

## **La decisione della Corte Edu su Bolzaneto. Un altro grido nel deserto. L'Italia volta le spalle alla Convenzione, si assolve e guarda alla tortura degli altri**

**di Enrico Zucca**

**sostituto procuratore generale, Corte di appello di Genova**

Con le decisioni nei casi [\*Azzolina e altri c. Italia\*](#) e [\*Blair e altri c. Italia\*](#) del 26 ottobre 2017, la Corte di Strasburgo chiude con altra pesante condanna una delle più rilevanti vicende giudiziarie legate agli eventi del G8 genovese del 2001, quella riguardante gli abusi commessi nel centro di detenzione temporanea presso la caserma di Bolzaneto. Che l'epilogo anche di quest'ultima vicenda si sia compiuto in sede internazionale è più significativo per la magistratura, in particolare quella genovese, di quanto possa apparire. Fu infatti chiaro, fin dal primo momento del faticosissimo e non scontato avvio delle indagini che, a fronte di un quadro normativo domestico lacunoso per sanzionare adeguatamente gli abusi delle forze di Polizia e in un contesto istituzionale ostile, l'azione di ripristino della legalità violata avrebbe dovuto trovare un sostegno in qualche modo esterno, se non superiore.

Inevitabile quindi il riferimento a una Convenzione internazionale che richiamava lo Stato, in tutte le sue articolazioni, al rispetto dei diritti fondamentali dell'individuo, considerati incompressibili in ogni situazione, sia pur eccezionale, financo in occasione di eventi di pericolo pubblico che minacciano la vita di una nazione, come nel caso di terrorismo o di criminalità organizzata<sup>1</sup>. Nel 2001 era una traversata in mare aperto; non

---

<sup>1</sup> Questa la formula che rende la pregnanza della intangibilità del diritto riconosciuto dall'art. 3 della Convenzione Europea come interpretato dalla Corte Edu, peraltro in assonanza con l'analogo principio codificato dall'art. 2 comma 2 della Convenzione Onu contro la tortura (v. Il commento generale sull'art. 2 redatto dal Comitato contro la Tortura, organismo garante dell'applicazione della convenzione Onu, *UN Committee Against Torture (CAT), General Comment No. 2: Implementation of Article 2 by States Parties, par. II n. 6*, 24 gennaio 2008, CAT/C/GC/2, cit. in: <http://www.refworld.org/docid/47ac78ce2.html>, che sottolinea con forza, considerando i cedimenti generati dagli eventi dell'11 settembre 2001 e dal diffondersi del terrorismo internazionale, l'assolutezza del divieto di tortura e trattamenti inumani o degradanti.

erano molte, infatti, le sentenze della Corte Edu da cui trarre la lettura di quei principi convenzionali, né era chiaro quale fosse il valore cogente della giurisprudenza di Strasburgo che, anni dopo, la Corte costituzionale ha chiarito, con riferimento al nuovo testo dell'art. 117 della Carta, essere addirittura fonte vincolante per l'interprete nazionale.

Nonostante ciò, la contestazione di abuso di ufficio mossa ad alcuni imputati nel processo per i fatti di Bolzaneto, oltre a quella di abuso di autorità contro detenuti, già menzionava direttamente come violazione di legge l'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dunque il divieto di tortura e di trattamenti inumani o degradanti: un segno evidente di quanto il riferimento a quel dato normativo non fosse relegato nell'ambito delle norme programmatiche dal valore evanescente. Non solo, in quel processo, come e soprattutto in quello parallelo e coevo per i fatti della Diaz, ove la tortura pareva ancora più indicibile anche perché "scelleratamente" coperta dai vertici della stessa Polizia<sup>2</sup>, la giurisprudenza della Corte di Strasburgo, in tutti i gradi del giudizio, è stata utilizzata quanto e più di quella domestica. È proprio alla luce di tale giurisprudenza che i giudici italiani hanno dimostrato di avere ben chiara la nozione di tortura e di qualificare i fatti oggetto di accertamento secondo una definizione giuridica priva di ambiguità, semplicemente derivandola dal riferimento alle fonti internazionali, prima fra tutte la Convenzione Onu ratificata dall'Italia nel 1988, e in particolare alla giurisprudenza della Corte Europea<sup>3</sup>. Si dimostrava così che la mancanza di una fattispecie penale autonoma nel diritto interno era rilevante non tanto per la configurazione della condotta, per l'assenza del precetto, quanto per quella della sanzione<sup>4</sup>.

Sia nella sentenza resa in relazione al procedimento per il *raid* della polizia alla scuola Diaz, sia in quelle rese ora per gli abusi ai detenuti di Bolzaneto, i giudici di Strasburgo hanno infatti singolarmente richiamato le statuizioni dei giudici italiani per

---

<sup>2</sup> Così Cass., Sez. V, n. 38085 del 5 luglio 2012, *Luperi ed altri*, pag. 165.

<sup>3</sup> Lo stesso Governo italiano, riferisce la Corte nella sentenza *Cestaro c. Italia* del 7 aprile 2015, ric. 688411 (vds. § 198), nell'argomentare la non necessità dell'introduzione di un'autonoma fattispecie di tortura nel diritto interno ai sensi della Convenzione Onu, posizione tradizionalmente mantenuta in tutte le occasioni davanti alla Corte e anche nella discussione del caso di Bolzaneto (vds. *Azzolina c. Italia*, § 145), riconosce che i giudici nazionali hanno fatto utilmente uso della definizione convenzionale.

<sup>4</sup> Coglie bene nel segno infatti Andrea Pugiotto (*Repressione penale della tortura e Costituzione: anatomia di un reato che non c'è*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 2/2014, p. 149), con riferimento alla previsione dell'art. 185 del codice penale militare di guerra, in cui il legislatore adotta la tecnica del rinvio mobile alle norme internazionali pattizie per la definizione della condotta di tortura, applicandovi poi solo la dosimetria sanzionatoria al fine di renderla operante nell'ordinamento interno.

confermare, non per affermare, che i fatti oggetto di entrambi i giudizi integravano gli estremi della tortura<sup>5</sup>.

Già considerando questo mero dato, il tortuoso percorso parlamentare che ha portato all'approvazione della legge 14 luglio 2017, n. 110, che ha introdotto la fattispecie dell'art. 613 *bis* del codice penale, appare incomprensibile nel suo dipartirsi dal sicuro approdo delle fonti internazionali<sup>6</sup>. Lo sforzo di delineare la fattispecie penale di tortura come reato comune ha reso, infatti, necessaria una complessa descrizione della condotta in grado di comprendere situazioni e fenomeni criminali affatto diversi, implicando la definizione di una relazione tra l'agente e la vittima e modalità vincolate, con il conseguente abbandono dello schema che configura, secondo la tradizione storica che giustifica la *ratio* stessa e la previsione nelle convenzioni internazionali, un reato proprio del pubblico ufficiale e a condotta libera, qualificato da un elemento intenzionale specifico. Per quanto la norma approvata possa essere oggetto di diverse interpretazioni (la stessa relazione al disegno di legge approvato sollecita interpretazioni estensive, talora contro la formulazione letterale), è evidente la forte discrasia con la definizione convenzionale da cui ci si è distaccati in senso restrittivo, per di più contro ogni indicazione proveniente dagli organismi internazionali garanti delle convenzioni e, dunque, nuovamente violandole<sup>7</sup>. Così è rimasto sorprendentemente inascoltato l'appello rivolto al Parlamento da parte del Commissario europeo per i diritti umani, alla vigilia dell'approvazione della legge, segno della forte preoccupazione delle istituzioni sovranazionali per la deriva in atto<sup>8</sup>. Con la

---

<sup>5</sup> Vds. sentenza *Azzolina c. Italia*, § 136-137; vds. sentenza *Cestaro c. Italia*, § 177. Analogamente, anche nel caso *Cirino e Renne c. Italia*, con decisione emessa il 27 ottobre 2017, contestualmente a quella nel caso *Azzolina e altri c. Italia*, la Corte Edu condanna ancora l'Italia, con riferimento a fatti che qualifica come tortura, commessi all'interno del carcere di Asti, potendo far riferimento alla posizione assunta dal giudice nazionale. Pur dovendo qualificare le condotte secondo norme di diritto interno, l'art. 608 cp o, come stabilito dalla Cassazione su ricorso del pm, l'art. 572 cp, il Tribunale aveva riconosciuto trattarsi di comportamenti perfettamente integranti la definizione convenzionale di tortura.

<sup>6</sup> Cfr. D. Weissbrodt e C. Heilman, *Defining Torture and Cruel, Inhuman and Degrading Treatment*, 29 *Law & Inequality*, 343, 2011, [http://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1370&context=faculty\\_articles](http://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1370&context=faculty_articles).

L'art. 1 della convenzione Onu è rappresentato, di fatto, come «the first port of call» per chi vuole trovare una definizione di tortura sul piano giuridico (ivi, p. 354).

<sup>7</sup> È pacifico, infatti, che siano ammesse definizioni dal significato più ampio che procedano ulteriormente nella tutela dell'oggetto e al perseguimento dello scopo della Convenzione, purchè «contengano o siano applicate in conformità come minimo agli standards [definitivi] della Convenzione», *CAT General Comment. No 2 Implementation of article 2 by State Parties*, cit. § III, p. 9.

