

Causa Cioffi c. Italia - Prima sezione - sentenza 5 giugno 2025 (ricorso n. 17710/15)

Proibizione della tortura – Uso della forza da parte della polizia non coerente e sproporzionato rispetto allo scopo perseguito - Maltrattamenti inflitti in maniera intenzionale e premeditata - Violazione dell’art. 3 CEDU sotto il profilo sostanziale - Sussiste.

Proibizione della tortura - Obbligo dello Stato di condurre un’inchiesta penale effettiva - Inadeguatezza della legislazione penale italiana rispetto all’esigenza di sanzionare gli atti di tortura in questione e al tempo stesso priva dell’effetto dissuasivo necessario per prevenire altre violazioni simili dell’articolo 3 in futuro - Violazione dell’art. 3 CEDU sotto il profilo procedurale - Sussiste.

Viola l’art. 3 CEDU (Proibizione della tortura e divieto di trattamenti inumani e degradanti) la condotta dello Stato (e per esso della polizia) laddove durante il *Global Forum* del 2001 di Napoli diversi manifestanti siano stati condotti a forza fuori dall’ospedali, portati al commissariato e ivi sottoposti a violenze fisiche e psichiche.

Viola l’art. 3 CEDU (Proibizione della tortura e divieto di trattamenti inumani e degradanti) la condotta dello Stato (e per esso della polizia) laddove, dopo che durante il *Global Forum* del 2001 di Napoli diversi manifestanti siano stati condotti a forza fuori dall’ospedali, portati al commissariato e ivi sottoposti a violenze fisiche e psichiche, la successiva inchiesta penale si riveli sostanzialmente inefficace.

Fatto. Il caso scaturisce dagli eventi verificatisi al termine della terza edizione del *Global Forum* che si tenne a Napoli dal 15 al 17 marzo 2001. La mattina del 17 marzo si svolse, infatti, una grande manifestazione “no global” a cui presero parte dimostranti di diversa estrazione (ambientalista, anarchica, studentesca, rappresentante del movimento *No Global* e altra).

Il centro storico della città venne interdetto al transito e diversi agenti delle forze dell’ordine vennero schierati per presidiare la zona e contenere gli episodi di violenza. Nel corso della manifestazione, alcuni manifestanti in testa al corteo tentarono di superare il cordone di sicurezza e violare la zona rossa. Le forze dell’ordine reagirono caricando i manifestanti con violenza (v. n. 7 della sentenza). Diversi furono i feriti, molti dei quali si recarono in ospedale.

Al termine delle procedure di identificazione circa ottantacinque persone, tra cui anche il ricorrente (Andrea Cioffi), vennero prelevate dai reparti del pronto soccorso e condotte presso il commissariato di polizia “Raniero” dove vennero illegittimamente trattenute e sottoposte a reiterati episodi di violenza e sopraffazione (maltrattamenti, percosse, insulti e intimidazioni), come appurato dai tribunali nazionali che si occuparono della vicenda.

A seguito delle indagini, trentuno agenti delle forze dell’ordine, accusati a vario titolo in relazione agli eventi, furono rinviati a giudizio e condannati, in primo grado, per il reato di sequestro di persona (essendosi, nelle more, prescritte tutte le altre ipotesi delittuose) (v. nn. 8-13). Tuttavia, nel gennaio 2013 le condanne e le relative pene accessorie furono annullate dalla corte d’appello di Napoli per intervenuta prescrizione dei reati (vennero confermate, invece, le condanne per gli agenti R.M e D.T., seppur con pena sospesa e non menzione della condanna nel casellario giudiziale). Tali statuizioni furono, infine, confermate dalla Corte di cassazione nell’ottobre 2015.

Dal punto di vista disciplinare, non vi furono conseguenze di particolare rilievo: dopo l’avvio di un’indagine preliminare per negligenza e offesa al prestigio delle forze dell’ordine, un agente venne assolto e poi promosso a un ruolo dirigenziale di alto livello, altri, invece, vennero sanzionati solamente con un ammonimento scritto.

Ciò premesso, il Cioffi ha adito la CEDU, lamentando la violazione dell’art. 3 della Convenzione. In particolare, ha sostenuto di essere stato vittima di violenze e sevizie, di veri e propri atti di tortura, e che la sanzione pronunciata a carico dei responsabili è stata inadeguata a causa dell’operare della prescrizione della maggior parte dei reati ascritti, delle riduzioni di pena e dei condoni di cui alcuni agenti hanno beneficiato (nella specie, dell’indulto introdotto dalla legge n. 241 del 2006) nonché dell’assenza di sanzioni disciplinari nei confronti di questi ultimi.

