

La condanna della Corte di Strasburgo contro l'Italia sul caso Abu Omar, di Marco Mariotti

Corte EDU, IV sezione, Nasr e Ghali c. Italia, sent. 23 febbraio 2016 (ric. n. 44883/09)

Per scaricare la sentenza qui segnalata (in lingua francese), [clicca qui](#).

Per scaricare il press release in lingua inglese, [clicca qui](#).

Si vedano anche i numerosi contributi segnalati nella colonna a destra, a commento delle varie decisioni dei giudici comuni italiani e della Corte costituzionale che si sono succedute sul questa sofferta vicenda dal 2009 al 2014.

1. La quarta sezione della Corte EDU, con la sentenza decisa all'unanimità qui segnalata, ha condannato l'Italia in relazione alla nota vicenda di Abu Omar.

In primo luogo, i giudici di Strasburgo affermano che vi è stata una **violazione degli obblighi di natura sostanziale** che scaturiscono dagli **artt. 3, 5 e 8 CEDU** nei confronti dello stesso Abu Omar (all'anagrafe Osama Mustafa Nasr) e della moglie Nabila Ghali: le autorità italiane non solo erano, secondo la Corte, a conoscenza del piano dei servizi segreti americani per rapire l'imam - attraverso un'operazione tecnicamente qualificata come *extraordinary rendition* - al fine di consegnarlo alle autorità egiziane, dalle quali sarebbe stato poi interrogato e torturato; ma cooperarono altresì attivamente con i funzionari americani, quanto meno alla prima fase dell'operazione.

D'altra parte, la Corte ravvisa nel caso di specie una **violazione dell'obbligo c.d. procedurale a carico dello Stato di punire i responsabili di atti contrari all'art. 3 CEDU**. La Corte invero "*rende omaggio al lavoro dei giudici nazionali che hanno fatto di tutto per tentare di stabilire la verità*" (§ 265), e sottolinea come **le sentenze di merito e di cassazione sulla vicenda abbiano dato prova di una "fermezza esemplare", rifiutando di riconoscere qualsiasi scusante in favore degli imputati** (§ 267). I giudici europei non possono, tuttavia, che prendere atto che "*malgrado il lavoro degli investigatori e dei magistrati italiani, che ha permesso di identificare i responsabili e di pronunciare delle condanne nei loro confronti, le condanne medesime sono rimaste prive di effetto*" (§ 272), in ragione da un lato - per quanto riguarda gli agenti del SISMI italiano - della decisione del governo, avallata da due successive sentenze della Corte costituzionale, di opporre il segreto di Stato su circostanze già ampiamente di dominio pubblico; e dell'altro del rifiuto da parte dello stesso governo, tranne in un unico caso, di chiedere l'estradizione degli agenti americani condannati, nonché della stessa decisione del Presidente della Repubblica di ringraziare tre di tali agenti.

Con l'effetto complessivo di **garantire l'impunità per tutti i protagonisti di questa brutta vicenda**: in frontale contrasto con gli obblighi derivanti, appunto, dall'art. 3 CEDU.

2. Ricapitoliamo, per sommi capi, le tappe di questa complessa vicenda, rinviando per ogni dettaglio alle schede di volta in volta pubblicate dalla nostra *Rivista* sulle singole decisioni giudiziali che saranno qui citate.

Il 17 febbraio 2003 Osama Mustafa Nasr (meglio conosciuto come **Abu Omar**), un imam egiziano sospettato di avere contatti con cellule terroristiche di matrice islamica, era stato **sequestrato a Milano e trasportato in Egitto**, dove era stato **detenuto illegalmente** ed in segreto fino al 19 aprile 2004. Durante gli interrogatori a cui era stato ivi sottoposto, aveva subito gravi torture di natura fisica e psichica. Rilasciato per un breve periodo, era stato nuovamente incarcerato sulla base

di una norma amministrativa contenuta nella legislazione egiziana contro il terrorismo, per essere infine definitivamente liberato il 12 febbraio 2007, senza che gli fosse mai stata mossa alcuna formale accusa, né garantita la possibilità di difendersi.

