

VIOLATO IL DIVIETO DI TORTURA: CONDANNATA L'ITALIA PER I FATTI DELLA SCUOLA "DIAZ-PERTINI"

di Fabio Cassibba

Abstract. *Il presente lavoro costituisce una sintesi delle più significative questioni affrontate da C. eur. dir. uomo, sez. IV, sent. 7 aprile 2015, Cestaro c. Italia, con la quale la Corte di Strasburgo, da un lato, ha condannato l'Italia per la violazione del divieto di tortura sancito dall'art. 3 Cedu, sul duplice versante, sostanziale e procedurale; dall'altro, ha riscontrato un deficit strutturale dell'ordinamento nazionale in rapporto all'osservanza degli obblighi positivi imposti dall'art. 3 Cedu e ha, conseguentemente, ingiunto al nostro Paese, ex art. 46 Cedu, di dotarsi di strumenti giuridici adeguati per reprimere in modo effettivo le violazioni del divieto di tortura e di trattamenti inumani e degradanti.*

SOMMARIO: 1. La vicenda. – 2. Un profilo peculiare sulla ricevibilità del ricorso. – 3. La violazione dell'art. 3 Cedu sul versante sostanziale. – 4. La violazione dell'art. 3 Cedu sul versante procedurale. – 5. Le indispensabili "misure generali" ex art. 46 Cedu per porre rimedio ad un deficit strutturale dell'ordinamento interno.

1. La vicenda.

A poco più di quattro anni dalla sentenza resa dalla Grande Camera nel caso Giuliani e Gaggio c. Italia, la Corte europea torna ad occuparsi dei procedimenti giudiziari originati dai tragici fatti accaduti fra il 19 e 22 luglio 2001 in occasione del summit del G8, all'epoca in corso nel capoluogo ligure.

Più precisamente, la sent. 7 aprile 2015, Cestaro c. Italia – che trae origine dal ricorso presentato da un cittadino italiano, sessantaduenne all'epoca dei fatti oggetto di doglianza, gravemente ferito dalle forze di polizia a seguito dell'irruzione compiuta dalle stesse all'interno dei plessi scolastici "Diaz-Pertini" e "Diaz-Pascoli" di Genova – condanna l'Italia, in rapporto alla violazione dell'art. 3 Cedu, per le violenze commesse dalla polizia in quel frangente¹.

¹ Cfr. [C. eur. dir. uomo, sez. IV, sent. 7 aprile 2015, Cestaro c. Italia](#). Sul tema, F. VIGANÒ, [La difficile battaglia contro l'impunità dei responsabili di tortura: la sentenza della Corte di Strasburgo sui fatti della scuola Diaz e i tormenti del legislatore italiano](#), in *questa Rivista*, 9 aprile 2015. Più in generale, anche per ulteriori riferimenti bibliografici, S. BUZZELLI, [Tortura: una quaestio irrisolta di indecente attualità](#), in *Dir. pen. cont. – Riv. trim*, n.

La vicenda è nota. La notte fra il 21 e il 22 luglio 2001, vari reparti speciali di polizia – per un totale di circa 500 agenti operanti – compivano un’irruzione nel plesso scolastico “Diaz-Pertini” (che ospitava decine di appartenenti all’associazione Genova Social Forum, autorizzati dal Comune di Genova a pernottare all’interno della scuola) e nell’adiacente plesso scolastico “Diaz-Pascoli” (che ospitava giornalisti e avvocati della medesima associazione). L’irruzione era stata pretestuosamente giustificata dalla necessità di procedere a perquisizione per raccogliere elementi di prova contro i c.d. *black-block*². Nel corso dell’operazione, le forze di polizia – dotate, fra l’altro, di manganelli di tipo “tonfa” (potenzialmente letali) – facevano un uso sproporzionato della forza, colpendo deliberatamente gli occupanti le scuole (molti dei quali sorpresi nel sonno) e distruggendo il materiale informatico dei giornalisti e degli avvocati. In particolare, il ricorrente veniva brutalmente percosso e subiva numerose, gravi lesioni, che ne hanno comportato una parziale invalidità permanente. Tutti coloro che si trovavano nella scuola “Diaz-Pertini” venivano arrestati e condotti in strutture sanitarie o presso la caserma di Bolzaneto³. Il 22 luglio la polizia mostrava ai giornalisti gli oggetti (che sarebbe stati, a suo dire) rinvenuti nel corso della perquisizione⁴: tra l’altro, due bottiglie *molotov*.

