



OSSERVATORIO L'ITALIA E LA CEDU N. 2/2015

1. LA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO QUALIFICA GLI ATTI DI GENOVA COME TORTURA

Con [sentenza pubblicata il 7 aprile scorso](#), la quarta sezione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo si è pronunciata sui fatti occorsi nel 2001 a Genova in occasione del summit annuale organizzato tra le maggiori potenze industriali, noto come G8, e, all'unanimità, ha accertato la violazione dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo da parte dello Stato italiano per il comportamento tenuto dalle forze dell'ordine nei confronti dei manifestanti.

La Corte europea era stata adita nel 2011 da un cittadino italiano, Arnaldo Cestaro, il quale lamentava di essere stato vittima di atti di tortura perpetrati dalle forze dell'ordine che, nella notte tra il 21 e il 22 luglio 2001, quando il G8 si era appena concluso, avevano fatto irruzione nei locali della scuola Diaz-Pertini, dove molti manifestanti erano stati alloggiati.

Il ricorrente, invocando gli artt. 3 (divieto di tortura), 6 (diritto ad un equo processo) e 13 (diritto ad un ricorso effettivo) della Convenzione, contestava, in particolare, l'inadeguatezza delle sanzioni applicate ai responsabili dei fatti denunciati – anche in ragione dell'intervenuta prescrizione dei reati contestati nonché della successiva concessione dell'indulto – investendo direttamente la responsabilità del legislatore italiano per non aver adempiuto all'obbligo assunto in sede internazionale di prevenire, prevedere e sanzionare il reato di tortura attraverso la predisposizione di un apposito quadro normativo interno.

La Corte di Strasburgo ha accolto le doglianze del ricorrente, dichiarando la violazione dell'art. 3 della Convenzione tanto sotto il profilo materiale, quanto sotto il profilo procedurale e, per l'effetto, qualificando come tortura gli atti di violenza contestati.

Per comprendere appieno l'importanza di tale pronuncia – tenuto conto della notorietà dei fatti contestati e dell'indignazione suscitata da tale episodio presso l'opinione pubblica internazionale – merita di essere succintamente ricordato il ragionamento seguito dalla Corte, che ha qualificato le violenze oggetto del ricorso quali atti integranti tortura e non quali meri trattamenti disumani e/o degradanti, tutte fattispecie suscettibili sotto il campo applicativo dell'art. 3 della Convenzione.

La Corte EDU si è avvalsa degli accertamenti esperiti dal giudice interno, sia in ordine alla sussistenza delle violenze subite dai manifestanti nella scuola Diaz-Pertini

durante la perquisizione (accertata in tutti i gradi di giudizio, né mai contestata dal Governo italiano), sia in ordine alla prova dell'aggressione subita dal ricorrente e dei danni conseguentemente riportati.

Accertata quindi la violazione materiale dell'art. 3 della Convenzione, e cioè la violazione del divieto posto a carico di tutti i pubblici ufficiali di praticare atti che costituiscono tortura o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, il Giudice di Strasburgo procede alla sinossi degli elementi che, alla luce della sua costante giurisprudenza, integrano atti di tortura e ne verifica l'applicabilità ai fatti avvenuti nel caso di specie.

Tali elementi si ravvisano nel carattere acuto delle sofferenze inflitte alle vittime che deve commisurarsi alla durata delle violenze, alle conseguenze fisiche e/o mentali che ne derivano, al sesso, all'età ed allo stato di salute delle stesse (cfr. i casi *Selmouni c. Francia*, del 28 luglio 1999 e *Bati e a. c. Turchia*, del 3 giugno 2004); nella intenzionalità delle violenze perpetrate («*la torture implique une volonté délibérée*», par. 171; art. 1 Convenzione delle Nazioni Unite contro la Tortura e gli altri trattamenti crudeli, inumani e degradanti); nella gratuità (*Romanov c. Russia*, del 24 luglio 2008) e sproporzionalità delle stesse (*Dedovski e a. c. Russia*, del 15 maggio 2008); nelle finalità perseguite e nel contesto di riferimento (*Gäfgen c. Germania*, del 1° giugno 2010).

