

# I DIRITTI DEI TERRORISTI (IL CASO TRABELSI: UN DIFFICILE EQUILIBRIO TRA ESIGENZE DI PUBBLICA SICUREZZA E GARANZIE DEI DIRITTI FONDAMENTALI)

di

Cecilia S. Vigilanti\*

*Vi sarà una sola legge per tutta la comunità, per voi e per lo straniero che soggiorna in mezzo a voi; sarà una legge perenne, di generazione in generazione; come siete voi, così sarà lo straniero davanti al Signore. Ci sarà una stessa legge e uno stesso diritto per voi e per lo straniero che soggiorna da voi.*

(Numeri 15,15-16)

**Indice-sommario:** 1. *Premessa: occorre un'identità per (e non contro) qualcuno.*- 2. *I fatti (il caso Trabelsi).*- 3. *Le "coordinate" normative della vicenda.*- 4. *I motivi del ricorso: l'art. 3 e l'art. 34 CEDU.*- 5. *Prime conclusioni: la continua lotta tra l'esigenza di pubblica sicurezza e la garanzia dei diritti fondamentali.*

## **1. Premessa: occorre un'identità per (e non contro) qualcuno**

Non è questa la sede per approfondimenti di natura antropologico-filosofica, ma desidero esternare, senza purtutto poter qui addurre le adeguate argomentazioni che occorrerebbero, l'idea che l'*identità* sia un valore che si costruisce nel contatto con l'altro, nell'esperienza con l'esterno, ma partendo inevitabilmente da quello che si è. Tale considerazione, fatta in relazione ai singoli, vale in realtà anche per i popoli, che definiscono il proprio essere in ragione del modo in cui riescono ad affermarsi nell'affrontare e vivere la propria storia. Quando questo meccanismo si inceppa, perché si è incapaci di trovare in sé l'idea di popolo cui ispirarsi, allora nasce la necessità di costruire la propria immagine *per opposizione* all'altro: non si è più "per", non si agisce cioè più per la realizzazione dei valori in cui si crede, ma ci si afferma "contro" l'altro<sup>1</sup>. Non occorre riesumare la contrapposizione schmittiana fra amico/nemico, per prendere atto che, in questo caso, la propria fisionomia si definisce in contrasto a quella degli altri popoli o soggetti, con un contenuto di segno negativo.

E' quanto sta accadendo negli ultimi decenni in Italia, un Paese che in effetti sembra aver perso di vista il proprio passato, che pare abbia smarrito le proprie radici assiologiche di fondo, e in cui ricorrentemente viene tradito lo spirito della Carta costituzionale, causando un progressivo scemare della sua *linfa*, l'*etica pubblica costituzionale*<sup>2</sup>. In questo senso, sembra che si sia oramai sbiadito

---

\* Dott.ssa in Giurisprudenza, Tutor scientifico del Master GREL (Governo delle Regioni e degli Enti Locali), Facoltà di Giurisprudenza, Università degli Studi *Mediterranea* di Reggio Calabria.

<sup>1</sup> Cfr. F. RESTA, *Le linee della politica governativa nei settori dell'immigrazione e dell'asilo*, in AA. VV., *Immigrazione e diritti umani nel quadro legislativo attuale*, a cura di P. Costanzo, S. Mordeglia, L. Trucco, Milano, 2008, 151. L'A., riferendosi ai più recenti interventi governativi in materia di immigrazione, parla di «politiche che vedono nella ricchezza della diversità una minaccia e che portano le comunità a non definirsi attraverso valori e progetti comuni, ma mediante ciò di cui hanno paura, perché costringe ad interrogarsi sulla propria identità. E se questa non ha radici su cui fondarsi, non può che costruirsi contro l'alterità».

<sup>2</sup> Su tale concetto, v. spec. A. SPADARO, *Costituzione (Dottrine generali)*, in *Diz. dir. pubbl.*, Milano, 2006, 1636 (*infra* bibl.).

l'*idem sentire* che definisce la nostra identità "nazionale", per altro – a differenza che in altri Paesi europei (Francia, Spagna, Inghilterra, etc.) – di più recente riconoscimento istituzionale: festeggiamo, infatti, solo ora i 150 anni dell'unità nazionale.

Davanti a questo smarrimento della Nazione italiana, si è rinunciato ad una riflessione sulle cause profonde della degenerazione, ad attuare interventi di riaffermazione positiva dei valori che definiscono la nostra *identità*, e si è optato, semplicisticamente, per una *politica di chiusura*, di protezione "dall'altro" per eccellenza, vale a dire lo straniero: quando non si sa più chi si è, il confronto con l'altro diventa ingestibile e genera inevitabilmente paura<sup>3</sup>.

Ecco, dunque, che l'indirizzo politico adottato e le discipline normative approntate in materia di immigrazione diventano specchio di quello che siamo, o che stiamo diventando, come comunità nazionale: il riferimento è a politiche, interventi, che ci definiscono secondo il meccanismo dell'opposizione all'altro<sup>4</sup>. L'immagine che ne viene fuori è quella di un popolo che, essendosi costretto ormai da tempo ad una condizione di amnesia delle proprie radici e dei propri valori, nel timore di perdere definitivamente la propria identità, chiude le frontiere, guardando con sospetto all'*integrazione* che gli appare nella sostanza una pericolosa *contaminazione*.

Il fatto che la chiusura all'altro sia figlia della "paura" ha quale conseguenza negativa l'irragionevolezza delle forme in cui essa si manifesta: tende, infatti, a diventare discriminazione o, ancor peggio, atto di imperio adottato anche in assenza di elementari garanzie, nonostante i rischi di violazioni gravi dei diritti fondamentali; o si maschera dietro le esigenze di tutela della pubblica sicurezza, che da sempre sono state buon paravento per gli attentati alla dignità della persona, in netto contrasto con il fine supercostituzionale a cui il nostro ordinamento tende<sup>5</sup>.

Si tratta di considerazioni introduttive piuttosto amare e forse troppo pessimistiche, ma che possono servire a comprendere meglio la sentenza pronunciata dalla Corte di Strasburgo il 13 aprile 2010 nel *caso Trabelsi*, di cui immediatamente ci occuperemo.