<sup>8</sup> Vds. <https://rm.coe.int/letter-from-nils-muiznieks-council-of-europe-commissioner-for-human-ri/1680727baf>. Nella lettera il Commissario europeo Nils Muiznieks, ricordano le indicazioni della Corte Edu nella sentenza *Cestaro* esprime preoccupazioni per le scelte legislative in atto, che non appaiono in linea con

medesima preoccupazione solo pochi mesi prima il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa in sede di monitoraggio dell'esecuzione della sentenza Cestaro, aveva già richiamato lo Stato italiano al rispetto delle «chiare indicazioni della Corte»<sup>9</sup>.

Non v'è da stupirsi se, coerentemente, il Comitato contro la Tortura, nella sessione aperta a Ginevra attualmente in corso e programmata dal 6 novembre al 7 dicembre 2017, avente a oggetto il rapporto periodico su alcuni Paesi firmatari della convenzione Onu, fra cui l'Italia, abbia già formalmente rilevato la deviazione dai dettati convenzionali da parte della legge n. 110/2017 in relazione ai punti cruciali (*i.e.* in particolare la reiterazione delle condotte, l'ambigua nozione di crudeltà, il verificabile trauma psichico, la prescrittibilità) posti all'evidenza del legislatore e delle istituzioni interessate nei modi sopra ricordati. Una presa di posizione annunciata, prevedibile, se non scontata che aumenta il senso d'indifferenza mostrato dalle nostre istituzioni.

In quella sede la risposta della delegazione italiana affidata al sottosegretario alla Giustizia scivola agevolmente sulle contestazioni, riconoscendo che la legge «non è perfetta» ma occorre monitorarne l'applicazione da parte dei giudici, per concludere che ora tutto è nelle mani della *jurisprudence*, volendo forse significare la *case-law*: un modo ipocrita per dire che se ne riparlerà fra qualche decennio a giurisprudenza della Cassazione consolidata<sup>10</sup>. La tesi sostenuta, anche con convinzione in quella sede da altri membri della delegazione, è che la norma configuri una serie d'ipotesi alternative e che dunque riesca a coprire la maggior parte dei casi concreti con sufficiente riferimento anche alle convenzioni. Assente ogni consapevolezza che si tratti di una norma penale e che si auspichi che da un caos primordiale possa nascere un ordine ad opera dell'interpretazione giudiziale, laddove il compito era invece quello della riduzione dei residui potenziali *deficit* di tassatività della stessa definizione convenzionale. L'interpretazione offerta, con buona

---

quelle indicazioni e con gli standard internazionali riconosciuti per quanto riguarda: a) la definizione restrittiva adottata; b) la mancanza di misure atte ad impedire l'operare di istituti che vanificano le sanzioni quali indulto, amnistia, sospensioni della pena ovvero la prescrizione. Il richiamo all'orientamento consolidato del Comitato contro la Tortura (CAT) è evidente, non solo nella premessa e riferimento espliciti, ma anche nel contenuto dei richiami che coincidono con pareri già espressi dal Comitato. Per tutti, vds. ancora: *UN (CAT), General Comment No. 2: Implementation of Article 2 by States Parties*, cit.

<sup>9</sup> Vds. la decisione del Comitato dei Ministri, riunione n. 1280, 7-10 marzo 2017: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016806faaa6](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016806faaa6).

<sup>10</sup> Vds. il testo dell'intervento dell'on. Gennaro Migliore ([http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/ITA/INT\\_CAT\\_STA\\_ITA\\_29478\\_E.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/ITA/INT_CAT_STA_ITA_29478_E.pdf)) e le sue considerazioni finali. Vds. videoregistrazione delle sedute del 14 e 15 novembre 2017 a questo link: <http://webtv.un.org/search?term=Italy&sort=date>.

dose di superficialità, è infatti il frutto di un'idealizzazione che espunge dalla norma ciò che ne ostacola l'applicazione e dai casi concreti, già verificatisi e come s'è detto ignorati e rimossi dal legislatore, le particolarità che li contraddistinguono.

Ora nella sentenza di condanna per i fatti di Bolzaneto, la Corte di Strasburgo all'intervenuta approvazione della legge n. 110/2017 ha dedicato soltanto un fugace cenno, non potendo ovviamente verificare in via ipotetica la congruenza ed efficacia della nuova normativa al caso deciso. Restano quindi nel campo delle congetture dietrologiche le speculari osservazioni che portano da un lato a osservare che la nuova legge non ha avuto censure e dall'altro che la Corte non la ha neppure salutata come un passo avanti nella giusta direzione<sup>11</sup>.

In realtà, quali che siano gli strumenti scelti dai rispettivi ordinamenti degli Stati membri<sup>12</sup>, per la Corte è necessario che il divieto di tortura e trattamenti inumani o degradanti sia effettivo, nell'ineludibile sequenza che pone un obbligo di agire sollecito, approfondito e imparziale al fine di accertare le violazioni, un obbligo di sanzionare efficacemente le responsabilità con pene proporzionali alla gravità intrinseca dei fatti, al fine di prevenire il possibile reiterarsi delle violazioni. In questa sequenza sono ricompresi obblighi propedeutici, collaterali e conseguenti che contribuiscono all'effettività della reazione dello stato alla violazione commessa dai suoi agenti. La Corte attribuisce importanza fondamentale alla sinergia di questo complesso di obbligazioni, gravanti sulle varie istituzioni, non solo giudiziarie, ma amministrative e politiche; solo in tal modo si evita di garantire immunità di fatto, consentendo, nonostante le proclamazioni astratte,

---

<sup>11</sup> Proprio alla vigilia di quella sentenza il Ministro della giustizia Orlando, presente a Strasburgo, pur rivendicando il fatto di considerare la nuova legge in linea con «lo spirito della sentenza Cestaro», rilasciava dichiarazioni possibiliste con le quali manifestava la disponibilità ad adottare correttivi del testo in vigore, qualora «da una valutazione più ponderata» fossero emersi «degli elementi di fragilità normativa». I tempi e luoghi delle dichiarazioni in parola potevano indurre a pensare ad aspettative o timori da più parti che la Corte cogliesse l'occasione di spendere una parola sull'approdo legislativo in tema di tortura. [http://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/altrenews/2017/10/24/tortura-orlando-recepito-spirito-sentenza-cestaro\\_74849c41-1f2e-460b-919f-b05004b9c9fc.htm](http://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/altrenews/2017/10/24/tortura-orlando-recepito-spirito-sentenza-cestaro_74849c41-1f2e-460b-919f-b05004b9c9fc.htm).

<sup>12</sup> In maniera troppo semplicistica, talora fuorviante, si è concentrata l'attenzione su una direttiva che impropriamente veniva collegata al *dictum* della Corte nel caso Cestaro, cioè quella della necessità dell'approvazione di una legge che prevedesse la tortura come alternativa assorbente ogni altra, al fine di rimediare al *deficit* strutturale dell'ordinamento italiano, che la Corte per il vero andava evidenziando nella serie cospicua di condanne per violazione dell'art.3 della Convenzione, non soltanto in relazione ai comportamenti costituenti tortura.

che i diritti riconosciuti siano invece in pratica “calpestati”<sup>13</sup>. Si tratta delle misure ricordate con puntuale rigore in ogni sentenza di condanna ricevuta dall’Italia per queste violazioni, ed ora per i fatti di Bolzaneto: *a)* l’obbligo di sospensione degli agenti rinviati a giudizio; *b)* la loro destituzione in caso di accertata responsabilità; *c)* il divieto di misure clemenziali o benefici di vario tipo (amnistia, indulto, grazia, sospensioni di pena) che vanifichino la pena irrogata e, soprattutto, *d)* il divieto di epiloghi abortivi come la prescrizione.

Si può quindi, anche in questa sede, tralasciare ogni valutazione più dettagliata sulla portata applicativa della nuova norma incriminatrice ai casi concreti, per evidenziare che il rafforzamento dell’assetto normativo, di cui la Corte aveva nel caso Cestaro espressamente evidenziato i difetti strutturali, non è affatto compiuto con la sola previsione astratta del reato di tortura; tale iniziativa lascia del tutto inalterate le censure della Corte nei casi già decisi, oltre che a trascurare che i giudici di Strasburgo indicano per lo Stato italiano gli stessi rimedi e obiettivi a livello ordinamentale non solo per la prevenzione e repressione di fatti integranti gli estremi della tortura, ma per ogni comportamento qualificabile come trattamento inumano o degradante<sup>14</sup>. Le numerose condanne collezionate dall’Italia negli ultimi anni, su episodi significativi di violazione dell’art. 3 Cedu anche sul piano sostanziale, per quanto non integranti tortura, non sarebbero state evitate<sup>15</sup>. È da ritenere, nonostante contrarie ricostruzioni recentemente avanzate, che il restringimento della definizione convenzionale di tortura abbia per converso ampliato l’area delle condotte costituenti maltrattamenti, lasciati ancora alla frammentaria disciplina codicistica ma

---

<sup>13</sup> Ancora una formula tralatizia che esprime enfaticamente la visione pragmatica della Corte focalizzata sul risultato che deve essere tangibile nel suo valore deterrente oltre che repressivo (vds. *Azzolina ed altri c. Italia*, § 147 e giurisprudenza richiamata).

