup>68</sup>. La condizione imprescindibile per garantire la tutela ivi prevista è infatti la possibilità di accedere alla procedura per il riconoscimento delle forme di protezione previste dal nostro ordinamento in attuazione del precetto costituzionale<sup>69</sup>.

Le plurime illegittime restrizioni a cui è stata sottoposta la Shalabayeva rendono infine ancora più evidente la riconducibilità del suo rimpatrio verso il Kazakistan all'ipotesi di consegna straordinaria: le *extraordinary rendition* sono infatti definite come una «violazione ibrida» dei diritti umani proprio in ragione dei molteplici profili di illegittimità che la loro esecuzione comporta, combinando elementi dell'arresto arbitrario, della sparizione e del trasferimento forzato, della tortura e del mancato accesso alla tutela giudiziaria<sup>70</sup>.

I principi sanciti dal Tribunale di Perugia con riferimento ai diritti della Shalabayeva in qualità di persona privata della libertà personale rivestono attuale rilievo in quanto applicabili alle situazioni di trattenimento degli stranieri che si verificano, a vario titolo o anche senza titolo, negli odierni CPR o nelle zone di frontiera<sup>71</sup>. Al fine di attualizzare il quadro delle violazioni a cui gli stranieri vengono sottoposti durante il loro trattenimento in attesa dell'esecuzione del rimpatrio si richiama la recente giurisprudenza della Corte EDU che riconosce l'accesso a internet quale espressione del diritto alla libertà di espressione di cui all'articolo 10 CEDU. Secondo la Corte, emerge con chiarezza dalla formulazione dell'articolo 10 che il suo ambito di applicazione include il diritto di ricevere e trasmettere informazioni. Tale disposizione deve pertanto applicarsi anche alle varie forme e mezzi con cui le informazioni sono trasmesse e ricevute in quanto ogni restrizione nell'accesso a tali mezzi configura una restrizione del diritto ivi previsto, che può essere giustificata solo a tutela di interessi pubblici apprezzabili e solo in base a una norma di legge<sup>72</sup>. La Corte ha

---

68. «Lo straniero, al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge».

69. Cass., sez. VI, ord. n. 10686/2012.

70. D. Weissbrodt, A. Bergquist, *Extraordinary Rendition: A Human Rights Analysis*, in *Harvard Human Rights Journal*, 19.2006, p. 127.

71. Viene sul punto in rilievo una recente ordinanza del Tribunale di Milano che, accogliendo il ricorso presentato da un cittadino tunisino trattenuto presso il CPR di Milano, ha stabilito che il richiedente asilo ha il diritto di accedere al proprio telefono cellulare in quanto l'impedimento costituisce una limitazione del diritto alla libertà di comunicazione.

72. Si veda tra le molte *News Verlags GmbH & Co.KG v. Austria*, del 14 dicembre 2006 § 39. L'affermazione dell'accesso a internet quale diritto fondamentale trova riscontro in un noto report dello *Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression* A/HRC/17/27 del 16 maggio 2011, in cui si legge: «The Special Rapporteur emphasizes that there should be as little restriction as possible to the flow of information via the Internet, except in few, exceptional, and limited circumstances prescribed by international human rights law. He

riconosciuto l'importante ruolo rivestito da internet nel garantire e implementare il pubblico accesso alle informazioni e nel facilitare la loro diffusione, con la conseguenza che una restrizione dell'accesso a internet può costituire una violazione diretta dell'articolo 10<sup>73</sup>. Tali principi vanno quindi a completare il diritto alla libertà di comunicazione che deve essere garantito ai cittadini stranieri trattenuti all'interno dei CPR, pena l'illegittimità della restrizione della libertà personale.

A completare i profili di attualità già rilevati, vi è infine la riparazione del danno subito dalle persone coinvolte nella vicenda in ragione della violazione dei diritti fondamentali commessa dagli imputati. Sebbene non si sia pervenuti, in relazione alla vicenda in esame, all'affermazione di una responsabilità dello Stato italiano per le violazioni commesse<sup>74</sup>, il diritto a un risarcimento del danno morale subito non solo da Alma Shalabayeva e dalla figlia ma anche, indirettamente e in ragione dello stato di ansia e preoccupazione indotto dagli avvenimenti, dai loro familiari, appare un ulteriore profilo di coerenza con il sistema sovranazionale a tutela dei diritti fondamentali. In particolare, il quinto paragrafo del citato articolo 5 CEDU prescrive che l'individuo illegittimamente privato della libertà personale abbia diritto a un'equa riparazione<sup>75</sup>.