## **2. I fatti (il caso Trabelsi)**

La vicenda ha inizio il 1° aprile del 2003, quando M. Trabelsi, regolarmente presente in Italia dal 1986, viene arrestato e sottoposto alla misura della custodia cautelare in carcere con l'accusa di essere parte di un gruppo fondamentalista islamico svolgente attività con finalità di terrorismo e di essere incorso nel reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

Con sentenza del 15 luglio 2006 il ricorrente viene condannato dalla Corte di Assise di Cremona a dieci anni e sei mesi di carcere, con ordine di espulsione a fine pena<sup>6</sup>. Tale pena viene ridotta, in secondo grado, a 7 anni dalla Corte d'Assise d'appello di Brescia che si pronuncia nel senso del proscioglimento quanto al capo di imputazione relativo al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

Successivamente ad una nuova riduzione della pena, intervenuta nel novembre del 2008, su richiesta del ricorrente, che aveva adito la Corte di Strasburgo nell'ottobre dello stesso anno, il presidente della seconda sezione della Corte EDU fa presente al Governo italiano che, ai sensi

---

<sup>3</sup> In proposito si veda, fra gli altri, B. M. BILOTTA, *L'ospite poco ospite*, in AA. VV., *Il diritto d'asilo*, a cura di B. M. Bilotta, F. A. Cappelletti, Padova, 2006, 187, il quale parla di una *valenza politica della paura* indicandola, insieme con i frutti della *circospezione* e della *cautela*, come la radice della disorganicità della disciplina in materia di immigrazione.

<sup>4</sup> Vedi M. BENVENUTI, *Il diritto di asilo nell'ordinamento costituzionale italiano. Un'introduzione*, Padova, 2007, XVIII ss.

<sup>5</sup> Sulla centralità della dignità umana nei sistemi costituzionali personalisti come il nostro si veda, per tutti, A. RUGGERI, A. SPADARO, *Dignità dell'uomo e giurisprudenza costituzionale (prime notazioni)*, in *Pol. del dir.*, n. 3/1991, 343 ss.

<sup>6</sup> Nel caso di specie, quindi, il provvedimento di espulsione sarebbe conseguenza della sentenza penale di condanna. Tale ipotesi ha suscitato in dottrina non poche perplessità poiché, si è detto, anche in questi casi l'espulsione non dovrebbe derivare automaticamente dalla pronuncia della sentenza, ma essere comunque agganciata ad una *valutazione concreta della pericolosità sociale dell'individuo*, che sembra in realtà essere stata carente nel caso in questione, potendosi altrimenti configurare una violazione dell'art. 13 Cost., che – com'è noto – riguarda tutti e non solo i cittadini. Sul punto vedi V. MUSACCHIO, *Diritto penale dell'immigrazione*, Milano, 2005, 153; G. BELLAGAMBA, G. CARITI, *La disciplina dell'immigrazione. Commento per articolo al testo unico 25 luglio 1998, n. 286*, Milano, 2005, 187 ss.

dell'art. 39 del Regolamento di procedura della Corte stessa<sup>7</sup>, sarebbe stato necessario, una volta scontata la pena, sospendere l'esecuzione del provvedimento di espulsione verso la Tunisia, ove nel frattempo M. Trabelsi era stato condannato in contumacia dal tribunale militare, con sentenza del 26 gennaio 2005, per aver aderito, in tempo di pace, ad una organizzazione terroristica. A fondamento di tale richiesta di sospensione dell'ordine di esecuzione viene posto il pericolo che il soggetto sia vittima di trattamenti disumani e degradanti, in contrasto con l'art. 3 della CEDU.

Ad onta di questo rischio, e non tenendo conto del fatto che la Commissione per i rifugiati di Milano, pur respingendo la domanda di asilo politico di M. Trabelsi, aveva comunque sostenuto l'opportunità di concedergli un permesso di soggiorno speciale per ragioni umanitarie<sup>8</sup>, proprio in virtù della pronuncia del presidente della seconda sezione, le autorità italiane decidono ugualmente di procedere all'espulsione.

Il decreto di espulsione, emesso il 3 dicembre 2008, verrà confermato il giorno successivo dal tribunale di sorveglianza di Pavia, con la motivazione che M. Trabelsi rappresenta una minaccia per la sicurezza dello Stato. Esso verrà eseguito il 13 dicembre: solo il giorno prima il governo italiano si attiverà per ottenere dal Ministero degli Esteri tunisino rassicurazioni circa il trattamento applicato nei confronti di M. Trabelsi. A tali richieste, inoltrate appunto il 12 dicembre 2008, il Ministero dell'Interno italiano riceverà risposta nel gennaio 2009.

Nel frattempo, con ricorso n. 50163/08, M. Trabelsi adisce la Corte di Strasburgo, lamentando la violazione dell'art. 3 (*divieto di trattamenti inumani o degradanti*), dell'art. 8 (*diritto al rispetto della vita privata e familiare*) e dell'art. 34 (*ricorsi individuali*) CEDU da parte dello Stato italiano.

### **3. Le “coordinate” normative della vicenda**

Può essere utile in via preliminare tentare una ricostruzione, anche solo sommaria, del quadro normativo entro cui si inserisce la vicenda, selezionando all'interno della vasta legislazione esistente in materia le disposizioni nazionali o internazionali destinate a trovare applicazione nel caso di specie.

Con riferimento alla normativa nazionale può, in via generale, avanzarsi una considerazione: guardando agli interventi registratesi negli ultimi venti anni, il legislatore sembra essersi orientato nel senso di una progressiva anticipazione della soglia del penalmente rilevante, privilegiando la funzione general-preventiva della pena piuttosto che quella rieducativa<sup>9</sup> e rinunciando, almeno, in alcuni casi, ad impostare il sistema sanzionatorio secondo il principio di proporzionalità<sup>10</sup>. Si tratta

---

<sup>7</sup> Per comodità ne riportiamo il testo. Art. 39, co. 1, Regolamento di procedura Corte EDU: «*Provvedimenti interinali* - La Camera o, occorrendo, il suo Presidente può, sia su istanza di una parte o d'ogni altra persona interessata, sia d'ufficio, indicare alle parti tutti i provvedimenti interinali che reputa debbano essere adottati nell'interesse delle parti o del buono svolgimento della procedura».