Secondo l'impostazione seguita dalla Corte, i parametri elencati si rinvengono tutti nel caso in esame. Infatti, l'operazione di polizia – accuratamente pianificata fin dalla mattina del 22 luglio 2001 per riaccreditare l'immagine delle forze dell'ordine presso l'opinione pubblica italiana – non può essere derubricata a mera reazione d'impeto alle resistenze delle persone albergate nella scuola (par. 189); gli agenti, equipaggiati con sfollagente non regolamentari, di tipo tonfa, con scudi antisommossa e col volto travisato, non stavano evidentemente procedendo ad una perquisizione; la condotta delle forze dell'ordine è stata gratuitamente violenta e sproporzionata rispetto alla resistenza incontrata da parte degli occupanti; le violenze subite dal ricorrente (all'epoca dei fatti sessantaduenne, incensurato e, al momento della perquisizione, in atteggiamento di evidente resa) sono state talmente gravi (fratture multiple e conseguente incapacità lavorativa superiore a 40 giorni, ripetuti interventi chirurgici negli anni dal 2001 al 2010) da causargli menomazioni fisiche permanenti (debolezza permanente del braccio e della gamba destri).

Anche sotto il profilo procedurale il giudice di Strasburgo accoglie le doglianze del ricorrente in ordine all'inadeguatezza dei reati contestati e delle pene inflitte dai giudici interni. Nella specie, l'assenza di una specifica norma incriminatrice nell'ordinamento italiano, nella maggior parte dei casi, ha comportato l'estinzione dei reati per prescrizione *ex* art. 157 c.p. già durante lo svolgimento dei primi due gradi di giudizio e, negli altri casi, ha reso possibile la riduzione delle pene irrogate attraverso la concessione dell'indulto per i reati commessi prima del (2 maggio) 2006 e puniti con pene detentive fino a tre anni.

Deve notarsi che di tutti i reati contestati (artt. 323, 368, comma 1 e comma 2, 479, 582, 583 c.p. e art. 2 l. 895/1967), solo il falso ideologico (art. 479 c.p.) ed il porto abusivo di armi da guerra (art. 2 l. 895/1967) sono stati sanzionati e che i responsabili di tali reati sono stati condannati a pene detentive che, al netto dei benefici di legge intervenuti, andavano da 3 mesi a 1 anno. La Corte di Strasburgo ha pertanto rilevato l'assoluta incongruità delle pene finali alla gravità degli atti compiuti dagli agenti e delle violenze subite dal ricorrente.

Vi è di più. Nonostante l'impegno profuso dalla Procura di Genova nei tre anni di indagini, la Polizia italiana si è dimostrata refrattaria a collaborare con la magistratura (non ha mai specificato il numero degli uomini impegnati nell'operazione, ha fornito foto datate

degli agenti e – fatto molto grave – non ha mai provveduto all'identificazione dei colpevoli, par. 52 e 216), omettendo perfino di irrogare i dovuti provvedimenti disciplinari ai responsabili, tanto nelle more dei giudizi che li vedevano coinvolti, quanto successivamente alle condanne penali riportate. In altri termini, gli agenti di polizia sembrano aver beneficiato di una immunità pressoché assoluta.

Nel contesto così delineato, la Corte di Strasburgo ha avuto modo di rilevare che sebbene essa non abbia competenza in tema di repressione degli illeciti penali – il cui esercizio è e resta di esclusiva competenza degli Stati – in forza dell'art. 19 della Convenzione le spetta certamente una specifica potestà controllo di intervento «*dans le cas ou il existe une disproportion manifeste entre la gravité de l'acte et la sanction penale infligée. Sinon, le devoir qu'ont les Etats de mener une enquête effective perdrait beaucoup de son sens*» (par. 207).

A questo riguardo, occorre notare che, nel caso di specie, la Corte ha riconosciuto grande rilevanza al tema dell'effettività, decisiva sia nella fase investigativa che in quella processuale. L'effettività costituisce un pilastro del sistema giurisdizionale CEDU e, nel caso in esame, integra un profilo molto sensibile della vicenda dal momento che il rigetto di una delle eccezioni opposte dal Governo italiano (perdita della qualità di vittima del ricorrente) è basato sulla mancanza di effettività dei rimedi offerti dall'ordinamento nazionale.

Spiega, infatti, la Corte che l'obbligo d'indagine che incombe sugli Stati *ex art. 3* della Convenzione non è un obbligo di risultato, ma di mezzi. L'impossibilità di determinare il numero e l'identità degli agenti responsabili di quelle violenze è un primo indice di ineffettività investigativa (cfr. *Ataykaya c. Turchia*, del 22 luglio 2014) e la Corte «*regrette que la police italienne ait pu refuser impunément d'apporter aux autorités compétentes la coopération nécessaire*» (par. 216).