Su tali fatti la Procura della Repubblica di Genova apriva immediatamente un procedimento penale: dopo tre anni di complesse indagini, nel 2004 veniva esercitata l’azione penale contro ventotto imputati (dirigenti, funzionari e agenti di polizia) per numerosi delitti, fra cui falso ideologico, calunnia, abuso d’ufficio (in relazione agli arresti compiuti illegalmente), lesioni dolose e porto illegale di armi da guerra; nell’udienza preliminare il ricorrente si costituiva parte civile.

Il giudizio dibattimentale si concludeva il 13 novembre 2008 (la sentenza era depositata l’11 febbraio 2009), con numerose condanne per tutti i delitti contestati, ma le pene venivano sensibilmente contenute in forza dell’applicazione dell’indulto in forza della legge n. 241 del 2006. Il Tribunale di Genova accertava che l’operazione di polizia era stata «organizzata come una spedizione punitiva contro i manifestanti» e che i fatti occorsi durante l’irruzione costituivano una «violazione palese e lampante della legge, ‘della dignità umana e del rispetto delle persone’» (§ 51). Inoltre, gli organi di polizia «non avevano cooperato efficacemente ai fini dell’identificazione dei responsabili» (§ 52) e – si badi bene – avevano, addirittura, costruito false prove «allo scopo di giustificare *a posteriori* la perquisizione e l’impiego della violenza» (§ 54): fra l’altro, le due bottiglie *molotov* non appartenevano agli occupanti della scuola “Diaz-

3/2013, p. 56 ss.; A. COLELLA, *C’è un giudice a Strasburgo. In margine alle sentenze sui fatti della Diaz e di Bolzaneto: l’inadeguatezza del quadro normativo italiano in tema di repressione penale della tortura*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2009, p. 1801 ss.

² Che, nella giornata, avevano compiuto – com’è noto – atti di devastazione e saccheggio in varie zone di Genova.

³ I relativi procedimenti penali promossi contro gli arrestati, anche per gravi reati, hanno condotto all’assoluzione di tutti gli imputati (§ 43).

⁴ Sulla costruzione di prove false contro i manifestanti per opera della polizia v. immediatamente *infra*, nel prosieguo della sintesi.

Pertini” ma erano state portate nel relativo cortile dalla polizia, su indicazione del prefetto di Genova (§ 57).

La sentenza d’appello (pronunciata il 18 maggio 2010 e depositata il 31 luglio 2010) disponeva non doversi procedere per l’intervenuta prescrizione di diversi delitti (riconoscendo, peraltro, in favore delle parti civili il risarcimento del danno) ma confermava *in toto* la ricostruzione fattuale offerta dai giudici di prime cure. Secondo i giudici d’appello, «gli agenti di polizia avevano sistematicamente percosso gli occupanti [il plesso scolastico] in un modo sadico e crudele, impiegando anche manganelli non regolamentari» (§ 67). Inoltre, il tentativo di giustificare *a posteriori* l’irruzione ha costituito un’«impudente messa in scena» (§ 71) e il «carattere sistematico e preordinato delle violenze da parte della polizia [...] ha denotato [...] un comportamento consapevole degli operanti» (§ 74). Di analogo e stringente tenore la sentenza della Corte di Cassazione (pronunciata il 5 luglio 2012 e depositata il 2 ottobre 2012). La ricostruzione fattuale era integralmente condivisa⁵, ma i delitti di lesioni aggravate erano dichiarati prescritti (§ 76): al riguardo, la Cassazione rilevava che la condotta delle forze di polizia non avrebbe potuto essere qualificata come tortura in «assenza di una fattispecie penale *ad hoc*», con la conseguenza, inevitabile, di dichiarare la prescrizione per i delitti contestati (§ 78).