<sup>8</sup> Si tratta – com'è noto – di un istituto introdotto nel nostro ordinamento dall'art. 1 *quater*, co. 4, della l. n. 39/1990, il quale prevede che «nell'esaminare la domanda di asilo le commissioni territoriali valutano per i provvedimenti di cui all'articolo 5, co. 6, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998, le conseguenze di un rimpatrio alla luce degli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali di cui l'Italia è firmataria e, in particolare, dall'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848». Tale previsione è confermata dal D.P.R. n. 394 del 1999, di attuazione del T.U., all'art. 11, co. 1, lett. *c-ter*: «il permesso di soggiorno è rilasciato, quando ne ricorrono i presupposti, per i motivi e la durata indicati nel visto d'ingresso o dal testo unico, ovvero per uno dei seguenti altri motivi...*c-ter*) per motivi umanitari, nei casi di cui agli articoli 5, co. 6, e 19, co. 1, del testo unico, previo parere delle commissioni territoriali per il riconoscimento dello *status* di rifugiato ovvero acquisizione dall'interessato di documentazione riguardante i motivi della richiesta relativi ad oggettive e gravi situazioni personali che non consentono l'allontanamento dello straniero dal territorio nazionale».

<sup>9</sup> Cfr., per tutti, G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, Bologna, 2006, 645 ss. Sulla carenza di tutela giurisdizionale degli stranieri si veda A. PUGIOTTO, «*Purché se ne vadano*». *La Tutela giurisdizionale (assente o carente) nei meccanismi di allontanamento dello straniero*, in AA. VV., *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, Atti del XXIV Convegno annuale dell'Associazione italiana dei costituzionalisti (Cagliari 16-17 ottobre 2009), Napoli, 2010, 333 ss.

<sup>10</sup> L'irragionevolezza delle sanzioni previste in materia è stata additata anche dalla Corte Costituzionale (vedi sent. n. 22 del 07 febbraio 2007).

di elementi che hanno indotto taluni a vedere nel diritto dell'immigrazione una sorta di *diritto penale del nemico*<sup>11</sup>.

Limitando, come anticipato, il nostro esame alla legislazione degli ultimi venti anni, vengono in rilievo i seguenti atti:

- la c.d. legge Martelli, n. 39/1990, che ha rappresentato a suo modo una svolta, in senso garantista, in tema di immigrazione extracomunitaria. Tra le novità che ha introdotto assume rilievo, in relazione al caso di cui ci stiamo occupando, la previsione del diritto di impugnazione del provvedimento di espulsione mediante ricorso al TAR del luogo del domicilio eletto dallo straniero, e quella dell'immediata sospensione dell'efficacia del provvedimento di espulsione su istanza del ricorrente;
- il d.lgs. n. 286 del 1998 (Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, nel quale è confluita la legge n. 40/1998) come modificato dal c.d. pacchetto sicurezza (d.l. n. 92/2008 convertito dalla l. n. 125/2008) e da ultimo dalla l. n. 94 del 15 luglio 2009. Da tali interventi deriva uno spostamento della giurisdizione in materia di espulsione dal giudice amministrativo a quello ordinario, con l'introduzione di un procedimento sommario di cognizione. Rilevante per ciò che ci riguarda è: 1) il riconoscimento, in via di principio, ad ogni straniero, anche irregolare, dei diritti fondamentali della persona sanciti dalle norme di diritto interno, nonché dalle convenzioni e dalle consuetudini internazionali (art. 2, co. 1, T.U.); 2) la disciplina dell'art. 13 T.U., rubricato "Espulsione amministrativa", dal quale si evince l'esistenza di più forme di espulsione (per soggiorno illegale; a titolo di misura di sicurezza aggiuntiva alla pena; a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione; come misura di prevenzione; per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato o per azioni di contrasto alle attività terroristiche), e la necessità che si tenga conto, ai fini della stessa, «della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale»<sup>12</sup>; 3) la previsione dell'art. 19 T.U., il quale, sulla scia della normativa comunitaria e internazionale di settore, introduce un divieto di espulsione per quanti possano incorrere in una *situazione di grave pericolo* al rientro nel paese di origine<sup>13</sup>;
- la c.d. legge Bossi-Fini, n. 189 del 2002<sup>14</sup>, che attribuisce immediata esecutività al decreto di espulsione, il quale può perciò essere notificato allo straniero contestualmente alla sua esecuzione, lasciando intravedere una possibile violazione del suo diritto di difesa (art. 24 Cost.);
- il d.l. n. 241 del 2004, convertito nella legge n. 271 del 2004 il quale, facendo seguito ad una pronuncia della Corte costituzionale<sup>15</sup>, esclude l'immediata esecutività del decreto di espulsione, prevedendo piuttosto che debba essere sottoposto entro 48 ore alla convalida del giudice di pace, che deve pronunciarsi nelle successive 48 ore, pena la perdita di efficacia del provvedimento. Tale intervento normativo è parso, in realtà, inidoneo ad attuare le indicazioni contenute nella pronuncia del giudice delle leggi: «*il momento della convalida costituisce in molti casi l'unica forma di controllo giudiziale dell'intera procedura di allontanamento dello straniero [...] Tuttavia l'estrema sommarietà del procedimento di*

---

<sup>11</sup> Interessante la riflessione sulle radici giuridico-filosofiche del concetto svolta da F. ZUMPANI, *Critica del diritto penale del nemico e tutela dei diritti umani*, in [www.dirittoquestionipubbliche.org](http://www.dirittoquestionipubbliche.org).

<sup>12</sup> Tutti elementi che avrebbero dovuto essere maggiormente presi in considerazione nel caso di cui ci stiamo occupando.

<sup>13</sup> Quanto alle applicazioni che tale previsione ha ricevuto da parte dei giudici ordinari si vedano tra le tante: Tribunale di Firenze, sent. n. 10 del 10 marzo 2003, e Tribunale di Torino, sent. n. 7070 del 15 ottobre 2003.