Il **processo** celebratosi a Milano su questi fatti **accertava anzitutto la responsabilità** per il reato di **sequestro di persona pluriaggravato di ventitré cittadini statunitensi agenti della CIA, nonché di due imputati italiani**. Le condanne inflitte dal [Tribunale](#) venivano confermate in [appello](#) e dalla [Corte di Cassazione](#) con sent. 46340/2012.

Altri tre cittadini statunitensi, che avevano beneficiato nei gradi di merito dell'immunità diplomatica, venivano successivamente [condannati](#) dopo l'annullamento delle sentenze di proscioglimento nei loro confronti da parte della Corte di Cassazione, che escludeva l'operatività dell'immunità nei loro confronti.

Gli imputati stranieri erano stati peraltro giudicati tutti in contumacia. Il **Governo italiano**, infatti, già nella fase delle indagini preliminari aveva affermato di **non avere intenzione di richiedere la loro estradizione**, né la diramazione di un avviso di ricerca internazionale tramite Interpol, rifiutandosi inoltre di trasmettere alle autorità americane i mandati di arresto europei emanati dalla magistratura milanese[\[1\]](#).

Successivamente alla condanna, il **Presidente della Repubblica concedeva**, tra il 2013 e il 2015, **la grazia** (totale o parziale) a tre condannati, tra i quali colui che era stato indicato nelle sentenze come il principale responsabile dell'operazione[\[2\]](#).

3. Nel corso dello stesso processo, venivano giudicati anche **cinque funzionari del SISMI**; tuttavia, sulle prove raccolte contro di loro **il Governo opponeva il segreto di Stato**.

Con [sent. 106/2009](#) la **Corte costituzionale**, risolvendo vari conflitti di attribuzione incrociati sollevati dal Presidente del Consiglio, dalla Procura e dal Giudice dell'udienza preliminare, giudicava **legittima l'opposizione del segreto**, vertendo le prove in questione sui rapporti tra i servizi italiani e stranieri, l'organizzazione gerarchica e le decisioni operative adottate dal SISMI.

In conseguenza di tale pronuncia, il **Tribunale di Milano**, preso atto dell'inutilizzabilità di quelle prove, dichiarava di **non doversi procedere nei confronti dei cinque imputati italiani ex art. 202 co. 3 c.p.p.**; e la statuizione veniva quindi confermata dalla **Corte d'appello**.

Con la già richiamata **sent. 46340/2012** la **Corte di cassazione annullava, tuttavia, il proscioglimento dei cinque funzionari italiani**, rilevando, da un lato, come il segreto di Stato fosse stato apposto, nella specie, sulla base del presupposto - dichiarato dal Presidente del Consiglio *pro tempore* - dell'"*assoluta estraneità sotto ogni profilo del Governo e del SISMI a qualsivoglia risvolto riconducibile al sequestro*", di talché ogni eventuale coinvolgimento degli imputati nella vicenda sarebbe avvenuto a titolo meramente personale, e non già in adempimento di un dovere funzionale correlato alle circostanze sulle quali era stato apposto il segreto; e osservando, dall'altro, come la tardiva apposizione del segreto su fonti di prova già legittimamente acquisite dall'autorità inquirente, e ormai di dominio pubblico, non potesse precludere l'utilizzazione processuale delle fonti medesime.

Sulla base dei principi di diritto fissati dalla Cassazione, il **giudizio di rinvio** celebrato avanti alla Corte d'appello di Milano si chiudeva con la [condanna](#) dei cinque imputati.