<sup>14</sup> Cfr. *Cestaro c. Italia*, § 242, chiarissimo questo concetto. Dopo aver, infatti, affermato il carattere strutturale del *deficit* legislativo nel sistema italiano, si precisa che «La Corte ritiene che questo problema si ponga non soltanto per la repressione degli atti di tortura, ma anche per gli altri maltrattamenti vietati dall’articolo 3», per concludere che è «necessario che l’ordinamento giuridico italiano si doti degli strumenti giuridici atti a sanzionare in maniera adeguata i responsabili degli atti di tortura o di altri maltrattamenti rispetto all’articolo 3 e a impedire che questi ultimi possano beneficiare di misure che contrastano con la giurisprudenza della Corte». Il comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa in sede di esecuzione della sentenza ribadisce in conformità: vds. *supra* nota 9).

<sup>15</sup> *Sarigiannis c. Italia*, sez. II, 5 aprile 2011, ric. n. 14569/09; *Alberti Dimitri c. Italia*, ric. n. 15397/11, sent. 24 giugno 2014, II Sezione; *Saba c. Italia*, ric. n. 36629/10, 1° luglio 2014; nonché la recentissima *Pennino c. Italia*, 12 ottobre 2017, Sezione I, su cui vds. *infra*.



senza i presidi di adeguati trattamento sanzionatorio e regime prescrizionale conseguente<sup>16</sup>.

La decisione sui fatti di Bolzaneto deve invece riportare l'attenzione al più significativo fallimento dell'azione dello Stato. La violazione principale degli obblighi convenzionali rimane infatti, nella sua cruda evidenza, quella di non aver individuato, se non in infima parte, gli autori dei gravi delitti. In termini espliciti: anche in questo caso chi ha praticato tortura è in servizio, grazie alle coperture di altri che sono ancora in servizio nelle forze di Polizia e degli apparati che hanno retto e continuano a governare quei corpi.

Il corto circuito istituzionale che ha condizionato pesantemente le vicende giudiziarie approdate alla Corte di Strasburgo ricevendo in tale sede dura reprimenda, ha continuato a esercitare deleteri effetti ipotecando l'esito dello stesso percorso di adeguamento delle lacune strutturali a livello ordinamentale che la Corte ha evidenziate. Quegli apparati delle forze di Polizia, non le vittime o altri portatori d'interessi, infatti, sono stati gli interlocutori privilegiati del Parlamento, specie nella fase finale che ha portato allo stravolgimento del testo di legge sulla tortura, pur compromissorio, approvato all'indomani della sentenza Cestaro dalla Camera dei deputati e quindi alla definitiva dissociazione dalle norme pattizie che si trattava di attuare<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Argomenta spazi di interpretazione della nuova norma addirittura eccessivamente penalizzanti per le forze dell'ordine, con la sostanziale parificazione della soglia della tortura a quella dei maltrattamenti Paolo Lobba in *Punire la Tortura in Italia, spunti ricostruttivi a cavallo tra diritti umani e diritto penale internazionale*, in *Diritto penale contemporaneo*, 10/2017, p. 232, <https://www.penalecontemporaneo.it/upload/7559-lobba1017.pdf>. L'analisi, pur sostenuta da poderosi riferimenti bibliografici in campo internazionale, si trova talora in contraddizione con le fonti citate, tanto da giungere, per quanto con passaggi perplessi, alla più che opinabile conclusione del pieno rispetto degli obblighi convenzionali da parte della normativa approvata.

<sup>17</sup> L'unico approfondimento istruttorio che la Commissione Giustizia del Senato ha ritenuto necessario, per apportare sostanziali modifiche al testo della Camera e in contrasto con il ricco apporto tecnico che si era ricercato in tale sede, è stato infatti quello dell'audizione, informale, quindi senza la trasparenza della registrazione o verbalizzazione, dei capi delle forze di Polizia, cui si è aggiunta, del tutto irrilevante e inascoltata, quella della Anm e delle Camere penali della Avvocatura. Vds. <https://www.senato.it/3381?comunicato=49395>, vds. S. Anastasia, *Reato di tortura: per ora nulla di fatto*, in questa *Rivista on-line*, 26 giugno 2015, <http://www.questionegiustizia.it/stampa.php?id=777>, il quale dà conto della dura analisi del senatore Luigi Manconi che ben coglie quella che viene definita una «sudditanza psicologica» della politica alle forze di Polizia, ciò che si spiegherebbe con il fatto, ancor più inquietante, che si avrebbe il timore di una reazione incontrollata di quelle forze, della cui fedeltà istituzionale e costituzionale in realtà si dubita. Cfr. anche G. Lanza, *Verso l'introduzione del delitto di tortura nel codice penale italiano: una fatica di Sisifo*, in *Diritto penale contemporaneo*, p. 28, [https://www.penalecontemporaneo.it/upload/1456660610LANZA\\_2016a.pdf](https://www.penalecontemporaneo.it/upload/1456660610LANZA_2016a.pdf), 26 febbraio 2016.

Già nella sentenza Cestaro dell'aprile 2015 in relazione alla vicenda della scuola Diaz la Corte ha riconosciuto il contesto di aperto conflitto tra le istituzioni dello Stato e l'agire isolato della sola magistratura. In quel primo caso, in modo assolutamente singolare, se si considera la solida tradizione democratica del nostro ordinamento, con una scelta lessicale pregnante ha stigmatizzato infatti la circostanza che la polizia abbia «impunemente» rifiutato la collaborazione alla magistratura nell'individuazione dei responsabili degli abusi. L'avverbio allude alla mancata reazione e sanzione per tale comportamento e nel contempo al consolidarsi degli effetti delle violazioni convenzionali nella completa indifferenza delle istituzioni. È questo il terreno che può generare il ripetersi degli abusi e quindi il fallimento delle previsioni convenzionali che rimangono lettera morta.

Nel caso di Bolzaneto, la Corte è costretta nuovamente alla «spiacevole» constatazione della mancata collaborazione prestata dalla forza di Polizia all'agire della magistratura, rivelatasi determinante nell'assicurare l'impunità dei responsabili degli atti di tortura (vds. al § 152). La difficoltà se non l'impossibilità di individuare i soggetti cui addebitare concretamente i comportamenti devianti è un dato che è emerso in tutte le indagini per i fatti occorsi durante il G8 genovese. Non solo per le due vicende principali in relazione alle quali si è potuto chiamare in causa la responsabilità dei soggetti che a vario titolo hanno avuto ruoli di comando, così per i fatti di Bolzaneto o per quelli della Diaz<sup>18</sup>, ma soprattutto per le decine e decine di denunce per altri episodi in cui nonostante riprese filmate, testimonianze, la mancanza di elementi ufficiali che solo le amministrazioni di appartenenza possono fornire per l'individuazione degli agenti ha imposto l'archiviazione o addirittura il mancato avvio delle indagini nei confronti di chi ha abusato della divisa. È palese il quadro che si è offerto caratterizzato da una palpabile consapevolezza dell'impunità che ha alimentato lo spirito di solidarietà interna ai corpi di Polizia. La pericolosità del fenomeno, anche perché constatato in relazione ad un Paese pienamente democratico, ha indotto tutti i giudici, nelle varie istanze nazionali e finalmente la Corte di Strasburgo a stigmatizzare in modo singolare l'accaduto, come si percepisce nelle decisioni emesse, pur nella cautela che s'impone alla prosa curiale.

---

<sup>18</sup> Un dovere, quello di non trascurare nel *target* dell'indagine le responsabilità di vertice, che la Corte Edu ritiene componente essenziale dei caratteri di effettività, accuratezza e imparzialità nell'indagine per i fatti in violazione dell'art. 3. Cfr., analogamente, *UN Committee Against Torture (CAT), General Comment No. 2: Implementation of Article 2 by States Parties*, cit. per cui «it is essential to investigate and establish the responsibility of persons in the chain of command as well as that of the direct perpetrators», ivi § III, p. 9.



Tra le misure individuate dalla Corte come necessarie per rimuovere l'impunità v'è anche quella, minimale, di adottare un codice identificativo individuale per i poliziotti in servizio di ordine pubblico, come in uso nella gran parte degli Stati, Turchia inclusa. Era anche la misura suggerita dal prefetto Micalizio che svolse una prima indagine ispettiva, su richiesta del capo della Polizia De Gennaro, pochi giorni dopo i fatti del G8, consegnandogli una relazione che, evidentemente, fu tenuta nel cassetto<sup>19</sup>. Recentemente il Ministro dell'interno ha reiterato la proposta di introdurre codici identificativi di reparto. Una proposta davvero provocatoria considerando i processi del G8, dove i reparti impiegati furono individuati, ma non gli uomini che perpetravano le violenze. Eppure anche questa prospettiva ha suscitato allarme nelle forze di Polizia costringendo il Governo ad abbandonarla.