<sup>14</sup> Sulle novità introdotte dalla legge in questione, tra gli altri, A. RAUTI, *Novità in tema di immigrazione: il disegno di legge Bossi-Fini alla sua prima "approvazione"*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

<sup>15</sup> Vedi Corte Costituzionale, sent. n. 222 del 15 Luglio 2004, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, co. 5 bis, del T.U.: il fatto che il provvedimento di espulsione fosse immediatamente esecutivo comportava che l'esame della sua legittimità avvenisse *ex post*, quando oramai era stato eseguito. Ciò costituiva per la Corte una evidente violazione degli artt. 13, co. 3, e 24 Cost.

*convalida e la possibilità che lo straniero venga condotto in centri molto lontani dal luogo di dimora abituale rende più che aleatoria la garanzia giurisdizionale»<sup>16</sup>;*

- il d.lgs. n. 251 del 2007 (di attuazione della direttiva comunitario 2004/83/CE, recante norme minime sulla attribuzione, ai cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale); il d.lgs. n. 24 del 2007 (di attuazione della direttiva 2003/110/UE relativa all'assistenza durante il transito nell'ambito di provvedimenti di espulsione per via aerea<sup>17</sup>); il d.lgs. n. 25 del 2008 (di attuazione della direttiva europea 2005/85/CE, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello stato di rifugiato) modificato dal d.lgs. n. 159/2009; la l. n. 94 del 2009, intervenuta a modificare le procedure del ricorso giurisdizionale proponibile avverso le decisioni in materia di riconoscimento dello stato di rifugiato.

Spostando l'attenzione all'ordinamento internazionale e comunitario vengono in rilievo, oltre alle direttive comunitarie<sup>18</sup> già indirettamente richiamate sopra:

- la CEDU (1950)<sup>19</sup>, di cui la difesa di M. Trabelsi lamenta la violazione da parte dello Stato italiano negli artt. 3, 8 e 34<sup>20</sup>. Il primo, fissando il divieto di tortura e di trattamenti disumani e degradanti, introduce con riferimento agli stranieri il c.d. *limite del trattamento umano*, parametro per valutare la legittimità delle procedure di espulsione<sup>21</sup>; dal secondo, invece, posto a tutela della vita privata e familiare, si deduce l'esigenza che si faccia di volta in volta luogo ad un bilanciamento tra il diritto del singolo alla protezione della sfera privata e familiare e l'interesse dello Stato all'esercizio del suo potere di imperio. Quanto, infine, all'art. 34, esso riconosce il c.d. *diritto di ricorso* ad ogni «*persona fisica, organizzazione non governativa o un gruppo di privati che sostenga di essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli*»;
- l'art. 33 della Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati (1951)<sup>22</sup> che prevede il *divieto di refoulement* con l'eccezione per i soli casi in cui il rifugiato possa essere «*seriamente considerato come un pericolo per la sicurezza del Paese dove egli si ritrova*» o

---

<sup>16</sup> Cfr. P. MOROZZO DELLA ROCCA, P. COGNINI, *Immigrazione: profili normativi e orientamenti giurisprudenziali*, Torino, 2005, 34. Gli AA. evidenziano come la Corte costituzionale, sul punto in linea con la Corte europea dei diritti dell'uomo, abbia escluso l'applicabilità al procedimento di espulsione delle regole del *giusto processo* (art. 6 CEDU). Sul punto vedi anche A. LIGUORI, *Le garanzie procedurali avverso l'espulsione degli immigrati in Europa*, Napoli, 2008, XIX.

<sup>17</sup>Nei *considerando* introduttivi di tale direttiva si legge «che il transito per via aerea non dovrebbe essere richiesto né concesso se il cittadino di un paese terzo corre il rischio di subire, nel paese di destinazione o di transito, trattamenti inumani o umilianti, torture o la pena di morte oppure rischia la vita o la libertà a causa della sua razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o delle sue convinzioni politiche».

<sup>18</sup> La competenza dell'Unione europea in materia di immigrazione è andata costruendosi gradualmente, attraverso un progressivo inserimento delle problematiche ad essa relative tra quelle oggetto di un possibile intervento da parte delle istituzioni comunitarie. Sul punto si veda L. SAPORITO, *Per un diritto europeo dell'immigrazione*, Torino, 2008, 14 ss.

<sup>19</sup> Cui ora espressamente aderisce l'Unione europea in base all'art. 1 del Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1 dicembre 2009, che modifica l'art. 6 del Trattato sull'Unione europea.

<sup>20</sup>Da ricordare quanto è stato giustamente osservato da B. NASCIBENE, *Le migrazioni tra sovranità dello Stato e tutela dei diritti della persona*, in AA. VV., *Immigrazione, frontiere esterne e diritti umani. Profili internazionali, europei ed interni*, a cura di M. CARTABIA, Roma, 2009, 54: «la Convenzione europea non protegge in modo diretto, bensì indirettamente o *par ricochet* i diritti che riguardano l'ingresso, il soggiorno, il diritto di asilo, i profili dell'espulsione o dell'estradiizione». Tuttavia «la diretta giustiziabilità dei diritti del singolo rende il "sistema di Strasburgo" una delle forme più evolute, se non la più evoluta, per la protezione dei diritti della persona e, quindi, anche dello straniero».

<sup>21</sup> Cfr. P. MOROZZO DELLA ROCCA, P. COGNINI, *op. cit.*, 40.

<sup>22</sup>Significativo dell'atteggiamento tendenziale tenuto dall'Italia in materia di immigrazione è il fatto che, in un primo momento, il nostro Paese – nel dare esecuzione alla Convenzione di Ginevra e al Protocollo di New York del 1967 – introdusse una *riserva regionale*, in forza della quale si dichiarava disponibile a riconoscere lo *status* di rifugiato unicamente agli stranieri provenienti dall'Europa. Tale riserva fu rimossa solo nel 1990 con l'entrata in vigore della legge Martelli.