La **Corte costituzionale** ([sent. 24/2014](#)), nuovamente investita di un conflitto di attribuzione sollevato dal Presidente del Consiglio contro la sentenza della Cassazione (e conseguentemente contro la sentenza di rinvio pronunciata dalla Corte d'appello, annullava tuttavia le due sentenze (della Cassazione e del giudizio di rinvio), rilevando come **la Cassazione avesse in sostanza eluso la delimitazione dell'oggetto del segreto operata dall'Esecutivo**; come anche la mancanza di decisioni ufficiali da parte del SISMI di giocare un ruolo attivo nella vicenda sarebbe stato oggetto del segreto; e come *"la ribadita e confermata sussistenza del segreto [attesti] di per sé, l'implausibilità della tesi che vorrebbe ricondurre i fatti nel quadro di un'iniziativa adottata 'a titolo personale' dai vari imputati; e comunque [escluda], anche sul piano logico, la possibilità che lo spazio operativo del segreto possa essere 'interpretato' nei sensi additati dalla Corte di Cassazione"*.

A seguito di tale decisione, **la Corte di Cassazione, con la [sent. 20447/2014](#), non ebbe altra scelta se non annullare senza rinvio le condanne**, pur senza rinunciare ad esprimere un palpabile dissenso con le argomentazioni della Consulta.

4. Veniamo ora all'esame della **sentenza della Corte EDU**.

La Corte, dopo aver ribadito che l'apposizione del segreto di Stato da parte delle autorità italiane non le impedisce di valutare liberamente il materiale probatorio raccolto durante le inchieste condotte a livello nazionale (§§ 221-230), **aderisce alla ricostruzione dei fatti operate nei giudizi di merito italiani**. I giudici, pertanto, affermano che il **sequestro di Abu Omar**, svoltosi alla presenza di un Carabiniere ed ordinato da funzionari statunitensi di alto livello, **non avrebbe potuto avere luogo senza che i servizi segreti e le autorità italiani fossero - quantomeno - a conoscenza dell'operazione, o addirittura avessero espresso il loro consenso** (§§ 231-235).

Tale conoscenza o adesione, tuttavia, non può essere limitata al solo fatto del rapimento e del trasferimento all'estero. Le autorità statali, infatti, **sapevano, o avrebbero dovuto sapere, che un soggetto presente sul loro territorio veniva sottoposto ad un'*extraordinary rendition*** (cioè il trasferimento, in assenza di autorizzazione dell'autorità giudiziaria, di un soggetto dalla giurisdizione territoriale di uno Stato a quella di un altro Stato in vista della detenzione e di interrogatori al di fuori del regime giuridico ordinario, e con il serio rischio di essere torturato o di subire un trattamento crudele, inumano o degradante)^[3]. La Corte assimila questo profilo di responsabilità al caso dello stato che espelle il rifugiato o acconsente alla richiesta di estradizione verso un paese, dove è probabile che questi subisca un trattamento vietato dalla Convenzione (§§ 240-247).

5. Con particolare riferimento alla **violazione dell'obbligo sostanziale che deriva dall'art. 3 CEDU**, la Corte non ha dubbi sulla gravità dei fatti di cui è stato vittima il ricorrente, che, una volta rapito, è stato tenuto completamente all'oscuro circa la destinazione ed il motivo del trasferimento, è rimasto incarcerato per anni in condizioni disumane e senza alcun contatto con l'esterno, ed ha subito frequenti violenze fisiche e psicologiche durante gli interrogatori (§§ 18-19 e 285 ss.). La Corte richiama qui i propri precedenti giurisprudenziali in cui è stato affermato a chiare lettere che **le operazioni di *extraordinary rendition*, implicando un simile trattamento, comportano una violazione del divieto di tortura**^[4].

La Corte conclude che il **rischio di una violazione dell'art. 3 era particolarmente elevato** e avrebbe dovuto essere considerato come **diretta conseguenza del trasferimento**. Il quadro è aggravato dalla circostanza che Abu Omar godeva dello **status di rifugiato** nel nostro Paese (§§ 284 ss.).

Molto simili i rilievi dei giudici di Strasburgo con riferimento all'**art. 5 CEDU** (§ 300 ss.): il carattere **illegale del rapimento e della detenzione**, contrario ad ogni normativa nazionale od internazionale, è stato infatti provato dalle sentenze italiane. Inoltre, la Corte ha in passato giudicato **arbitraria la detenzione di soggetti sospettati di terrorismo nel quadro delle *extraordinary renditions*** attuate dalle autorità statunitensi^[5].