Fa riflettere la circostanza che, a distanza di anni dalla decisione della Corte Edu nel caso Labita<sup>20</sup>, in cui alla vittima dei pestaggi, pur in grado di riconoscere gli autori delle violenze subite, furono mostrate fotografie degli agenti assolutamente inutilizzabili a quel fine, la Corte debba ora nelle sentenze per i fatti di Bolzaneto constatare ancora che le vittime non hanno potuto effettuare riconoscimenti fotografici dei loro carcerieri perché le foto messe a disposizione non erano attuali e in gran parte risalenti ai tempi dell'arruolamento dei poliziotti<sup>21</sup>.

La mancata assicurazione alla giustizia dei torturatori e, come si vedrà, la mancata rimozione dei funzionari apicali, che portano la responsabilità della copertura, sono state tollerate dalle istituzioni, che hanno ancora una volta adottato la linea dell'accantonamento dei problemi lungo il binario morto dei tempi processuali.

Non può stupire pertanto come sia in discussione, nel caso Regeni, lo *standing* morale attribuibile al nostro Paese, che non ha saputo adempiere il primordiale dovere di svolgere in casa propria un'indagine efficace e pretendere dai responsabili del corpo di Polizia la consegna dei torturatori, assecondando il loro sostanziale rifiuto a spezzare

---

<sup>19</sup> Lo ricorda puntualmente Lorenzo Guadagnucci commentando la più recente proposta del Ministro dell'interno, su cui vds. oltre: *Forze dell'ordine e trasparenza : il decreto Minniti è un'altra occasione mancata*, in *Altreconomia*, 27 marzo 2017, <https://altreconomia.it/trasparenza-sicurezza/>.

<sup>20</sup> Corte Edu *Labita c. Italia*, 6 aprile 2000, ric. n. 26772/85.

<sup>21</sup> Alle reiterate richieste dei pubblici ministeri fu risposto che di più non si poteva ottenere, temendosi "rivolte" nei reparti del corpo di Polizia se, come la situazione imponeva, gli agenti sospettati fossero stati fotografati o fossero stati costretti a esibire foto più recenti.

l'omertà solidale del corpo – impunemente – mentre rivendica ora alla giustizia di uno Stato dittatoriale l'individuazione dei torturatori di un proprio cittadino<sup>22</sup>.

Sotto il profilo sostanziale, nei fatti di Bolzaneto colpisce un altro aspetto che si tende parimenti a rimuovere e che attiene alla verifica delle dinamiche ordinarie nei corpi di polizia. C'è, infatti, un dispiegarsi coerente e spontaneo di comuni modalità di azione nei carcerieri, sia quelli appartenenti all'amministrazione penitenziaria, sia quelli con funzioni di polizia giudiziaria, deputati a gestire le prime fasi dell'arresto. Viene da chiedersi per quali ragioni siano state impiegate nei confronti dei detenuti, quindi previamente apprese e conosciute, tecniche che si ricollegano alle pratiche di tortura più diffuse, elaborate al fine di destrutturare la persona: vessazioni psicologiche, posizioni stressanti e dolore autoinflitto, privazioni di cibo, esposizione al freddo, in una varietà e sistematicità che ne rivela l'aspetto "istituzionale". Non è una casualità o una devianza singolare: è, infatti, la tipicità della tortura, il suo essere appunto istituzione, non mezzo improvvisato e utilizzato per affrontare circostanze eccezionali, come nell'ipotesi della bomba a orologeria innescata, ipotesi fallace non meno che ideologica perché presuppone la possibilità di una tortura *una tantum*. Questo riconoscibile "addestramento", rivelatosi comune a tutte le forze di Polizia nei luoghi di detenzione, rimanda a un altro dato egualmente percepibile che è rappresentato dalla diffusione dei comportamenti devianti che ha caratterizzato le giornate del vertice G8 di Genova. In primo luogo sul piano dell'uso ingiustificato della forza da parte dei pubblici ufficiali, che in gran parte ha assunto il più deteriore aspetto della violenza punitiva e ritorsiva, piuttosto che manifestarsi nella sola sproporzione nell'azione di contrasto e/o di prevenzione di eventuali comportamenti delittuosi nella gestione dell'ordine pubblico<sup>23</sup>. In secondo luogo si sono rivelate diffuse in maniera ancora più allarmante gli abusi e le violazioni di legge che hanno compresso i diritti nelle operazioni di polizia giudiziaria, dove si è mostrata capacità e attitudine acquisita nella

---

<sup>22</sup> Cfr. le dichiarazioni del senatore Luigi Manconi a proposito del caso Regeni, sinteticamente riprese in *Il governo italiano tra ordinarietà e senso di colpa*, in *Il Manifesto*, 25 ottobre 2016, <https://ilmanifesto.it/il-governo-italiano-tra-ordinarieta-e-senso-di-colpa/>.

<sup>23</sup> Nel recente caso di criticità emerse nella gestione dell'ordine pubblico in occasione dello sgombero di edifici occupati da rifugiati a Roma in Piazza Indipendenza, ha fatto clamore la frase (perché non ordine?) pronunciata da un funzionario di polizia del tipo "se tirano qualcosa spaccategli il braccio". A prescindere dalla valutazione su altri piani del comportamento dell'appartenente alla forza di polizia, o dell'organizzazione dell'operazione stessa, ciò che deve far riflettere è appunto il persistere e il prevalere di una mentalità prona alla violenza ritorsiva, ancor più ingiustificata di quella sproporzionata per vincere un'opposizione in atto ([http://www.tgcom24.mediaset.it/cronaca/lazio/migranti-sgomberati-a-roma-scontri-con-la-polizia-13-rifugiati-feriti\\_3090592-201702a.shtml](http://www.tgcom24.mediaset.it/cronaca/lazio/migranti-sgomberati-a-roma-scontri-con-la-polizia-13-rifugiati-feriti_3090592-201702a.shtml)).

falsificazione di prove e verbali, sia a copertura delle precedenti violazioni, sia autonomamente dirette a instaurare procedimenti a carico di persone, fino all'aperta violazione di ogni garanzia processuale connessa e conseguente al compimento dell'atto di polizia giudiziaria e in particolare all'arresto<sup>24</sup>.

La sentenza sui fatti di Bolzaneto coglie la vastità e la gravità di quanto avvenuto anche per il solo aspetto della sua dimensione su larga scala, quando si riferisce alla complessità del processo legata appunto «a un episodio di violenza poliziesca unico nella storia della Repubblica italiana» (vds. al § 157).

La consapevolezza della gravità delle devianze delle forze di Polizia occorse durante il G8 di Genova, quindi la necessità di una reazione che s'interroggi profondamente sulle cause, richiamano per contrasto i consapevoli silenzi delle istituzioni e anzi il tentativo negazionista espresso emblematicamente in una delle giustificazioni fornite dal governo italiano, richiamata nella decisione nel caso Cestaro. Le autorità italiane infatti escludevano inadempienza alle convenzioni per la mancata introduzione del reato di tortura nel diritto interno, anche e soprattutto sulla base della circostanza che la tortura sarebbe stata «estranea alla nostra mentalità»<sup>25</sup>.

L'impegnativa dichiarazione, alludendo con orgoglio a una virtuosa integrità culturale, se non morale, parrebbe esprimere il radicato e istintivo ripudio dell'aberrante pratica nella storia del Paese e delle sue istituzioni. Purtroppo, alla luce dei fatti accertati, è qualcosa di più grave della retorica pur biasimevole che evoca, quasi a esorcizzare il pensiero e dunque il timore di guardare la realtà nella sua essenza, un corpo di Polizia che è sano e non pervaso integralmente da fenomeni inquinanti. Questa retorica infatti serve a distinguere doverosamente l'istituzione e l'ossequio e la fiducia che la devono sostenere dai comportamenti devianti delle persone che la rappresentano. Essa tuttavia si traduce in un'esiziale mistificazione che, senza una seria analisi sul corpo stesso e la diagnosi corretta delle infedeltà che allignano all'interno dell'istituzione, conserva le condizioni per il generare continuo della devianza.

---

<sup>24</sup> La Corte concorda con le valutazioni dei giudici italiani sulla circostanza che i detenuti nella caserma di Bolzaneto si sono trovati in uno spazio di "non diritto", dove le garanzie più elementari, pur riconosciute dal sistema giuridico italiano, non hanno trovato applicazione (*Azzolina c. Italia*, § 134 e § 136).

<sup>25</sup> Vds. *Cestaro c. Italia*, al § 117 citando la risposta data nel 2006 al CPT del consiglio d'Europa.

La storia dimostra come nel nostro Paese la pratica della tortura non sia mai scomparsa e non sia confinata nel passato della dittatura fascista. Ciò che interessa evidenziare è la sua emersione anche attraverso casi e inchieste giudiziarie, ultime proprio quelle legate agli eventi del G8. Si apprezza così in tutta la sua forza simbolica il silenzio sulla storia che caratterizza, all'indomani delle sentenze della suprema Corte di cassazione cui erano approdati i casi della scuola Diaz e Bolzaneto, le relazioni di accompagnamento ai disegni di legge miranti in questa legislatura a introdurre il reato di tortura. Non un riferimento alla storia di questo Paese, neppure negli *excursus* più completi. Dalla formazione di una coscienza nuova nel secolo di Voltaire e Beccaria si susseguono citazioni anche letterarie per delineare il progressivo ripudio della pratica odiosa, fino alla menzione delle ricadute: si menzionano certo le violenze ai detenuti anche nella attualità storica, ma si evocano, lontani, gli orrori di Abu Ghraib.