- «essendo stato condannato in via definitiva per un crimine o un delitto particolarmente grave, costituisca una minaccia per la comunità di quel paese»;
- l'art. 7<sup>23</sup> del Patto internazionale sui diritti civili e politici (1966), che introduce un generico divieto di tortura e di trattamenti crudeli, disumani o degradanti;
  - l'art. 3 della Convenzione ONU contro la tortura e altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti (1984), in base al quale «nessuno Stato parte potrà espellere, respingere una persona verso un altro Stato qualora vi siano serie ragioni di credere che in tale Stato essa rischia di essere sottoposta a tortura»;
  - la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2000), il cui art. 19 vieta l'extradizione, l'espulsione e l'allontanamento verso uno Stato in cui esista il serio rischio che il soggetto vada incontro alla pena di morte, o alla tortura, o ad altri trattamenti disumani e degradanti. In tale articolo si fonda il riconoscimento delle misure di *protezione sussidiaria*<sup>24</sup>, previste a copertura di situazioni di pericolo ulteriori rispetto a quelle per cui può essere apprestato il riconoscimento dello *status* di rifugiato o del diritto di asilo<sup>25</sup>.
  - di non secondaria importanza rispetto al caso di cui ci stiamo occupando è l'art. 12 della direttiva 2003/109/CE del Consiglio del 25 novembre 2003, attuata in Italia con il d.lgs. n. 3 dell' 8 gennaio 2007, relativa allo *status* dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo: in esso, infatti, si subordina l'espellibilità di tale categoria di stranieri al fatto che essi rappresentino una «*minaccia sufficientemente grave all'ordine pubblico e alla pubblica sicurezza*».

#### **4. I motivi del ricorso: l'art. 3 e l'art. 34 CEDU**

Passiamo ora ad occuparci dei motivi del ricorso proposto da M. Trabelsi alla Corte EDU e conseguentemente, essendo stati accolti da quest'ultima, della motivazione della sentenza di accoglimento. Va subito precisato che, di fatto, la Corte si concentra unicamente sulla denunciata violazione dell'art. 3 e dell'art. 34 della CEDU, ritenendo assorbita nella valutazione relativa al primo quella inerente all'art. 8, la cui violazione è stata pure denunciata dal ricorrente.

Come abbiamo già ricordato, il Presidente della seconda sezione della Corte di Strasburgo, intervenuto nel novembre 2008 sul *caso Trabelsi*, aveva sostenuto la necessità che si facesse luogo

<sup>23</sup> Da cui il Comitato per i Diritti Umani nel *General Comment* del 10 marzo 1992 ha ricavato la seguente disposizione: «gli Stati parte non devono esporre gli individui al pericolo di tortura e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti al ritorno in un altro Paese, a seguito della loro estradizione, espulsione o *refoulement*». Sul punto si veda F. VASSALLO PALEOLOGO, *Respingimenti collettivi di migranti in Libia*, in [www.personaedanno.it](http://www.personaedanno.it).

<sup>24</sup> La protezione sussidiaria implica: 1) il rilascio di un permesso di soggiorno speciale temporaneo; 2) il rilascio di un documento di viaggio per chi non può chiedere il rinnovo del passaporto alla propria rappresentanza consolare; 3) alcune facilitazioni nella procedura di ricongiungimento familiare; 4) l'accesso all'istruzione, all'occupazione, all'assistenza sanitaria e sociale.

<sup>25</sup> Di fatto, anche l'art. 3 CEDU ha assolto a tale funzione, venendo nel tempo impiegato per dare copertura alle forme di protezione sussidiaria. Utili le definizioni dei concetti di *protezione sussidiaria* e di *rifugiato* proposte da M. NOCI, *Guida al diritto dell'immigrazione*, Milano, 2009, 225. Egli ricomprende le due nozioni entro quella di *protezione internazionale*, identificando la prima con lo «*status* che può essere riconosciuto allo straniero o all'apolide privo dei requisiti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato, rispetto al quale sussistano fondati motivi per ritenere che in caso di ritorno nel Paese di origine correrebbe il rischio effettivo di subire un grave danno, e che, a causa di questo rischio, non possa o non voglia avvalersi della protezione di tale Paese»; e facendo rientrare nella categoria di «rifugiato» «chiunque nel giustificato timore di essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza ad un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trovi fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non possa o, per tale timore, non voglia, domandare la protezione di detto Stato; oppure chiunque, essendo apolide e trovandosi fuori del suo Stato di domicilio, non possa, o per il timore sopraindicato, non voglia ritornarvi». In pratica è possibile sostenere che l'istituto della protezione sussidiaria abbia in un certo senso compensato l'insufficienza della nozione di rifugiato, a lungo lamentata dalla dottrina, interessandosi di quei soggetti che «pur non subendo una persecuzione su base individuale, vivono ugualmente in contesti rischiosi per la loro incolumità, ad esempio in paesi caratterizzati da disordini o situazioni di conflitto generalizzato». Cfr. M. GUAITOLI, *Il riconoscimento dello status di rifugiato e del diritto di asilo*, in AA. VV., *Immigrazione e diritti umani nel quadro legislativo attuale*, cit., 212. Sul punto vedi anche B. NASCIBENE, *Asilo e statuto di rifugiato*, in AA. VV., *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, cit., 281 ss.

ad una sospensione dell'ordine di esecuzione dell'espulsione data l'esistenza di un fondato rischio che il soggetto, una volta espulso, venisse sottoposto a tortura nel territorio tunisino. Si tratta di un argomento presente anche nei motivi del ricorso proposto dalla difesa del sig. Trabelsi e già in passato fatto proprio dalla Corte<sup>26</sup>, che nel caso di specie lo accoglie come non manifestamente infondato.

In nessuna disposizione della CEDU si fa esplicitamente riferimento all'espulsione individuale<sup>27</sup>, tuttavia la Corte, operando sul piano interpretativo, ha ormai da tempo rintracciato un riferimento indiretto ad essa nell'art. 3, il quale stando al dato letterale si limita a vietare il ricorso alla tortura e ai trattamenti disumani e degradanti. Tale divieto, secondo l'ormai consolidata giurisprudenza dei giudici di Strasburgo, di seguito richiamata, implica per gli Stati aderenti quello conseguente di espulsione verso Stati nei quali il soggetto allontanato potrebbe essere sottoposto a trattamenti dello stesso tipo. Perché il divieto di espulsione operi non è necessario che sia fornita una prova rigorosa della ricorrenza di tali pratiche, ma è sufficiente che sia dimostrata la sussistenza di un *rischio concreto*.