Gli stessi fatti rilevano anche sotto il **profilo dell'art. 8, che protegge - tra l'altro - il diritto allo sviluppo della persona e ad intrattenere rapporti con altri esseri umani**. La vicenda ha infatti costretto Abu Omar alla separazione forzata dalla moglie, che viveva con lui a Milano, nonché al completo isolamento, in condizioni lesive della sua libertà e dignità. Tali limitazioni non sono giustificabili per legge, e a ciò segue la condanna per violazioni degli obblighi positivi sostanziali che sorgono dall'art. 8 CEDU (§§ 308 ss.).

Anche **la moglie di Abu Omar** (Nabila Ghali) ha proposto ricorso **per violazione degli artt. 3 e 8**. Quanto al primo profilo, la Corte ricorda che la giurisprudenza non ha stabilito un principio generale secondo cui i familiari di chi è stato sottoposto ad un trattamento contrario all'art. 3 sono essi stessi vittime. Tuttavia, le circostanze del caso concreto, e, in particolare, l'angoscia in cui la moglie ha vissuto, l'assenza di notizie, il tentativo di depistaggio dell'indagine (messo in atto, secondo la Corte, tanto dalla CIA quanto dal SISMI) che ha rallentato le inchieste della magistratura, sono tali da far ritenere lei stessa vittima di un trattamento contrario all'art. 3. La violazione dell'art. 8 è complementare a quanto già evidenziato per il ricorrente.

6. L'aspetto più interessante della sentenza è, tuttavia, rappresentato dall'accertata **violazione degli obblighi positivi di natura procedurale scaturenti dall'art. 3**. Dopo aver sottolineato che, a differenza di altri casi di *extraordinary rendition*, **le autorità giudiziarie si sono in questo caso impegnate in una puntuale ricostruzione** della vicenda e delle responsabilità individuali, la Corte EDU identifica - come anticipato - due profili di violazione: **l'annullamento delle condanne infitte agli agenti del SISMI** in seguito alle sentenze della Corte costituzionale, e l'inazione del Governo rispetto all'obiettivo di assicurare alla giustizia i funzionari americani condannati.

Il primo profilo di violazione deriva evidentemente dall'**apposizione da parte del Governo del segreto di Stato** su gran parte delle fonti di prova a carico degli imputati: una decisione a parere della Corte del tutto ingiustificabile, essendo caduta su circostanze di fatto già ampiamente note anche all'opinione pubblica; di talché l'unico scopo dell'apposizione del segreto, secondo la Corte, era in effetti quello di **assicurare l'impunità agli imputati**, abbassando su tutta la vicenda quello che la Cassazione - con definizione fatta propria dalla Corte europea - aveva definito il "sipario nero" del segreto.

Per quanto concerne poi **i condannati americani**, la Corte stigmatizza **le omissioni del Governo** (la mancata richiesta di estradizione o di diramazione di mandati internazionali ed avvisi di cattura, nonostante la presenza di un trattato di estradizione tra Italia e Stati Uniti) **ed i provvedimenti di grazia concessi dal Capo dello Stato**.

Insomma: nonostante le approfondite indagini, **l'azione giudiziaria nel suo complesso non è riuscita a raggiungere gli scopi richiesti dalla Convenzione, fallendo nel proprio naturale obiettivo di punire in modo proporzionato i colpevoli**^[6].

Il ragionamento della Corte ci pare qui particolarmente interessante per tre motivi. Anzitutto, la Corte ribadisce che **l'obbligo procedurale discendente dall'art. 3 CEDU non è assolto, semplicemente, dalle pur approfondite indagini** e dalle giuste condanne, ma comprende anche la

loro effettiva esecuzione. Se l'effettiva esecuzione delle pene viene impedita dalle autorità statali, ciò comporta una violazione dell'obbligo in questione.