Diritto. La Corte EDU accoglie il ricorso, rifacendosi ai principi generali enunciati nella sentenza *Bouyid c. Belgio* (v. [GC], n. 23380/09, §§ 81-90, 2015) secondo cui un comportamento può considerarsi disumano se premeditato, continuativo e capace di cagionare lesioni corporali e sofferenze fisiche e mentali; degradante, se ingenera nelle vittime sentimenti di angoscia, paura ed inferiorità tali da spezzarne la resistenza fisica o morale e indurle ad agire contro la propria volontà o coscienza (v. *Gäfgen v. Germany* [GC], n. 22978/05). In particolare, la Corte ha osservato come al loro arrivo in commissariato, le persone trattenute siano state costrette a percorrere un corridoio fiancheggiato da agenti e a subire ogni genere di prepotenza e sopraffazione (schiaffi, calci, sgambetti e altro). Al Cioffi venne ordinato di inginocchiarsi sul pavimento con il viso rivolto al muro e le mani dietro la testa. Gli atti di causa hanno ampiamente dimostrato come egli sia stato fatto oggetto di abusi verbali particolarmente violenti e – apostrofato ripetutamente e deriso come “*avvocato*”, giacché si era qualificato come abilitato alla professione forense – sia divenuto vittima designata delle forze dell’ordine presenti *in loco*. Tali condotte miravano a instillare e prolungare uno stato di paura e di costante agitazione cagionando un notevole disagio emotivo e psicologico in contrasto con quanto previsto dall’art. 3 della Convenzione (v. n. 88).

Quanto all’efficacia dell’indagine da parte delle autorità, la Corte ha applicato principi già affermati nella sentenza *Cestaro* del 7 aprile 2015 (v. *Quaderno* n. 12 (2015) pag. 45). Invero, affinché un’indagine possa essere considerata efficace, deve essere idonea a portare all’individuazione e alla punizione dei responsabili. In caso contrario, il divieto generale di tortura e di trattamenti disumani e degradanti, nonostante gli sforzi della magistratura requirente e giudicante, risulterebbe inefficace e condurrebbe a un’inaccettabile impunità.

Diversi precedenti della Corte esortano a introdurre meccanismi giuridici che impediscano agli imputati di avvalersi di misure di estinzione del reato o della pena come prescrizione, amnistia e indulto in caso di violazione dei diritti umani (v. *Abdülsamet Yaman c. Turchia*, n. 32446/96, 2 Novembre 2004, e *Cestaro*), auspicando, altresì, che un agente accusato di atti di tortura o altri maltrattamenti sia sospeso dal servizio e congedato in caso di condanna (v. *Cestaro, e Saba v. Italia*, n. 36629/10, 1 Luglio 2014). Tuttavia, nel caso di specie, vista l’intervenuta estinzione di molti reati e l’impossibilità di punire i responsabili, la Corte dubita che la risposta delle autorità possa considerarsi adeguata, viepiù nei casi in cui sono stati concessi i benefici relativi alla pena, quali la sospensione condizionale o la mancata menzione della condanna nel casellario giudiziale.

Pertanto, in considerazione della significativa inadeguatezza da parte delle autorità nel sanzionare gli abusi commessi, attesa, altresì, l’assenza di qualsivoglia efficacia deterrente della pena atta a dissuadere dal compimento di reati analoghi, la Corte ritiene non soddisfatti i requisiti per un’indagine efficiente e, dunque, integrata la fattispecie di cui all’art. 3 della Convenzione, sia dal punto di vista procedurale che sostanziale (v. n. 99).

La Corte considera poi assorbite le doglianze sugli artt. 5 e 13 CEDU. Tenuto conto delle circostanze della causa, ai sensi dell’art. 41 della Convenzione (equa riparazione), la Corte EDU accorda al ricorrente, a titolo di danno non patrimoniale, la somma di euro 30.000.

Redigono una *dissenting opinion* parziale i giudici cipriota Serghides e polacca Adamska-Gallant.

A loro avviso, non aver esaminato il merito dei motivi sollevati sugli artt. 5 e 13 costituisce, da parte della Corte EDU, omessa pronuncia e indebolisce la sua funzione di garanzia. Essi aggiungono, altresì, che ogni ricorso, in particolare quelli concernenti diritti fondamentali, merita una valutazione approfondita e indipendente (v. *opinione parzialmente dissenziente del giudice Serghides in L.F. e altri v. Italia*, n. 52854/18, 6 maggio 2025, e le numerose altre opinioni separate ivi citate). Concludono, poi, dissentendo dalla decisione di assorbire le doglianze presentate *ex art. 6* nell’ambito dell’art. 3 della Convenzione in palese violazione dell’autonomia e indipendenza delle predette disposizioni ed in spregio al principio di stato di diritto.