2. Un profilo peculiare sulla ricevibilità del ricorso.

Il Governo italiano ha preliminarmente richiesto la dichiarazione d’inammissibilità del ricorso *ex art. 35 Cedu*, su un duplice presupposto. Il ricorrente, da un lato, non rivestiva la qualità di vittima: egli era stato risarcito dei danni in sede penale, beneficiando anche di una somma liquidata a titolo di provvisionale. Dall’altro, il ricorrente non aveva esaurito le vie di ricorso interne prima di adire il giudice europeo: in effetti, il ricorso davanti alla Corte di Strasburgo è stato presentato dopo il deposito della sentenza d’appello ma prima del deposito della sentenza definitiva da parte della Cassazione.

Il ricorrente – ritenuto che l’avvenuto risarcimento del danno non fosse sufficiente ai fini di escluderne la qualità di vittima di una violazione dell’art. 3 Cedu – ha replicato che già la sentenza d’appello aveva dichiarato il non doversi procedere per intervenuta prescrizione della maggior parte dei delitti contestati e che, per i delitti in relazione ai quali la prescrizione non era all’epoca ancora maturata, era stato applicato l’indulto. Talché, il procedimento penale nazionale avrebbe dovuto essere considerato non effettivo, senza la necessità di attendere la pronuncia della Cassazione al fini di presentare un ricorso in sede europea.

⁵ La Cassazione, più precisamente, evidenziava come l’irruzione all’interno del plesso scolastico fosse stato il risultato di un’autentica «militarizzazione» (§ 79) e come tutte le condotte dei funzionari di polizia che avevano portato alla contestazione dei delitti di falso ideologico, di calunnia e di porto illegale di armi da guerra rappresentassero il frutto di una «scellerata operazione di mistificazione» della realtà (§ 80).

La Corte europea – decidendo sulla questione pregiudiziale unitamente al merito⁶ – disattende l’eccezione governativa, da un lato, facendo propri gli argomenti addotti dal ricorrente in ordine alla titolarità della qualità di vittima, nonché in ordine all’effettività del procedimento penale nazionale a fronte della gravità dei fatti contestati; dall’altro e soprattutto, ricostruendo il presupposto di ammissibilità del ricorso *ex art. 35 comma 1 Cedu* in chiave evolutiva.

Dal primo punto di vista, i giudici di Strasburgo riconoscono in capo al ricorrente la qualità di vittima sul presupposto che l’avvenuto risarcimento del danno «non è sufficiente a porre rimedio a una violazione dell’art. 3» Cedu (§ 231). In effetti, se la reazione dell’ordinamento nazionale a trattamenti inumani deliberatamente inflitti da pubblici ufficiali si limitasse al riconoscimento del risarcimento del danno, le violazioni dell’art. 3 Cedu resterebbero, in sostanza, impunte e il divieto assoluto di praticare la tortura sarebbe sensibilmente depotenziato, a tutto discapito del suo rilievo essenziale (*ibidem*)⁷.

Dal secondo punto di vista, i giudici di Strasburgo sottolineano come la condizione dell’avvenuto esperimento delle vie di ricorso interne debba essere valutata tenendo conto del contesto, alla luce dei meccanismi di tutela dei diritti fondamentali che le Parti contraenti sono tenute ad attivare. Così, l’art. 35 comma 1 Cedu dev’essere inteso «senza [l’impiego] di un formalismo eccessivo»: la verifica circa l’esperimento delle vie di ricorso interne non riveste natura automatica né il presupposto ha carattere assoluto. Piuttosto, il relativo vaglio positivo esige che siano valutate le circostanze del caso: occorre «tenere realisticamente conto del contesto giuridico e politico» all’interno del quale si colloca la presentazione del ricorso al giudice europeo, nonché «della situazione personale del ricorrente» (§ 151)⁸. Prospettiva privilegiata è l’effettività degli strumenti nazionali, dovendo la Corte di Strasburgo considerare la natura delle doglianze sollevate e dello sviluppo della vicenda giudiziaria per stabilire se le vie di ricorso interne abbiano rappresentato un mezzo adeguato per porre rimedio alle lamentate violazioni dei diritti fondamentali.

3. La violazione dell’art. 3 Cedu sul versante sostanziale.

Il ricorrente lamenta, anzitutto, che le brutali percosse subite per opera della polizia integrino una palese violazione del divieto di tortura *ex art. 3 Cedu*. Dal canto suo, il Governo italiano – pur sottolineando la gravità degli episodi – ha

⁶ V., in modo particolare, i § 229 ss.