Già, la tortura degli altri. Non quella degli uomini della quadra speciale impiegata in tutto il territorio, al comando del funzionario dell'Ucigos, ufficio apicale del dipartimento della Polizia, grottescamente denominato "prof. de Tormentis", i "Cinque dell'Ave Maria", esperti di *waterboarding*, pratica di tortura diventata notoria, non per l'esperienza nostrana, ma solo per il suo impiego autorizzato dopo la tragedia dell'11 settembre da parte della Cia<sup>26</sup>. Non infine quella praticata alla Diaz e Bolzaneto, i due più recenti episodi che si offrivano alla riflessione e all'attenzione del legislatore, già oggetto delle condanne in Cassazione e della dura rappresentazione in quella sede suprema della nostra giurisdizione.

Come ricorda Noam Chomsky, a proposito di tortura, «l'amnesia storica è un fenomeno pericoloso, non solo perché mina l'integrità morale e intellettuale, ma perché prepara il terreno per crimini che ancora devono essere commessi»<sup>27</sup>.

La mancata rappresentazione della realtà viva del fenomeno, anche da parte delle proposte di legge più in linea con il dettato convenzionale e quindi tese a istituire un reato

---

<sup>26</sup> Vds. un episodio emerso in sede giudiziaria in sede di revisione di una condanna per calunnia inflitta ad una vittima che denunciò la tortura la sentenza della Corte di appello di Perugia (15 ottobre 2013), con commento di L. Masera, *Il prof. De Tormentis e la pratica del waterboarding in Italia*, in *Diritto penale contemporaneo*, 4 aprile 2014, <https://www.penalecontemporaneo.it/d/2957-il-prof-de-tormentis-e-la-pratica-del-waterboarding-in-italia>. Vds. i casi citati da A. Pugiotto, *Repressione penale della tortura e Costituzione*, cit., *supra* n. 4.

<sup>27</sup> N. Chomsky, *Who Rules the World?*, Penguin Books, 2017, p. 43.

proprio del pubblico ufficiale, consentiva di porsi su un terreno astratto, invece che, doverosamente, in quello che, a partire dai casi riconosciuti, ritagliasse una definizione normativa che li ricomprendesse chiaramente per evitarne la ripetizione. E ancor più le proposte prevalenti, miranti a configurare la tortura come reato comune, contro le indicazioni convenzionali, al fine dichiarato di non “criminalizzare” la polizia, veicolavano un messaggio di compromissoria condiscendenza, come se reprimere la devianza non interessasse in primo luogo alla stessa forza di polizia.

L’approvazione di una legge contro la tortura, camuffata da reato comune, si è mossa dunque su una linea antitetica a quella indicata dalla Corte Edu, che sottolinea l’essenzialità del messaggio di tolleranza zero che va dato in merito agli abusi in violazione dell’art. 3 della Convenzione. Non è soltanto una questione tecnica legata allo strumentario giuridico a disposizione nell’ordinamento, che è una premessa essenziale, ma assolutamente non sufficiente. Nessuna previsione astratta garantisce la sua applicazione se non vi è alla base dell’azione degli organi dello Stato, una reale volontà, frutto di un forte impegno culturale e politico che mira al rispetto dei diritti fondamentali. È il paradosso della tortura, la pratica più vietata e nello stesso tempo la più diffusa e in continua espansione.

È grave pertanto la percepibile riluttanza ad una posizione di assoluto rigore da parte di un ordinamento a solida tradizione democratica occidentale come il nostro, in un contesto internazionale nuovo in cui si sono verificati arretramenti sul fronte della fermezza, anche da parte del Paese che per lungo tempo si è presentato come *leader* del rispetto dei valori democratici<sup>28</sup>.

Proprio perché a partire dai tragici eventi dell’11 settembre 2001 si è nuovamente diffusa l’idea che la tortura sia “inevitabile”, sia pur in situazioni estreme o addirittura, nonostante le smentite storiche, che sia “utile”<sup>29</sup>, una codificazione da lungo tempo

---

<sup>28</sup> È sufficiente il riferimento al rapporto del Senato Usa (vds. in <https://www.amnestyusa.org/pdfs/sscistudy1.pdf>) che, dopo approfondita inchiesta, ha definitivamente concluso, nella parte resa pubblica il 3 dicembre 2014 (circa 500 pagine delle oltre 6.700 totali), che le pratiche degli interrogatori dei prigionieri nella guerra al terrorismo dopo l’11 settembre, condotti sotto la supervisione della CIA (eufemisticamente denominate «enhanced interrogation techniques») erano invece da considerarsi tortura, «in violazione delle leggi degli Stati Uniti, degli obblighi derivanti dai trattati e dei nostri valori» (così la senatrice Dianne Feinstein, presidente della Commissione speciale del Senato, nella sua introduzione al rapporto finale dell’inchiesta).

<sup>29</sup> Ciò che gli studi sulla pratica della tortura dimostrano inequivocabilmente è infatti, contrariamente alla percezione comune, la sua assoluta inefficacia proprio per ottenere informazioni affidabili. Queste sono

aspettata avrebbe dovuto richiamarsi, con rinnovata convinzione, ai principi proclamati, per ribadire l'alterità dei valori della cultura democratica rispetto alle minacce del terrorismo e delle forme di criminalità eversiva e organizzata.

Invece si è scelto di partire da ambigue premesse e con titubanza, mentre si dichiarava di dare finalmente piena esecuzione agli obblighi convenzionali e, ancor più, alle precise direttive impartite dalla Corte Edu nella sentenza Cestaro, il *leading case* cui si richiamano le altre sentenze. Questo atteggiamento è in grado di riflettersi in maniera negativa anche in generale sulla condotta di altri Stati, specie di quelli che vantano esperienze democratiche di più recente formazione e non consolidate.

Infatti, la dissonanza delle iniziative intraprese dallo Stato italiano rispetto alle cogenti indicazioni formulate in via straordinaria dalla Corte *ex art. 46* della Convenzione nelle sentenze di condanna, cui si aggiunge ora quella per i fatti di Bolzaneto, costituisce grave inottemperanza anche alla luce di altro formale impegno pattizio internazionale. Ci si riferisce alla dichiarazione di Bruxelles del 27 marzo 2015 (*Applicazione della convenzione europea dei diritti dell'uomo, la nostra responsabilità condivisa*), secondo cui gli Stati membri devono «attribuire particolare importanza all'assicurazione di un pieno effettivo e sollecito seguito a quelle decisioni della Corte che sollevano problemi strutturali che possono ulteriormente dimostrarsi rilevanti per altri Stati»<sup>30</sup>.

Non mancano altri indici nelle nuove condanne per i fatti di Bolzaneto per evidenziare come non si presti neppure ossequio formale agli obblighi convenzionali. La reazione di sostanziale indifferenza per l'esecuzione delle condanne e dell'autorità stessa della Corte è rivelata dalla nuova inottemperanza alle richieste di informazioni in merito ai

---

anche le inequivoche conclusioni del rapporto del Senato Usa, in relazione ai metodi d'interrogatorio praticati dalla Cia, ove si riconosce che nessuna informazione significativa è stata acquisita con tali metodi. «Prima degli attacchi del settembre 2001 la CIA stessa era giunta alla determinazione, sulla base della propria esperienza con tecniche coercitive di interrogatorio, che tali tecniche avrebbero “probabilmente prodotto false risposte” e storicamente si erano dimostrati inefficaci, eppure queste conclusioni furono ignorate. Non possiamo consentire ancora che la storia sia dimenticata e che i gravi errori del passato siano ripetuti», così ancora la senatrice americana Dianne Feinstein, nell'introduzione al rapporto citato.

<sup>30</sup> Vds. Parte B, §. 2, lett c) della Dichiarazione: [http://vm.ee/sites/default/files/article-filefield/final\\_declaration\\_en.pdf](http://vm.ee/sites/default/files/article-filefield/final_declaration_en.pdf). In proposito, vds. P. Pustorino, *A new case on Torture in Europe: Cestaro v. Italy*, in *EJIL: Talk*, 13 maggio 2015, <https://www.ejiltalk.org/a-new-case-on-torture-in-europe-cestaro-v-italy/#comments>, che nota come la dichiarazione sia conseguente ad una tendenza della giurisprudenza della Corte, che quando rileva in un caso difetti strutturali tende a stabilire principi in qualche modo validi *erga omnes* cosicché ciascuno Stato possa tener conto di quei precedenti.



procedimenti disciplinari nei confronti degli agenti e, prima ancora, alla loro sospensione durante il processo. Anche in questa occasione, la Corte è costretta a rilevare come non sia giunta alcuna risposta da parte del Governo italiano, pur dopo la stigmatizzazione dell'irrispettoso silenzio sulla medesima questione nel caso Cestaro. Non si tratta di mera formalità che maschera solo imbarazzo. Il silenzio infatti impedisce il crisma dell'ufficialità e quindi la trasparenza su responsabilità individuali precise. È infatti clamorosa la mancata sospensione dal servizio dopo il rinvio a giudizio, situazione che nel caso Diaz ha raggiunto livelli di torsioni e tensioni istituzionali inconcepibili. Si consideri soltanto che gran parte degli imputati ha conservato e anzi accresciuto con promozioni a incarichi di maggiore grado e responsabilità il proprio potere gerarchico nei confronti di testimoni nel processo. In taluni casi, il grado rivestito in funzioni apicali negli uffici centrali nazionali della forza di polizia aumentava il potere di condizionamento e l'improprietà istituzionale: una situazione in cui funzionari, posti in settori strategici nella lotta al crimine e interlocutori privilegiati della magistratura, nello stesso tempo erano sotto accusa per reati infamanti e successivamente addirittura condannati<sup>3132</sup>.