Il secondo aspetto importante che emerge da questa vicenda è **la corresponsabilità nella violazione ora accertata di ben tre poteri dello Stato italiano**: non soltanto, infatti, il Governo è rimasto inerte nel richiedere le estradizioni e si è anzi attivato per utilizzare impropriamente il segreto di Stato, ma tale utilizzo è stato ritenuto legittimo per ben due volte dalla **Corte costituzionale**; e infine il **Presidente della Repubblica** ha contribuito a sottrarre alla pena persone responsabili di torture alla pena, pronunciando nei loro confronti un provvedimento di grazia.

Infine, la sentenza, nel suo insieme, **ribadisce la dirompente forza che deve essere assegnata alla tutela dei diritti umani**: la Corte non ha, per esempio, preso in considerazione un possibile bilanciamento con gli obblighi che derivano all'Italia dalla partecipazione alla NATO, ed ha all'opposto ribadito come neppure il contrasto al terrorismo possa legittimare un rilassamento della tutela dei diritti umani.

[1] Proprio sulla base di uno dei mandati di arresto europei, nell'ottobre 2015 l'agente CIA De Sousa veniva arrestato in Portogallo, e proponeva appello, tuttora pendente, contro la decisione di consegnarlo alle autorità italiane.

Per completezza, va poi ricordato che il Ministero della Giustizia ha effettivamente chiesto l'emanazione di un mandato di arresto internazionale contro Robert Seldon Lady, alto funzionario della CIA condannato per i fatti di specie. Secondo alcune fonti, citate dalla Corte, sarebbe stato arrestato a Panama, ma la domanda di fermo provvisorio e di estradizione avanzata dal Governo italiano sarebbe rimasta senza seguito ed egli avrebbe potuto far rientro negli Stati Uniti.

[2] Il [primo provvedimento](#) è del 05 aprile 2013; il [secondo](#) è del 23 dicembre 2015. In entrambi i casi, come si legge nei comunicati, viene tenuta in considerazione la decisione del Presidente Obama di interrompere la pratica delle *extraordinary renditions* che - riconosce il Quirinale - vengono considerate dall'Italia e dall'Unione europea contrarie ai principi fondamentali di uno Stato di diritto.

[3] Questa definizione di *extrardinary rendition* è stata formulata dalla Corte, con particolare riferimento alle pratiche messe in atto dalla CIA, in alcune precedenti sentenze: cfr. [Corte EDU, Grande Camera, El Masri c. Macedonia](#), sent. 13.12.2012, (ric. 39630/09), § 218 - su cui vedi anche la [scheda di presentazione](#) ed il [commento](#) pubblicati in questa Rivista -; [Corte EDU, IV sezione, Al Nashiri c. Polonia](#), sent. 27.04.2014, (ric. 28761/11), § 454; [Corte EDU, IV sezione, Husayn \(Abu Zubaydah\) c. Polonia](#), sent. 24.07.2014, (ric. 7511/13), § 451.

[4] Cfr., sul punto: Corte EDU, El Masri c. Macedonia, cit., § 211; Corte EDU, Al Nashiri c. Polonia, cit., § 511-516; Corte EDU, Husayn (Abu Zubaydah) c. Polonia, cit., § 504-511.

[5] Cfr., sul punto: Corte EDU, El Masri c. Macedonia, cit., § 103, 106, 113, 119, 123, 239; Corte EDU, Al Nashiri c. Polonia, cit., § 530-532; Corte EDU, Husayn (Abu Zubaydah) c. Polonia, cit., § 524-526.

[6] La Corte ritiene poi che ci sia stata anche una violazione dell'art. 13: infatti, i procedimenti non hanno potuto fare piena luce sulla verità, e i ricorrenti non sono stati messi in grado di accedere ad

alcuna procedura di risarcimento in conseguenza della violazione dei loro diritti. I procedimenti penali, rimasti privi di concreta esecuzione, non hanno rappresentato una sede adeguata; molti elementi probatori non sono utilizzabili per il segreto di Stato e, date le circostanze, è praticamente esclusa la possibilità di un risarcimento civilistico.