⁷ Così, la liquidazione di una somma a titolo di provvisoria «costituisce solamente una parte delle misure necessarie» (v. ancora il § 231) per assicurare l’effettività dell’art. 3 Cedu.

⁸ In effetti, il ricorso deciso con la sentenza in esame presenta caratteri peculiari, poiché il ricorrente è il più anziano fra tutti coloro che hanno presentato analoghi ricorsi dinanzi alla Corte europea in relazione ai fatti accaduti nel corso dell’irruzione alla Scuola “Diaz-Pertini” e all’interno della Caserma di Bolzaneto, nessuno dei quali – ad oggi – è stato definito dalla Corte europea.

contestualizzato la condotta delle polizia all'interno della situazione locale creatasi, all'epoca, a Genova e ha affermato trattarsi di un episodio assolutamente eccezionale.

Per la Corte europea, il ricorso è fondato e le argomentazioni del Governo non sono degne di accoglimento⁹.

Rammentati i tradizionali criteri in forza dei quali si è in presenza di una condotta a tal punto violenta da integrare la nozione di tortura¹⁰, la Corte europea riprende le analitiche ricostruzioni fattuali elaborate dai giudizi nazionali¹¹ e sottolinea come, in occasione dell'irruzione delle forze di polizia all'interno del plesso scolastico "Diaz-Pertini", le brutali percosse siano state inflitte al ricorrente «in modo totalmente gratuito» (§ 182), tenuto anche conto della mancanza di un nesso di causalità fra il comportamento di quest'ultimo e l'uso della forza da parte della polizia nei momenti immediatamente precedenti l'arresto (§ 180)¹². Né vi è modo di giustificare l'operato della polizia: nella condotta degli agenti non può sicuramente essere ravvisato uno strumento proporzionato al raggiungimento degli scopi di ordine pubblico cui, pretesamente, miravano gli operanti (§ 182). Del resto, depongono in tal senso non solo la finalità punitiva dell'irruzione nel plesso scolastico, ma anche i tentativi delle autorità pubbliche nazionali di giustificare, *a posteriori*, la perquisizione locale e gli arresti di coloro che si trovavano nella scuola, anche mediante la costruzione di prove false, come, ad esempio, il tentativo, messo in atto dalla polizia, di simulare il ritrovamento nel cortile della scuola di due bottiglie *molotov*.

Ne consegue che la polizia italiana, attraverso l'adozione di modalità operative non conformi all'ineludibile necessità di rispettare i valori protetti dall'art. 3 Cedu (§ 189), ha contravvenuto all'obbligo negativo, discendente dalla medesima previsione convenzionale, di evitare comportamenti lesivi del diritto all'integrità personale.

Non vi è dubbio, in conclusione, che l'insieme delle circostanze fattuali indichino che i trattamenti contrari al senso di umanità subiti dal ricorrente debbano essere qualificati come tortura (§ 190).

4. La violazione dell'art. 3 Cedu sul versante procedurale.

Il ricorrente lamenta, inoltre, la violazione del divieto di tortura *ex art. 3 Cedu* pure sul versante processuale. In primo luogo, il lungo e complesso procedimento penale interno relativo ai fatti in esame non è stato effettivo: è terminato con la

⁹ Sul punto v. in particolare il § 185 ss.

¹⁰ Più precisamente, si è in presenza di tortura quando le violenze gratuitamente e deliberatamente inflitte dall'autorità arrecano una sofferenza particolarmente acuta alla vittima, sul piano fisico e/o psicologico (§ 171 ss.). Inoltre, la Corte europea ha pure sottolineato che le violenze sono qualificabili come tortura considerando, in modo specifico, la relativa durata, gli effetti fisici o psicologici arrecati sulla vittima, la preordinazione, lo scopo e il contesto in cui esse sono perpetrate (§ 176).

¹¹ Sulle quali v., *supra*, § 1 della presente sintesi.