In secondo luogo, la sconcertante vicenda dei processi disciplinari, sospesi in pendenza del processo penale, taluni ripresi dopo la conclusione, ma con uno stravolgimento quasi provocatorio (la contestazione disciplinare, per evitare la possibile irrogazione di sanzioni determinate per legge ha, infatti, trasformato i fatti dolosi oggetto

---

<sup>31</sup> Si consideri quanto affermava il capo della Polizia *pro tempore*, prefetto Pansa, in una audizione alla Camera dei deputati, nella seduta di Commissione del 29 ottobre 2014, peraltro rispondendo ad una domanda di un deputato che faceva notare come un reato di tortura fosse previsto in altri Paesi senza che la Polizia se ne dolesse. Vds. A. Pansa, *Capo della Polizia, Direttore del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno*: «La norma c'è in moltissimi in moltissimi Paesi occidentali, europei, ma il meccanismo non è la norma in sé: è la norma che si cala in un sistema ordinamentale molto più articolato e complesso del nostro e quindi a volte anche più rigoroso. Anche oggi le fattispecie che sanzionano i singoli comportamenti sono molto rigorose, perché per il solo avviso di garanzia spesso scatta la sospensione dal servizio» (sic!). Se ne deve dedurre che sospendere si può, se si vuole, ed anzi ciò è quello che accade normalmente secondo il capo della Polizia, [http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/commissioni/stenografici/html/o2/indag/co2\\_tortura/2014/10/29/indice\\_stenografico.0007.html](http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/commissioni/stenografici/html/o2/indag/co2_tortura/2014/10/29/indice_stenografico.0007.html).

<sup>32</sup> Cfr. le risposte, quasi surreali, del relatore del disegno di legge poi approvato alla Camera dei deputati, on. avv. Franco Vazio, in un'intervista al mensile *Altreconomia*. «Nel testo non c'è alcun riferimento a sospensione e rimozione di pubblici ufficiali giudicati colpevoli di tortura e trattamenti inumani e degradanti. Perché? FV: Non è necessario, è una conseguenza. Non credo che un poliziotto condannato per tortura possa mantenere la carica. Non ho fatto mente locale su questo tema ma mi pare assolutamente scontato. Per reati minori vengono addirittura congedati... *Le ricordo però le promozioni riconosciute ai responsabili dei fatti di Genova*. FV: Beh perché non c'era il reato di tortura. Erano reati puniti con pochi mesi di reclusione», <https://altreconomia.it/tortura-intervista-relatore/>, 26 giugno 2017.

di condanna in fatti meramente colposi), in gran parte poi lasciati decadere e addirittura rinunciati, in altri casi conclusi con sanzioni irrisorie<sup>33</sup>. L'assoluta opacità di questa vicenda, che non ha neppure trovato sbocco e chiarificazione davanti ai giudici di Strasburgo nel caso di Bolzaneto, dove erano in evidenza responsabilità di soggetti che occupavano una posizione gerarchica di medio livello rispetto ai condannati nel caso Cestaro, è un segno della precisa volontà delle istituzioni di assecondare la chiusura e l'impenetrabilità del corpo di polizia, che viene pertanto legittimato come tale, senza favorirne processi di revisione e di consapevolezza rispetto ai fenomeni di devianza che sono costati allo Stato condanne in sede convenzionale.

Eppure nel caso di Bolzaneto non si è esitato in generale a riconoscere le responsabilità e a concepire anche l'uso della parola tortura, quantomeno sul piano formale. La ragione risiede da un lato nel fatto che la violenza sui detenuti rimanda alla forma più tradizionale di tortura, più difficile da giustificare data la posizione di piena soggezione all'autorità della persona privata della libertà personale. D'altro lato, le vicende giudiziarie hanno interessato come s'è detto soltanto pochi responsabili di medio livello gerarchico, in assenza d'identificazione dei numerosi autori materiali delle condotte violente. La differenza con il caso della scuola Diaz è palpabile. In quest'ultima vicenda, infatti, viene in luce una nozione di tortura – del tutto ricompresa nella definizione convenzionale – ma che riflette l'interpretazione della Corte Edu, portata a riconoscere l'evoluzione della nozione, in grado di adattarsi alle condizioni attuali di sempre maggiore tutela dei diritti fondamentali, così che atti che in passato potevano essere classificati come "trattamento inumano e degradante", contrapposti a "tortura", oggi possono avere diversa classificazione<sup>34</sup>. In un sempre maggiore numero di casi, in cui il cittadino viene in contatto con le forze dell'ordine ed è soggetto all'operato istituzionale delle stesse, la Corte qualifica come tortura in tali occasioni l'eccesso ingiustificato della forza, in grado di

---

<sup>33</sup> Valga per tutti l'episodio dell'agente, condannato in sede penale per uno degli episodi di depistaggio più gravi dopo l'irruzione alla scuola Diaz, sanzionato in sede disciplinare con 47 euro di ammenda, sanzione così ridotta dal capo della Polizia su proposta del consiglio di disciplina per una sospensione dello stipendio pari a un mese. L'esercizio di questo potere disciplinare in contrasto con ogni obbligo imposto dalla convenzione e quindi fonte di responsabilità dello Stato nel giudizio di fronte alla Corte non vale a indebolire la forza d'interlocuzione con il Parlamento, come s'è visto.

<sup>34</sup> Non a caso la sentenza Cestaro riporta una lunga disamina delle linee interpretative che hanno caratterizzato la giurisprudenza della Corte nell'enucleazione dei trattamenti inumani o degradanti che assurgono al livello di tortura, anche oltre la già compiuta rassegna operata nel caso *Gafgen c. Germania*.

causare grave sofferenza fisica o mentale e sorretto da un deliberato elemento intenzionale<sup>35</sup>.

Per il vero, la riluttanza a riconoscere e ad accettare il risultato dell'accertamento dei fatti storici e delle responsabilità nella vicenda giudiziaria per l'irruzione alla scuola Diaz si coglie in ogni dichiarazione ufficiale proveniente dalle autorità politiche e amministrative. Anche nell'ultima presa di posizione del nuovo capo della Polizia, il prefetto Gabrielli, apprezzabile, ma per molti fondamentali aspetti ancora reticente, si parla apertamente di tortura solo nel caso di Bolzaneto, contrapponendo la vicenda a quella della Diaz, concepita come occasione in cui pochi funzionari avrebbero, come capri espiatori, pagato personalmente e con sanzioni esemplari per difetti di sistema<sup>36</sup>. Una lettura apologetica che si scontra con le sentenze della magistratura italiana e della Corte Edu, financo nella paradossale valutazione della severità della pena che, come invece hanno stabilito proprio i giudici di Strasburgo, anche per questo riconoscendo responsabilità dello Stato, è stata del tutto inefficace, essendo stata falciata da indulto e prescrizione<sup>37</sup>. Le dichiarazioni tradiscono indifferenza per la gravità delle condotte accertate in capo ai condannati, come se altre responsabilità sul piano gestionale e di sistema possano giustificare a qualsiasi livello la violazione del dovere assoluto e primordiale di impedire la tortura compiuta in quell'occasione<sup>38</sup>. Servivano quelle dichiarazioni, in modo sottile, a rendere accettabile, come se fosse il portato dell'adempimento di precise disposizioni di legge, invece che una violazione delle stesse, il rientro in servizio di alcuni condannati nel caso Diaz, allontanati dalla forza di polizia soltanto in conseguenza dell'applicazione delle pene accessorie alla sentenza penale, con l'interdizione temporanea dai pubblici uffici, alla scadenza del

---

<sup>35</sup> Precede di pochi giorni la sentenza Azzolina, la decisione della Corte nel caso *Devyatkin c. Russia* (ric. n. 40384/06) del 24 ottobre 2017, in cui riconosce gli estremi di tortura nell'operato di alcuni agenti nei confronti di un minore. Quest'ultimo fermato per un controllo asseritamente per l'uso di un motociclo senza targa, era stato oggetto d'insulti e poi di violenze da parte degli operanti che nel tentativo di bloccare il giovane, lo avevano afferrato per il collo, facendogli sbattere la testa a terra, preso a pugni in faccia e spinto sulla macchina di servizio, procurandogli alcune lesioni giudicate guaribili in 21 giorni. La Corte riconosce la gratuità e la sproporzione della violenza perpetrata allo scopo di intimidire la vittima, ancor più vulnerabile per la minore età.