A *contrario*, l'accoglimento del motivo sopra esplicitato da parte della Corte poggia sul fatto che non possono considerarsi sufficienti le rassicurazioni fornite dal governo tunisino allo Stato italiano circa i trattamenti cui sarebbe stato sottoposto l'espulso, essendo il primo interessato, per ovvie ragioni di propaganda e di ricerca del consenso all'interno della comunità internazionale, a fornire unicamente informazioni positive, volte a dare un'immagine evoluta del proprio sistema carcerario e di giustizia penale.

L'insufficienza deriverebbe dal fatto che non sono stati forniti elementi oggettivi che facciano intravedere un'inversione di tendenza rispetto al normale funzionamento del sistema carcerario tunisino, su cui in questa sede è impossibile dire altro. Le informazioni fornite dal Governo di Tunisi risultano sconfessate dai risultati di numerose e ripetute indagini condotte da organizzazioni internazionali<sup>28</sup> presenti in quel territorio, che testimoniano il continuo ricorso da parte delle autorità locali a vere e proprie forme di violenza fisica, e non, sui condannati. In particolare, la Corte ricorda che *«l'esistenza di testi interni e l'accettazione di trattati internazionali che garantiscono, in linea di principio, il rispetto dei diritti fondamentali non sono sufficienti, da soli, ad assicurare un'adeguata protezione dal rischio di maltrattamenti quando, come nella fattispecie, fonti affidabili dimostrano pratiche delle autorità - o tollerate da queste ultime - manifestamente contrarie ai principi della Convenzione»*<sup>29</sup>.

L'operatività del divieto di cui all'art. 3 CEDU viene fatta dipendere dal rischio che il soggetto vada incontro ad un maltrattamento che superi una certa soglia di gravità, la determinazione della quale avviene sulla base di una serie di indici che sono stati di volta in volta individuati dalla Corte: ad esempio, la durata del trattamento e dei suoi effetti psichici e mentali, il sesso, l'età e lo stato di salute della vittima<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> La motivazione della sent. *Trabelsi* viene costruita dalla Corte mediante un continuo richiamo ad un'altra pronuncia che può dirsi abbia tracciato la strada in materia, costituendo un punto di riferimento per numerose altre sentenze successive. Si tratta della sent. *Saadi* (Corte europea dei diritti dell'uomo, sent. *Saadi c. Italia*, 22 febbraio 2008) nella quale, sostenendo il valore non dirimente delle assicurazioni fornite dal Governo tunisino, si statui che allo stato attuale l'ordine di espulsione verso la Tunisia non avrebbe potuto essere eseguito, sussistendo il rischio che Saadi fosse sottoposto a tortura, in violazione dell'art. 3 della CEDU.

<sup>27</sup> Si prevede, invece, espressamente il divieto di espulsione collettiva all'art. 4 del Protocollo addizionale n. 4 e si stabiliscono delle garanzie procedurali per il caso di espulsione all'art. 1 del Protocollo n. 7.

<sup>28</sup> Nella sentenza vengono richiamati quali fonti sul sistema carcerario tunisino il rapporto di *Amnesty International* del 2008 sulla Tunisia e le inchieste condotte in proposito dal Dipartimento di Stato americano sui diritti umani in Tunisia. Sullo stesso tema nella sent. *Saadi* erano stati presi in considerazione anche i rapporti di *Human Rights Watch* e i risultati delle attività svolte dal Comitato internazionale della Croce Rossa.

<sup>29</sup> Per il testo integrale della sent. *Trabelsi* tra gli altri <http://unipd-centrodirittumani.it>.

<sup>30</sup> Tra le altre, Corte europea dei diritti dell'uomo, sent. *Jalloh c. Germania*, 11 luglio 2006. Tuttavia nella sent. *Saadi* sopra citata al par. 135 la Corte fornisce un'indicazione di massima statuendo che «perché una pena o il trattamento che ad essa segue possano essere qualificati come “inumani” o “degradanti”, la sofferenza o l'umiliazione devono in ogni caso andare al di là di quelle inevitabilmente conseguenti ad un dato trattamento o ad una pena legittima».

Quanto, invece, alla denunciata violazione dell'art. 34 CEDU, l'aver fatto luogo all'espulsione nonostante il provvedimento interinale della Corte ha impedito ad M. Trabelsi di mantenersi in contatto con il proprio difensore (ciò risulta confermato dalle stesse autorità tunisine che nella risposta alle richieste di rassicurazioni da parte del governo italiano, hanno esplicitamente escluso che il rappresentante del ricorrente potesse essere autorizzato a visitarlo). La connessa, gravissima violazione del diritto di difesa consegue, inoltre, ad un'altra considerazione: il mancato rispetto dell'"ordine" di sospensione incide, infatti, anche sulla possibilità della Corte di esaminare *efficacemente* il motivo di ricorso proposto.

Nel caso *de quo*, quindi, la violazione dell'art. 34 CEDU è conseguente al mancato rispetto delle misure provvisorie assunte dalla Corte *ex art.* 39 del proprio regolamento di procedura: tali misure, si legge nella sent. *Trabelsi*, «risultano essere di fondamentale importanza per evitare situazioni irreversibili che impedirebbero alla Corte di eseguire in buone condizioni un esame del ricorso e, eventualmente, di assicurare al ricorrente di fruire praticamente ed effettivamente del diritto tutelato dalla Convenzione da lui invocato. Pertanto, in queste condizioni, il fatto che uno Stato convenuto non osservi le misure provvisorie mette in pericolo l'efficacia del diritto di ricorso individuale»<sup>31</sup>.