¹² La Corte europea non ritiene neppure necessario soffermarsi sugli ulteriori profili, rilevanti *ex art. 3 Cedu*, invocati dal ricorrente, come, ad esempio, l'essere stato egli costretto ad assumere posizioni umilianti ed afflittive o il mancato riconoscimento di cure mediche adeguate ed effettive.

dichiarazione di prescrizione per numerosi delitti (fra cui quelli di lesioni aggravate) e le pene irrogate ai responsabili non sono state comunque adeguate, avendo costoro beneficiato degli effetti dell'indulto. In secondo luogo, lo Stato italiano ha contravvenuto all'obbligo di dotarsi di strumenti giuridici per reprimere in modo davvero efficace le violazioni al divieto di tortura e di trattamenti inumani e degradanti sancito dall'art. 3 Cedu e, in modo particolare, quello d'introdurre una puntuale fattispecie incriminatrice.

Dal canto suo, il Governo ha replicato di avere rispettato l'obbligo positivo, nascente dall'art. 3 Cedu, di condurre un'indagine indipendente, imparziale e completa sui fatti in parola e di avere impiegato tutti gli strumenti per giungere alla condanna dei responsabili, irrogando una pena proporzionata ai delitti commessi e risarcendo le vittime. Inoltre, secondo il Governo, è erronea l'appena rammentata tesi del ricorrente per cui l'osservanza dell'art. 3 Cedu da parte dello Stato italiano esigerebbe l'introduzione di un delitto *ad hoc*: l'ordinamento penale interno risulta, infatti, già adeguato allo scopo¹³.

Per la Corte europea, le doglianze del ricorrente circa la violazione del divieto di tortura sono fondate anche sul versante procedurale.

Il combinato disposto degli art. 3 e 1 Cedu esige che, quando la polizia o altre autorità pubbliche siano accusate di avere posto in essere un trattamento contrario all'art. 3 Cedu, lo Stato ha il dovere di compiere un'indagine ufficiale ed effettiva (§ 204). L'indagine – da svolgere celermente (§ 205) – deve condurre all'identificazione e alla punizione dei responsabili: è certo che forme di «quasi-impunità» sono incompatibili, in concreto, con l'«interdizione formale» delle pratiche di tortura (§ 204).

Le pene e le sanzioni disciplinari, così come il sistema giudiziario, debbono, poi, possedere un «effetto dissuasivo», strumentale alla prevenzione di condotte rilevanti *ex art. 3 Cedu* (§ 205)¹⁴. Dal canto loro, le autorità giudiziarie procedenti, e segnatamente gli organi investiti del giudizio, «non devono in alcun modo mostrare di lasciare impunte» tali condotte (§ 206). Conseguentemente, posto che il sistema convenzionale mira alla protezione di diritti «non teorici ed illusori, ma concreti ed effettivi», le sanzioni penali per tali fatti devono essere coerenti con gli scopi di prevenzione: spetta alla Corte effettuare un controllo nel caso in cui le pene irrogate siano non proporzionate (per difetto) alla gravità dei fatti (§ 207)¹⁵.

Ancora, in tema di divieto di trattamenti contrari all'art. 3 Cedu inflitti da funzionari pubblici, «l'azione penale non deve patire gli effetti della prescrizione»¹⁶ e,

¹³ Il Governo sottolinea, in ogni caso, come sia all'esame del Parlamento, in stato avanzato, un disegno di legge per l'introduzione del delitto di tortura.

¹⁴ Sul versante disciplinare, è fondamentale che gli accusati siano sospesi dalle funzioni in pendenza del procedimento penale e siano licenziati in caso di condanna (§ 210).

¹⁵ V., anche, il § 209, secondo cui la condizione in forza della quale lo Stato possa adempiere al dovere di condurre un procedimento penale effettivo è costituita dall'introduzione di fattispecie incriminatrici adeguate allo scopo. Sul tema v. anche *infra*, § 5 della presente sintesi.

¹⁶ «L'applicazione della prescrizione dev'essere compatibile con le esigenze della Convenzione. E' difficile accettare l'inflessibile decorso della prescrizione, senza ammettere alcune deroghe» (§ 208).

nel medesimo ambito, «non sono tollerabili provvedimenti di amnistia e grazia»; analoghe esigenze di effettività devono, poi, valere in sede di esecuzione della pena (§ 208).

Infine, è essenziale che la vittima possa partecipare in modo effettivo al procedimento penale, anche in vista del risarcimento del danno (§ 211-212).

Alla luce di tale inquadramento concettuale, la Corte europea ravvisa una pluralità di violazioni agli obblighi positivi incombenti sullo Stato italiano al fine di assicurare effettività ai valori tutelati dell'art. 3 Cedu.