Un secondo indice di ineffettività processuale è rappresentato dal fatto che il giudice italiano ha applicato ai reati contestati l'istituto della prescrizione. Dato che la Convenzione non ammette eccezioni al divieto sancito dall'art. 3 – come del resto ribadito dall'art. 15, comma 2 – il giudice di Strasburgo biasima il fatto che abbia trovato applicazione la norma sulla prescrizione dei reati, così come la legge sull'indulto, in quanto tali istituti non dovrebbero operare nei casi di tortura (par. 208), impedendo di fatto la condanna dei colpevoli (par. 225).

La Corte, pertanto, non solo ha ritenuto che la risposta delle autorità italiane non sia stata minimamente adeguata alla gravità dei fatti accaduti (par. 222), ma, soprattutto, ha riscontrato che, per effetto della carenza di una norma incriminatrice *ad hoc*, gli autori di condotte contrarie all'art. 3 della Convenzione, qualificate come reati di lesioni, violenza privata, abuso d'ufficio, porto abusivo di armi da guerra e falso ideologico, abbiano potuto beneficiare dei termini brevi di prescrizione previsti per tali reati, nonché dell'indulto, con l'effetto pratico di sottrarsi a ogni sanzione.

Perché un procedimento giudiziario come quello di cui trattasi possa dirsi realmente effettivo, continua la Corte EDU, occorre che uno Stato preveda il reato di tortura e lo reprima penalmente, perché l'assenza di tale norma rende l'ordinamento ontologicamente inadeguato a sanzionare gli atti di tortura e sprovvisto della capacità dissuasiva e deterrente necessaria ai fini della prevenzione di ulteriori episodi di violenza.

Considerate le misure adottate dalle autorità nazionali e in mancanza di indagini concretamente approfondite ed effettive, la Corte ha escluso la perdita della qualità di vittima da parte del ricorrente (par. 229) e statuito che, in assenza di adeguato ristoro da parte dell'ordinamento nazionale, la vittima conserva non solo il proprio *status*, ma anche il

diritto *ex art. 34* della Convenzione di adire il giudice di Strasburgo per ottenere la condanna del proprio Stato.

Il Governo italiano aveva opposto una seconda eccezione, con la quale contestava al ricorrente il mancato esaurimento di tutti i mezzi di ricorso interno. Questa eccezione è stata anch'essa rigettata in ragione del fatto che l'ulteriore rimedio indicato dal Governo, cioè la proposizione di un'azione di risarcimento danni in sede civile, era un mero duplicato della costituzione di parte civile in sede penale con il quale la vittima non avrebbe comunque potuto conseguire l'obiettivo della condanna penale dei suoi torturatori. In termini più espliciti, la Corte ha affermato che *«lorsqu'une voie de recours a été utilisée, l'usage d'une autre voie dont le but est pratiquement le même n'est pas exigé»* (par. 233), rappresentando piuttosto un *«fardeau excessif pour la victime d'une violation de l'article 3»* (par. 234).

In ultimo, sembra opportuno evidenziare che la Corte individua nell'assenza di una apposita norma penale per gli atti di tortura un difetto «strutturale» dell'ordinamento giuridico italiano (par. 242). Tale difetto, che si pone tanto per le ipotesi di tortura, quanto per le ipotesi di trattamenti inumani e/o degradanti, potrebbe dare luogo a future condanne dell'Italia, considerata la rilevanza del precedente stabilito dal caso Cestaro. Per questo motivo, in sede di determinazione delle misure generali cui l'Italia è tenuta al fine di porre riparo alle violazioni accertate – e che si aggiungono all'obbligo di corrispondere *ex art. 11, par. 2* della Convenzione la somma di 45.000 euro al ricorrente – la Corte rimarca la necessità che l'ordinamento italiano si doti di strumenti giuridici idonei a sanzionare in maniera adeguata i responsabili degli atti di tortura e degli altri trattamenti vietati dall'*art. 3* e ad impedire che costoro possano giovare di benefici incompatibili con la giurisprudenza consolidata della Corte stessa (par. 246).

MARIADOMENICA ALAGNA