### **5. Prime conclusioni: la continua lotta tra l'esigenza di pubblica sicurezza e la garanzia dei diritti fondamentali**

Torna a riproporsi nel caso *Trabelsi* uno degli interrogativi centrali in materia di immigrazione: può il bisogno di sicurezza pubblica<sup>32</sup>, e il timore che questa venga compromessa, giustificare la rinuncia alle più elementari garanzie poste a tutela dell'integrità, e quindi della dignità dell'individuo? A che prezzo, sul piano della tenuta del sistema costituzionale, questo può verificarsi in un ordinamento che rinviene il proprio fulcro nel principio di dignità della persona umana?

Si tratta di un problema più volte affrontato dalla Corte europea, la quale ha in materia maturato e consolidato una posizione che, a mio avviso, denota la forza della sua vocazione quale istanza suprema di salvaguardia dei diritti fondamentali.

Il riferimento va anzitutto fatto alla ricordata sent. *Saadi*, strettamente connessa come abbiamo visto a quella in esame, ove la Corte EDU giunge ad affermare che gli Stati aderenti alla CEDU, nel decidere se dare esecuzione o meno ad un provvedimento di espulsione, non possono accettare che il soggetto da espellere sia sottoposto a trattamenti disumani e degradanti nel Paese di destinazione come rischio sopportabile in vista della salvaguardia dell'ordine pubblico<sup>33</sup>. Coerenti con questo orientamento, sono le sentt. *Ramirez Sanchez c. Francia*, 4 luglio 2006, e *A. e altri c. Gran Bretagna*, 19 febbraio 2009, in cui si afferma come prevalente l'esigenza che il singolo non

---

<sup>31</sup> Sulla violazione dell'art. 39 del Regolamento di procedura della Corte EDU si veda anche la sent. *Mamatkulov e Askarov c. Turchia*, 4 febbraio 2005.

<sup>32</sup> Il concetto di *pubblica sicurezza* può definirsi come «tranquillità pubblica ed ordinato e regolare svolgimento della vita sociale». Sul punto vedi R. PALOMBO, *Immigrazione e pubblica sicurezza*, in AA. VV., *Immigrazione e diritti umani nel quadro legislativo attuale*, cit., 133.

<sup>33</sup> Cfr. sent. *Saadi*, cit., par. 137: «La Corte nota innanzitutto che in questo periodo gli Stati incontrano considerevoli difficoltà per proteggere la propria popolazione dalla violenza terroristica [...] Non si dovrà quindi sottostimare l'ampiezza del pericolo che oggi rappresenta il terrorismo e la minaccia che incombe sulla collettività. Ciò non dovrebbe tuttavia rimettere in discussione il carattere assoluto dell'articolo 3». Interessante, inoltre, l'opinione concorde del giudice Myjer, cui ha aderito il giudice V. Zagrebelsky, espressa in margine alla sent. *Saadi* di cui sopra, secondo cui «la Convenzione obbliga gli Stati contraenti a fare il più possibile perché i cittadini possano vivere senza temere per la loro vita o per i loro beni [...] Tuttavia gli Stati non possono combattere il terrorismo internazionale a qualsiasi prezzo. Gli Stati non devono ricorrere a metodi che intacchino i valori stessi che cercano di proteggere. E ciò vale, a maggior ragione, per i diritti "assoluti" a cui non si dovrebbe derogare neanche in caso di pericolo pubblico (articolo 15 della Convenzione) [...] Non c'è niente di più controproducente come combattere il fuoco con il fuoco, o dare ai terroristi il pretesto ideale per trasformarsi in martiri e per accusare le democrazie di usare due pesi e due misure. Una simile condotta servirebbe a creare un terreno favorevole alla radicalizzazione ancora più forte e al reclutamento di futuri terroristi».

sia sottoposto a trattamenti disumani rispetto allo stesso bisogno di sicurezza dello Stato che lo ospita<sup>34</sup>.

Il divieto di tortura e di trattamenti disumani assume, dunque, nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo una portata assoluta: esso trova applicazione indipendentemente dal comportamento tenuto dal soggetto cui si riferisce<sup>35</sup>, senza poter subire limitazioni alcune, si noti bene, anche in presenza di situazioni d'*emergenza*. Insomma: nessuna *necessità* può giustificare la compressione della dignità che comporta il ricorso a pratiche inumane e degradanti<sup>36</sup>. Si viene così a riconoscere l'esistenza di una sorta di *zoccolo duro di diritti fondamentali* tra quelli enunciati all'interno della CEDU<sup>37</sup>. Non sembra dunque accettabile alcun tipo di lesione di tale "nucleo duro costituzionale", almeno negli Stati e nei sistemi di giustizia costituzionale del Vecchio Continente, dove fa fatica ad affermarsi il diverso concetto (americano) di "democrazia protetta"<sup>38</sup>.

Nella decisione *Trabelsi*, l'affermazione di principio della Corte è netta: «la forza della democrazia si misura proprio quando pur in presenza di un pericolo imminente si continua ad operare nella legalità»<sup>39</sup>. In nessun caso è accettabile che «alla violenza illegale si risponda con la violenza legale e con metodi irrispettosi della dignità umana»<sup>40</sup>.

Stupisce il fatto che dinanzi ad una giurisprudenza così costante e consolidata della Corte l'Italia sia nuovamente incorsa in una sentenza di condanna<sup>41</sup>.

Diversi sono, come abbiamo cercato di evidenziare, i dati normativi, nazionali e non, sulla base dei quali si sarebbe dovuto porre mano ad una sospensione dell'esecuzione del provvedimento di espulsione, onde evitare il verificarsi di violazioni irreparabili dei diritti di M. Trabelsi. Già sarebbe bastato, in realtà, il rischio di contravvenire alla previsione dell'art. 3 della CEDU, il quale – in virtù delle sentt. gemelle della Corte Costituzionale, nn. 348 e 349 del 2007, *leading cases* di un orientamento ormai nutrito – si potrebbe dire abbia assunto nel nostro ordinamento il valore di "fonte interposta": «ogni contrasto insanabile sul piano interpretativo tra le norme legislative interne e le disposizioni internazionali pattizie», tra cui si inserisce la Convenzione, «si traduce in una violazione dell'art. 117 co. 1 Cost.»<sup>42</sup>.