In primo luogo, le autorità di polizia non hanno collaborato all'identificazione degli autori delle violenze e per alcuni responsabili gli organi giudiziari non sono stati neppure messi in condizione di procedere all'identificazione, ciò che ha condotto, semplicemente, all'impunità (§ 214)¹⁷.

In secondo luogo, tenuto conto degli effetti della prescrizione e dell'indulto, nessun imputato è stato definitivamente condannato con specifico riguardo alle condotte violente tenute in occasione dell'irruzione nel plesso scolastico "Diaz-Pertini" (§ 221). Dunque, il procedimento penale nazionale non è stato effettivo.

Ciò, tuttavia, «non configura il risultato di condotte addebitabili all'ufficio del pubblico ministero o agli organi giurisdizionali» (§ 223). Più precisamente, la Procura della Repubblica di Genova ha svolto con diligenza un'indagine preliminare molto complessa, in condizioni assai difficili, anche a causa della mancata collaborazione delle forze di polizia (§ 223); dal canto loro, gli organi giurisdizionali non hanno sottovalutato la gravità dei fatti e, in modo particolare, la Corte d'Appello e la Cassazione hanno dato prova di una «fermezza esemplare» (§ 224). E' la legge italiana, piuttosto, a risultare inadeguata in rapporto alla tutela dei diritti fondamentali *ex art. 3 Cedu* (§ 225).

Quanto al profilo disciplinare, la Corte europea deve prendere atto dell'insistito silenzio serbato dal Governo italiano circa la sospensione dalle funzioni dei responsabili dei fatti in parola e circa le misure intraprese a seguito della relativa condanna. Eppure la Corte europea sottolinea come si tratti di profili essenziali per valutare il rispetto da parte dello Stato delle obbligazioni positive nascenti dall'art. 3 Cedu (§ 227-228).

5. Le indispensabili "misure generali" *ex art. 46 Cedu* per porre rimedio ad un *deficit strutturale dell'ordinamento interno*.

Secondo un indirizzo consolidato dei giudici di Strasburgo, spetta, in prima battuta, allo Stato la scelta circa gli strumenti da introdurre nell'ordinamento per adempiere all'obbligo di assicurare un'effettiva tutela ai diritti fondamentali di cui lo

¹⁷ La Corte europea ha, inoltre, rammentato come, quando esigenze di ordine pubblico e di sicurezza richiedano che gli agenti di polizia siano mascherati e protetti da caschi, sia necessario dotarli di un numero d'identificazione, utile per mantenerne l'anonimato nel caso in cui fosse necessario raccogliere da loro informazioni nel corso di un'indagine (§ 217).

Stato medesimo è investito come Parte contraente *ex art. 46 Cedu*. Ad un tempo, la Corte europea può indicare allo Stato le misure da adottare per porre rimedio all'individuato *deficit* strutturale, spingendosi sino al punto d'indicare la misura all'uopo necessaria (§ 239 ss.).

Orbene, il legislatore italiano non ha ancora ottemperato all'obbligo positivo di dotarsi di una legge che reprima adeguatamente le condotte qualificabili come tortura¹⁸: da qui l'innegabile *deficit* strutturale dell'ordinamento interno, che risulta inidoneo ad assicurare l'effettività ai divieti *ex art. 3 Cedu*. Del resto, oltre che dall'art. 46 Cedu, la necessità d'introdurre misure idonee allo scopo in parola deriva anche dagli obblighi internazionali contratti dall'Italia in forza dell'art. 4 della "*Convenzione contro la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti*", ratificata dal nostro Paese sin dal 12 gennaio 1989, nonché dalle raccomandazioni di diversi comitati dell'O.n.u., come il CAT e il CPT (§ 243-244).

La conclusione è necessitata: la Corte europea considera ineludibile che l'ordinamento giuridico italiano si doti di strumenti idonei a «punire in maniera adeguata i responsabili di atti di tortura e di altri trattamenti inumani» ai sensi dell'art. 3 Cedu, nonché idonei «a evitare che costoro possano beneficiare di norme in contrasto con la giurisprudenza della Corte di Strasburgo» (§ 246).

¹⁸ Sul punto v. i riferimenti bibliografici di cui alla nota 1 del presente lavoro.