## 6. L'eterodirezione: un'implicita condanna delle politiche di cooperazione internazionale incuranti dei diritti umani

Infine, elemento dirimente nel ritenere le vicende in esame assibilabili all'ipotesi di *extraordinary rendition* è la circostanza che, come accertato dal Tribunale di Perugia, l'operazione sia stata eterodiretta, dall'inizio alla fine, dalle autorità kazake<sup>76</sup>. Le stesse diedero avvio alla massiccia operazione di perquisizione della villa a Casal Palocco nelle

---

*also stresses that the full guarantee of the right to freedom of expression must be the norm, and any limitation considered as an exception, and that this principle should never be reversed».*

73. Cfr. *Ahmet Yıldırım v. Turkey* del 18.12.2012, § 67. Si legge poi nel paragrafo 54: «*the Internet has now become one of the principal means by which individuals exercise their right to freedom of expression and information, providing as it does essential tools for participation in activities and discussions concerning political issues and issues of general interest*». Con una nota pronuncia del 2019 (*Mehmet Reşit Arslan and Orhan Bingöl v. Turkey* del 18 giugno 2019), la Corte EDU ha inoltre stabilito che negare l'uso di un computer e l'accesso internet ai detenuti costituisce una violazione del diritto all'istruzione di cui all'articolo 2.

74. Secondo il Tribunale di Perugia, tuttavia, l'analisi dei tracciati telefonici che dà atto di un continuo flusso di telefonate tra le autorità dello Stato kazako e i più alti livelli istituzionali dello Stato italiano consente di affermare che «la polizia di Stato, al più alto livello, era costantemente informata dell'evoluzione della vicenda Shalabayeva ed era non *disinteressata* ma anzi *molto interessata* al buon esito della procedura di consegna della donna ai kazaki, anche e soprattutto durante le ore cruciali che precedettero la partenza dell'aereo da Ciampino alla volta di Astana» (p. 36 della sentenza).

75. Le pene detentive inflitte agli imputati, presidiate dall'interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici, appaiono inoltre conformi ai criteri dettati dalla Corte EDU per il trattamento sanzionatorio degli individui che si sono resi colpevoli di trattamenti inumani e degradanti (cfr. in particolare C.Edu, *Cestaro c. Italia*, ric. n. 6884/11, sentenza del 7 aprile 2015, para. 207-208).

76. Sentenza in commento, p. 239.

prime ore del mattino del 29 maggio; da quel momento le autorità kazake furono in costante contatto con le autorità italiane ai più alti vertici, come, secondo il Tribunale, dimostrano i tracciati telefonici; l'ingerenza fu tale che, nella nota dell'Interpol Astana del 30 maggio, le stesse forze di polizia kazake esortarono l'Italia a deportare la Shalabayeva e la figlia qualora si fossero ritrovate nel territorio nazionale illegalmente e in possesso di documenti falsi, senza alcuna legittimazione in tal senso non sussistendo a carico della Shalabayeva una procedura penale che ne giustificasse l'arresto e l'extradizione; le autorità consolari del Kazakistan si occuparono in tutta fretta del rilascio dei *laissez-passer* per il rimpatrio, emessi addirittura in un momento antecedente alla convalida del trattenimento presso il CIE; infine, furono le autorità kazake a reperire il mezzo per il trasporto aereo verso Astana, di cui sostennero interamente le spese. Secondo il Tribunale di Perugia, nella vicenda esaminata si è realizzata di fatto una «limitazione o compressione della nostra sovranità nazionale»<sup>77</sup>.

L'eterodirezione è sicuramente un elemento idoneo a ricondurre la deportazione della Shalabayeva e della figlia a un episodio di consegna straordinaria. L'interesse della decisione risiede tuttavia non tanto nella rilevanza che il Tribunale attribuisce al ruolo direttivo di uno Stato estero quanto nella ferma condanna degli agenti e dei funzionari per avere deliberatamente ignorato la situazione esistente in tale Stato.