<sup>36</sup> Vds. intervista al quotidiano *La Repubblica* del Prefetto Franco Gabrielli: [http://www.repubblica.it/politica/2017/07/19/news/il\\_g8\\_di\\_genova\\_fu\\_una\\_catastrofe\\_gabrielli\\_e\\_le\\_responsabilita\\_di\\_quei\\_giorni\\_al\\_posto\\_di\\_de\\_gennaro\\_mi\\_sarei\\_dimesso\\_-171106339/](http://www.repubblica.it/politica/2017/07/19/news/il_g8_di_genova_fu_una_catastrofe_gabrielli_e_le_responsabilita_di_quei_giorni_al_posto_di_de_gennaro_mi_sarei_dimesso_-171106339/), 19 luglio 2017.

<sup>37</sup> Sentenza *Cestaro c. Italia*, vds. al § 121 e § 122.

termine quinquennale<sup>39</sup>. È l'ultimo fondamentale passo del messaggio che il sistema ha lanciato ai responsabili del passato e a quelli del futuro: tutti a casa, finalmente<sup>40</sup>.

Nel caso di Bolzaneto va sottolineato ancora come, sotto il profilo sostanziale, la qualificazione dei comportamenti in termini di tortura sul piano tecnico era tutt'altro che scontata, a dispetto dell'opinione corrente. Molti dei comportamenti in sé considerati, pacificamente costituenti maltrattamenti in violazione dell'art. 3, potevano non assurgere al livello della tortura considerata la soglia di gravità della sofferenza. Il confronto è evidente ad esempio con i fatti occorsi al carcere di Asti, oggetto della coeva sentenza nel caso *Cirino e Renne c. Italia*, dove il livello di violenza praticata e la portata delle vessazioni sono sensibilmente più gravi. La Corte tuttavia utilizza un indicatore che già sottolinea in altri casi e, da ultimo, per i fatti della scuola Diaz. Si tratta del grado di sofferenza psichica, determinata dal sentimento di paura ed angoscia che affligge i detenuti, non solo per ciò che individualmente subiscono, ma per quello che vedono fare agli altri<sup>41</sup>. Il contesto quindi e la durata del periodo di detenzione fanno da elemento catalizzatore.

Questo tipo di sofferenza psichica, che i giudici hanno riconosciuto, evidenziato e valutato in diversi casi in cui hanno ritenuto la sussistenza di atti di tortura – ed ora alla luce del caso più eclatante del G8 secondo la percezione diffusa – solleva non poche perplessità sulla definizione di sofferenza mentale fatta propria dalla norma codificata all'art. 613 bis cp, che introduce la nozione di trauma psichico verificabile, quindi sulla sua applicabilità nel concreto. Non può certo liquidarsi la questione con la superficiale

---

<sup>38</sup> Vds. le ineccepibili osservazioni provenienti dal giornalista e scrittore Lorenzo Guadagnucci, una vittima della tortura alla scuola Diaz : <https://altreconomia.it/gabrielli-g8-2001/>, 19 luglio 2017.

<sup>39</sup> Oscure ricostruzioni della vicenda, amplificate da canali mass-mediatici privilegiati, insinuavano che il dipartimento di Polizia non avesse potuto concludere i procedimenti disciplinari – che avrebbero potuto condurre alla destituzione – per l'azione della magistratura, nella specie la procura generale di Genova, che aveva voluto “avocare a sé” anche le procedure su quel piano. Vds., [http://www.repubblica.it/politica/2017/07/20/news/il\\_messaggio\\_ai\\_nostalgici\\_da\\_oggi\\_si\\_chiude\\_un\\_e\\_ra\\_ma\\_in\\_polizia\\_resta\\_la\\_fronda-171198847](http://www.repubblica.it/politica/2017/07/20/news/il_messaggio_ai_nostalgici_da_oggi_si_chiude_un_e_ra_ma_in_polizia_resta_la_fronda-171198847), 20 luglio 2017. Il procuratore generale di Genova ha dovuto smentire tali illazioni e richiamare la Polizia alle proprie esclusive responsabilità per non aver seriamente attivato e concluso alcun procedimento disciplinare in ossequio alla giurisprudenza della Corte. Vds., *Solo la Polizia può radiare gli agenti del G8*, in *La Repubblica*, 23 luglio 2017.

<sup>40</sup> L'ultimo dei rientri, che si fa fatica a conciliare con quanto espresso nei confronti del condannato in sede di giudizio di Cassazione, è quello che riguarda l'attuale vice-capo della Dia, che vanta così nel suo curriculum il “trascurabile” episodio della scuola Diaz. <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2017-09-11/direzione-investigativa-antimafia-caldarozzi-nominato-vice-direttore-135049.shtml?uuid=AEQKJ3QC>, 11 settembre 2017.

<sup>41</sup> *Azzolina ed altri c. Italia*, cit. § 133; *Cestaro c. Italia*.

giustificazione, già presente nella relazione al testo di legge, che la dizione normativa non è che espressione del principio di prova processuale<sup>42</sup>. Appare per contro evidente come quella norma sia in ogni caso una limitazione in senso restrittivo della nozione convenzionale, che le vittime non avrebbero certo meritato se non fossero state sacrificate agli interessi dei poliziotti e al prospettato timore di “denunce strumentali”, in grado di infiacchirne il vigore e lo zelo nell’adempimento delle funzioni<sup>43</sup>. La giustificazione per un così incisivo ostacolo alla tutela di un diritto fondamentale, recepita dal legislatore, è così basata sulla negazione di un altro diritto costituzionale alle potenziali vittime degli abusi.

Non può trascurarsi infine, nella lettura che la Corte ha dato della completa inidoneità dissuasiva del sistema alla prevenzione di futuri abusi, la questione della prescrizione, nel caso di Bolzaneto l’epilogo tombale della complessa vicenda giudiziaria conclusa pertanto con l’impunità dei responsabili che la stessa Corte rimarca, «in pratica non hanno passato un solo giorno in prigione per i trattamenti che hanno inflitto ai ricorrenti»<sup>44</sup>.

Si è sottolineato da più parti, non solo nel dibattito parlamentare, che l’imprescrittibilità del reato di tortura non è condizione esplicitamente prevista nella Convenzione Onu e quindi una diversa disciplina non costituisce di per sé violazione della convenzione stessa. In realtà è assolutamente pacifico che l’interpretazione del Comitato

---

<sup>42</sup> Non può ignorarsi la differenza di tecnica legislativa che è stata impiegata nella fattispecie dello *stalking*, l’art. 612 *bis* cp che configura come evento un «perdurante e grave stato di ansia o di paura», senza far ricorso alla nozione di verificabilità e pur trattandosi di turbamento a livello psichico e psicologico. Cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 172, 11 giugno 2014, che ne ha riconosciuto la compatibilità costituzionale sotto il profilo della determinatezza.

<sup>43</sup> Esplicito in proposito l’ex capo della Polizia Alessandro Pansa che argomentava così l’opposizione alla creazione di un reato proprio per il pubblico ufficiale, sia pur affiancato al reato comune di tortura: «Capisco che da un punto di vista tecnico c’è proprio un problema di sistematica giuridica, che dal punto di vista scientifico renderebbe la cosa più armonica, però a mio avviso creerebbe ulteriori difficoltà in sede applicativa. ...Se c’è una norma a parte, basta far riferimento a quella norma per avviare procedimenti penali che nei confronti delle forze dell’ordine hanno un’immediata ricaduta, come un’immediata sospensione dal servizio» (sic!). E ancora, «non c’è una difesa corporativa, ma la mia preoccupazione è evitare di spaventare e di rendere meno efficace l’azione delle forze dell’ordine di fronte a un rischio che è soprattutto quello della denuncia, non quello del processo perché abbiamo totale fiducia nella giustizia. La denuncia mette, infatti, in una condizione temporanea che, anche se breve, rende difficoltoso lo slancio necessario a portare avanti al meglio il lavoro. La sanzione può essere anche più rigorosa, e un eventuale aumento ci fa piacere, però il problema è nella fase applicativa, che non vogliamo sia disincentivante, demotivante», audizione alla Camera dei deputati del 29 ottobre 2014, [http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/commissioni/stenografici/html/02/indag/co2\\_tortura/2014/10/29/indice\\_stenografico.0007.html](http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/commissioni/stenografici/html/02/indag/co2_tortura/2014/10/29/indice_stenografico.0007.html).

<sup>44</sup> Sentenza *Azzolina e altri c. Italia*, cit. § 153.

contro la tortura affermi invece la necessità di considerare la perseguibilità del crimine non soggetta ad alcuna limitazione temporale<sup>45</sup>. Com'è altrettanto pacifico che siano state costanti le indicazioni in tal senso che provenivano dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura in tutti i rapporti che hanno interessato l'Italia negli ultimi anni, proprio in considerazione della discussione in corso per l'introduzione del reato nell'ordinamento interno. Anche su questo punto, centrale nella giurisprudenza della Corte Edu, in particolare nelle decisioni che hanno interessato l'Italia, il parlamento ha opposto alle raccomandazioni una *fin de non recevoir*, esplicitando in maniera quasi impudica la reale volontà di non comporre un quadro normativo realmente dissuasivo.