A rendere ancora più azzardata la scelta dell'Italia di far luogo all'espulsione è senza dubbio la contrarietà di questa decisione anche alle più recenti linee-guida fornite dalla Corte costituzionale in materia<sup>43</sup> (innovative rispetto agli indirizzi dalla stessa assunti, ormai trent'anni orsono, in

<sup>34</sup> Per il testo delle sentenze in questione si veda [www.coe.int](http://www.coe.int). Sulle garanzie procedurali che debbono essere assicurate per il caso di espulsione cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, sent. *Al-Nashif c. Bulgaria*, 20 giugno 2002.

<sup>35</sup> Cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, sent. *Chahal c. Regno Unito*, 15 novembre 1996.

<sup>36</sup> Per una ricostruzione dei lavori preparatori della Convenzione in relazione a questo aspetto specifico si veda A. ESPOSITO, *Commento all'art. 3*, in AA. VV., *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, a cura di S. Bartole, B. Conforti, G. Raimondi, 2001, 50.

<sup>37</sup> Cfr. R. CONTI, *Il divieto di tortura rispetto all'espulsione per motivi di ordine pubblico: nessun bilanciamento con la sicurezza dello Stato-Corte dir. uomo 28 febbraio 2008 Saadi c. Italia*, in [www.europeanrights.it](http://www.europeanrights.it). E' innegabile, purtroppo, che la «rottura» della tutela costituzionale dei diritti e delle libertà in nome della difesa della sicurezza sia una costante ovunque e in ogni tempo». Cfr. R. BIN, *Democrazia e terrorismo*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

<sup>38</sup> Sul punto, anche per indicazioni bibl., A. RUGGERI, A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino 2009, spec. 7.

<sup>39</sup> Cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, sent. *A. e altri c. Gran Bretagna*, 19 febbraio 2009.

<sup>40</sup> Cfr. F. MANGANARO, *Diritto di asilo e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in AA. VV., *Cittadinanza inclusiva e flussi migratori*, a cura di F. Astone, F. Manganaro, A. Romano Tassone, F. Saitta, Soveria Mannelli, 2009, 219 ss.

<sup>41</sup> Da non trascurare la recente pronuncia della Corte di Cassazione in linea con la giurisprudenza della Corte EDU. Cfr. Corte di Cassazione, Sezioni Unite civile, ordinanza n. 19393, 9 settembre 2009: «I diritti umani fondamentali non possono essere oggetto di ponderazione valutativa con nessun altro interesse pubblico, fosse anche quello della sicurezza degli Stati nazionali, cosicché nessun margine di discrezionalità spetta alle pubbliche amministrazioni, che devono valutare l'istanza di asilo da parte dello straniero».

<sup>42</sup> Vedi C. SALAZAR, *Corte costituzionale, Corte europea dei diritti dell'uomo, giudici: "affinità elettive" o "relazioni pericolose"?*, in AA. VV., *Riflessioni sulle sentenze 348-349/2007 della Corte costituzionale*, a cura di C. Salazar, A. Spadaro, Milano, 2009. Nello stesso volume si veda anche C. PANZERA, *Il bello dell'essere diversi. Corte costituzionale e Corti europee ad una svolta*, 217 ss.

<sup>43</sup> Per una analisi delle recenti pronunce della Corte costituzionale in materia di sicurezza pubblica e tutela dei diritti fondamentali si veda G. SILVESTRI, *Decisioni recenti riguardo il conflitto tra la libertà e la sicurezza*, incontro di studio

materia di *terrorismo interno*). Come non ricordare la sent. n. 105 del 2001 con la quale, anticipando alcuni problemi che da lì a poco sarebbero sorti in conseguenza del tragico episodio delle Torri Gemelle, la Corte ha ribadito l'esistenza di protezioni assolute ai diritti inviolabili previsti in Costituzione?<sup>44</sup>.

In conclusione, possiamo dire che gli strumenti di difesa che ogni Stato legittimamente attiva a favore dei propri cittadini per salvaguardarli dagli attacchi esterni, terroristici e non, devono anzitutto essere strumenti di protezione dei valori su cui un dato ordinamento si costruisce, volti a tutelare l'*identità* della comunità che in quei valori si riconosce<sup>45</sup>. Sotto questo particolare, ma certo non trascurabile, aspetto, la lotta al terrorismo deve essere, principalmente lotta a protezione del proprio patrimonio costituzionale.

---

tra la Corte costituzionale federale tedesca e la Corte costituzionale italiana, Karlsruhe, 19-21 novembre 2009, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).

<sup>44</sup> V. Corte Costituzionale, sent. n. 105 del 18 aprile 2001: «per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia dell'immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti come gravi i problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi ai flussi migratori incontrollati, non può risulterne minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale, che al pari degli altri diritti che la Costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità, ma in quanto esseri umani». Sul punto vedi P. PASSAGLIA, R. ROMBOLI, *La condizione giuridica dello straniero nella prospettiva della Corte costituzionale*, in AA. VV., *I problemi costituzionali dell'immigrazione in Italia e Spagna (II giornate italo-spagnole di giustizia costituzionale, El Puerto de Santa María, 3-4 ottobre 2003)*, a cura di M. Revenga Sánchez, Milano, 2005, 34 ss. In genere su tutte queste problematiche cfr. l'ampio volume di P. BONETTI, *Terrorismo, emergenza e Costituzioni democratiche*, Bologna, 2006.

<sup>45</sup> Cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, sent. *Cruz Varas e altri c. Svezia*, 20 marzo 1991 ove con specifico riferimento alla CEDU si sostiene che «uno Stato contraente si comporterebbe in modo incompatibile con i valori sottesi alla Convenzione, e quindi a quel patrimonio comune di ideali e di tradizioni politiche, di rispetto della libertà e di preminenza del diritto al quale si riferisce il Preambolo, se rinviasse coscientemente uno straniero (per quanto esecrabile possa essere il crimine contestato) verso un altro Stato nel quale vi siano seri motivi per supporre che un rischio di tortura minacci l'interessato».