Il Tribunale esprime forti perplessità per la circostanza che «nessuno dei dirigenti o funzionari coinvolti nella vicenda, a qualsiasi grado, abbia mai avvertito la necessità di soffermarsi ed impedire la procedura espulsiva, per ragionare sul fatto che le suddette espulsioni avvenivano in favore di un Paese, il Kazakistan, messo all'indice dalla comunità internazionale in quanto nazione violatrice di diritti umani»<sup>78</sup>. Dopo avere richiamato numerosi rapporti di organizzazioni internazionali e non governative in merito alle diffuse e gravi violazioni dei diritti umani e alle violente repressioni attuate dal regime kazako, il Collegio significativamente osserva che «sarebbe stato sufficiente digitare su google» il nome di Mukhtar Ablyazov o ancora, più semplicemente, il nome del Paese asiatico per comprendere il rischio che l'operazione di consegna rappresentava per l'incolumità delle due donne<sup>79</sup>.

È stato evidenziato che la pronuncia in commento «rende attuale e scottante la questione del rapporto fra difesa dei diritti umani e cooperazione internazionale con regimi

---

77. *Ivi*, p. 40. La rilevanza che il Tribunale attribuisce all'elemento dell'eterodirezione è tale che il Giudice di pace che ha convalidato il trattenimento è stato assolto dal reato di sequestro di persona anche in ragione dell'inconsapevolezza del ruolo che le autorità kazake rivestivano nell'operazione (p. 265 e ss).

78. *Ivi*, p. 39.

79. *Ivi*, p. 40.

autoritari»<sup>80</sup>. Tale rapporto rivela tutta la sua problematicità nelle politiche dell'Unione europea in materia di immigrazione e asilo, le quali individuano nella cooperazione con i Paesi di origine e transito un elemento cardine del processo di progressivo contenimento dei flussi<sup>81</sup>. La rilevanza della cooperazione con i Paesi terzi e il ruolo sempre più centrale che tale cooperazione assumerà nella gestione dei flussi migratori emergono con chiarezza dal nuovo Patto dell'UE sull'immigrazione e l'asilo, che sembra contemplare un'ancora più incondizionata assistenza ai Paesi di transito al fine di prevenire gli arrivi nel territorio europeo<sup>82</sup>.

Seppure avente ad oggetto una vicenda avvenuta più di sette anni fa, la sentenza del Tribunale di Perugia può essere annoverata tra quelle pronunce che, nel contesto di procedimenti riguardanti singoli soggetti, formulano un'implicita condanna della "politica dello struzzo"<sup>83</sup> adottata dallo Stato italiano (e dall'UE) nella sua cooperazione con Paesi terzi in materia di gestione dei flussi migratori. Vengono immediatamente in rilievo sul punto la sentenza della Corte di assise di Milano che, condannando all'ergastolo un cittadino somalo colpevole di avere commesso torture nelle prigioni libiche, ha affermato l'illegalità del *Memorandum Italia-Libia* in ragione della situazione di instabilità e delle gravi violazioni dei diritti umani nel Paese<sup>84</sup>. Nello stesso senso anche la pronuncia del Tribunale di Trapani sul caso *Vos Thalassa*, che ha assolto per legittima difesa dei migranti accusati di ammutinamento e aggressione nei confronti dell'equipaggio della nave, ha affermato l'impossibilità di considerare la Libia un porto sicuro e pertanto giustificato la condotta degli stessi, volta a sottrarsi al rimpatrio verso tale Paese<sup>85</sup>. Rilevante è infine l'accertamento che nei Centri di detenzione libici i migranti sono sottoposti a trattamenti inumani e degradanti contenuto nella sentenza del Tribunale di Messina che ha condannato tre uomini a una pena

---

80. R. Barberini, *I giudici di Perugia sul caso Shalabayeva: «Fu rapimento di Stato»*, 2 febbraio 2021, <https://www.questionegiustizia.it/articolo/i-giudici-di-perugia-sul-caso-shalabayeva-fu-rapimento-di-stato>.

81. L. Gennari, C. L. Cecchini, G. Crescini, *Esternalizzazione delle frontiere e gestione della rotta mediterranea tra esigenze di sicurezza e tutela dei diritti fondamentali*, in M. Giovannetti, N. Zorzella (a cura di), *Ius migrandi, Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia*, Milano, FrancoAngeli, 2020, p. 133 ss.

82. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Bruxelles, 23.9.2020, COM (2020) 609 final. Si legge in particolare a p. 20: «assistance will be targeted as needed to those countries with a significant migration dimension». Si veda per un approfondimento sugli strumenti di cooperazione previsti dal Patto, P. Garcia Andrade, *EU cooperation on migration with partner countries within the New Pact: new instruments for a new paradigm?*, Odyssey Network Blog, disponibile al seguente link: <https://eumigrationlawblog.eu/eu-cooperation-on-migration-with-partner-countries-within-the-new-pact-new-instruments-for-a-new-paradigm/>.

83. *Ibidem*.

84. V. per un commento G. Mentasti, *Campi di detenzione per migranti in Libia: il caso Matammud. Nota a sentenza Corte ass. app. Milano, sez. I, n. 9/2019, ud. 20.3.2019*, in questa *Rivista*, n. 1.2020, pp. 214-227.

85. Tribunale di Trapani, GIP, sentenza del 3.6.2019.

detentiva di 20 anni per avere commesso il reato di tortura<sup>86</sup>. La sentenza in commento, seppure riguardante una vicenda che si è svolta in un contesto diverso – tanto sul piano geopolitico che sul piano legislativo – da quello attuale, contiene un altro monito allo Stato italiano riguardo alle politiche di cooperazione con Paesi che non rispettano gli standard internazionali in materia di protezione dei diritti umani. A poco rilevano le finalità a cui tali politiche dichiarano di essere orientate: nel caso della Libia la gestione dei flussi migratori, nel caso Shalabayeva la lotta contro il terrorismo. Secondo i giudici italiani la cooperazione con un governo che viola i diritti umani non è in ogni caso accettabile.

In questo senso, la pronuncia dei giudici di Perugia può essere letta come un ulteriore avvertimento che le politiche di gestione dei flussi migratori che prevedono meccanismi di cooperazione lesivi dei diritti fondamentali saranno oggetto di sanzione. L'apparato giudiziario sembra voler fare da argine alle controverse politiche che vengono al contrario avallate dalle istituzioni europee a dispetto del loro ruolo di tutela dei principi e dei valori democratici che fondano l'Unione. Le politiche di cooperazione in materia di immigrazione e di asilo si rivelano infatti non soltanto lesive dei diritti dei migranti, ma tradiscono altresì le finalità di promozione e sviluppo a cui le stesse dovrebbero essere orientate in forza dei Trattati<sup>87</sup>.

## 7. Conclusione

Molti sono quindi i profili di attualità della sentenza del Tribunale di Perugia che, si è detto, enuncia principi idonei a estendere i propri effetti a un ampio ventaglio di situazioni, dalla restrizione della libertà personale alla gestione dei flussi migratori.

Sotto il primo profilo, si auspica che la definizione di sequestro di persona elaborata dai giudici di Perugia e la rilevanza dagli stessi attribuita alle restrizioni di diritti fondamentali diversi da quello alla libertà personale durante il trattenimento siano presi a riferimento da altre giurisdizioni al fine di sanzionare le illegittime violazioni dei diritti all'informazione, a un ricorso effettivo, alla libertà di comunicazione e di espressione, e alla tutela della propria vita privata e familiare dei cittadini stranieri trattenuti nei Centri di permanenza o in altri luoghi in attesa dell'esecuzione di una misura di rimpatrio.

Sotto il secondo profilo, i rilievi del Tribunale sulla cooperazione con un Paese posto all'indice dalla comunità internazionale, quale era il Kazakistan all'epoca dei fatti, confermano la positiva tendenza dell'apparato giudiziario, quantomeno a livello nazionale,

---

86. GIP Messina, sent. 28.5.2020. V. G. Mentasti, *Centri di detenzione il Libia: una condanna per il delitto di tortura (art. 613 bis c.p.). Nuove ombre sulla cooperazione italiana per la gestione dei flussi migratori*, in *Sistema Penale*, disponibile al seguente link: <https://www.sistemapenale.it/it/scheda/mentasti-gip-messina-centri-detenzione-libia-condanna-carcerieri>.

87. V. articolo 208 e seguenti del Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE). In questo senso P. Garcia Andrade, *op. cit.*

ad arginare le sempre più diffuse e indiscriminate politiche di cooperazione con i Paesi di origine e di transito che comportano gravi violazioni dei diritti dei migranti.