Non può, infatti, ritenersi sufficiente la relativa severità della sanzione espressa nei limiti edittali della nuova fattispecie, cui è legato il termine di prescrizione. L'amnesia storica è ancora evidente, così come la sottovalutazione delle difficoltà inerenti la denuncia da parte delle vittime, cui non si dedica alcuna considerazione. Basta, infatti, elencare i casi di tortura emersi in sede giudiziaria fra i più eclatanti nella storia del Paese, tutti scoperti o denunciati decenni dopo i fatti, per rendersi conto della palese inadeguatezza delle cornici edittali. Allarma quindi il consapevole mancato ricorso a tecniche di rafforzamento e garanzia della congruità del termine che il legislatore ha adottato nei confronti di reati considerati gravi, ivi incluse fattispecie colpose, con il raddoppio dei termini previsto dall'art. 157 cp (disposizione che compariva nel testo approvato dalla Camera e soppresso in sede di esame al Senato che ha comunque ulteriormente ridotto il limite edittale)<sup>46</sup>. Né si è intervenuti con limiti al bilanciamento delle circostanze, altro espediente che segnala da parte del legislatore la effettiva volontà punitiva riservata ai reati che destano più allarme sociale<sup>47</sup>. Non questo evidentemente, nonostante sia espressione dell'unico obbligo

---

<sup>45</sup> Vds. CAT, *General Comment n. 3*, § 38; vds. anche CAT, *Report of the Committee against Torture, 51st and 52nd sessions (2013-2014)*, UN Doc. A/69/44, pp. 27, 39, 46, 102, 114, 121 e 130. Specificamente per l'Italia in occasione della sesta revisione periodica il Comitato richiedeva di illustrare le misure adottate per assicurare che gli atti di tortura fossero «non longer subject to the statute of limitations», vds. CAT *List of issues prior to the submission of the sixth periodic review of Italy*, 19 gennaio 2010.

<sup>46</sup> Il raddoppio dei termini paradossalmente permane per l'art. 572 cp, disposizione che può sovrapporsi a quella di tortura.

<sup>47</sup> Per quanto sia stata già sostenuta la natura di fattispecie autonoma del reato commesso dal pubblico ufficiale prevista dall'art. 613 bis comma 2 cp (così da ultimo P. Lobba, in *Punire la Tortura in Italia, spunti ricostruttivi a cavallo tra diritti umani e diritto penale internazionale*, in *Diritto penale contemporaneo*, 10/2017 p.232, <https://www.penalecontemporaneo.it/upload/7559-lobba1017.pdf>), risulta del tutto evidente come una diversa interpretazione giurisprudenziale in linea con la volontà del legislatore non sfugga alla censura di inadeguatezza sanzionatoria effettiva secondo i parametri della Corte Edu.



d'incriminazione costituzionale. Neppure un limite, per garantire l'effettività della sanzione, nel nuovo art. 599 *bis* cpp, escluso per i più gravi reati; non per questo, eversivo dei valori fondanti la nostra democrazia.

L'ultima considerazione, a margine della sentenza della Corte Edu, va riservata all'azione della magistratura. Il caso Bolzaneto, come quello della Diaz, consente alla Corte di risparmiare una censura allo svolgimento dell'indagine e all'accertamento giudiziale sotto il profilo temporale, nonostante l'obiettiva dilatazione dell'*iter* processuale, già al limite ultradecennale. Non si dubita infatti, come in pochi altri casi<sup>48</sup>, né dell'impegno e dello zelo della magistratura inquirente, né della fermezza dimostrata dalle corti giudicanti. Troppo evidenti sono gli ostacoli derivanti dall'intrinseca complessità dei casi e dall'azione contraria svolta da altre istituzioni che hanno frenato, bloccato o vanificato l'azione dei magistrati stessi, oltre che dai difetti strutturali oggettivi dell'ordinamento.

Il quadro della magistratura che emerge tuttavia dalle diverse e non poche condanne della Corte Edu sotto il profilo procedurale dell'art. 3 è affatto diverso, forse più rappresentativo della reale situazione di tutela dei diritti umani in relazione al divieto convenzionale in questione. Non occorre risalire troppo a ritroso per rendersi conto del problema. Nello stesso mese di ottobre la Corte Edu pronuncia condanna per un caso di maltrattamenti. Il periodo dei fatti è piuttosto recente, trattandosi di vicenda avvenuta in una sede della polizia municipale nel 2013. La Corte stigmatizza l'estrema sommarietà con cui sono state condotte le indagini su una denuncia di maltrattamenti. Nulla viene risparmiato, neppure «l'estremamente succinta motivazione» del pm nel richiedere l'archiviazione, compilando un modulo *standard*, e la decisione del giudice «analogamente laconica»<sup>49</sup>. Come in altro recente caso<sup>50</sup>, neppure il denunciante viene sentito a sommarie informazioni. Si parla di negligenza spicciola e di scarsa attenzione degli organi inquirenti, in casi in cui sono invece richiesti per obbligo convenzionale il maggior zelo e la maggiore professionalità e di conseguenza dell'accondiscendenza e leggerezza di valutazione addebitabile ai giudici. È innegabile che la superficialità dell'indagine in questo settore non può che avere una valenza diversa rispetto alla pur biasimevole prassi talora riscontrabile in tanti ordinari casi in un sistema penale ipertrofico ed ingolfato. Il pubblico ministero,

---

<sup>48</sup> Vds. di recente il caso *Nasr e Ghali c. Italia*, ric. n. 44883/09, 23 febbraio 2016 meglio noto come caso Abu Omar.

<sup>49</sup> *Tiziana Pennino c. Italia*, ric. n. 21759/15, Corte Edu I sez., sentenza del 12 ottobre 2017, vds. al § 52.

<sup>50</sup> *Alberti Dimitri c. Italia*, ric. n. 15397/11, Corte Edu II sez., sent. del 24 giugno 2014.

titolare dell'esercizio dell'azione penale, non pare avere consapevolezza di trovarsi in presenza di obblighi convenzionali che richiedono uno sforzo particolare che impegna la sua professionalità non meno che la sua determinazione. Certo in queste situazioni, che pure impegnano lo Stato nella sua responsabilità internazionale, nessuno ha mai censurato lo scarso impegno dei magistrati o li ha mai richiamati a responsabilità. L'appiattimento sulle versioni ufficiali delle forze di Polizia e la rinuncia a priori nell'attivazione dell'indagine, quello che la Corte Edu non si stanca di denunciare, è anzi la scorciatoia che evita problemi e tensioni con le forze dell'ordine.

Si aprirebbe in questa direzione altro profilo di riflessione, relativo al palese conflitto d'interessi che può caratterizzare l'ufficio del pubblico ministero in relazione alle denunce contro la polizia giudiziaria, proprio a cause dell'ordinaria e quotidiana collaborazione. La simbiosi degli organi inquirenti assume aspetti anche più complessi, se si analizzano i rapporti di vertice. Il mancato adempimento degli obblighi di sospensione dal servizio e di rimozione dei funzionari e agenti coinvolti amplifica questa situazione, come i casi del G8 hanno evidenziato. Occorre esserne consapevoli e trovare adeguati rimedi istituzionali, se non v'è, come pare, alcun messaggio di chiarezza da parte della magistratura nei casi concreti. Il problema esiste e le indicazioni provengono ancora una volta dalla stessa Corte Edu, la quale ricorda che il dovere di assicurare indagine imparziale deve valutarsi tenendo conto anche del condizionamento concreto<sup>51</sup>.

In realtà proprio il ruolo di garanzia del pubblico ministero è stato sollecitato dallo stesso Comitato europeo per la prevenzione della tortura, in occasione di un recente rapporto nel quale s'invitavano le autorità italiane, per assicurare pronta ed efficace indagine nei casi di maltrattamenti, a istituire un servizio specializzato, sotto la direzione del pubblico ministero, per la trattazione delle denunce concernenti agenti delle forze di Polizia o dell'Amministrazione penitenziaria<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> In un caso riguardante l'Italia (*Alikaj e altri c. Italia*, ric. n. 47357/08, sez. II, sent. 29 marzo 2011), la Corte Edu ha già detto che la presenza di una mera supervisione all'inchiesta di un'autorità indipendente non è di per sé garanzia sufficiente per assicurare un'indagine che rispetti i canoni richiesti dalla Convenzione e, questo, pur consapevole del particolare statuto costituzionale d'indipendenza del pubblico ministero italiano.

<sup>52</sup> Vds. <https://rm.coe.int/1680697278>: «The committee invites the Italian authorities to consider setting up a specialised service, under the authority of the public prosecutor's office, to deal with allegations of ill-treatment by law enforcement and/or prison officials». Rapporto supplementare del CP, in merito alla visita periodica nei confronti dell'Italia, ivi § 29.

Nonostante l'attivismo organizzativo dei dirigenti degli uffici di procura, non risulta che alcuno si sia attivato in questa direzione, né abbia mai dato priorità con la dovuta enfasi a procedimenti per fatti asseritamente in violazione dell'art. 3 della Convenzione. Un criterio di priorità legislativo, convenzionale e costituzionale, che non ha mai troppo appassionato la magistratura. Teniamone conto nell'ormai trita discussione sui criteri di priorità. Così come dovrebbe tenersi conto dell'assenza della voce della magistratura nel dibattito sull'approvazione della legge n. 110/2017, salvo sporadici comunicati a cose in gran parte fatte e ancor più rari interventi individuali.