

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in
Scienze politiche, relazioni internazionali e diritti umani



IL REATO DI TORTURA IN ITALIA:
LE PROPOSTE DI MODIFICA E
ABROGAZIONE DA PARTE DI FRATELLI
D'ITALIA E MOVIMENTO 5 STELLE

Relatore: Prof. Paolo De Stefani

Laureando: Luca Casnati
Matricola 2001718

A.A. 2023/2024

INDICE

INTRODUZIONE	3
CAPITOLO I	
LA CONVENZIONE CONTRO LA TORTURA ED ALTRE PENE O TRATTAMENTI CRUDELI, INUMANI O DEGRADANTI	5
1.1 LA CONVENZIONE CONTRO LA TORTURA ED ALTRE PENE O TRATTAMENTI INUMANI O DEGRADANTI	6
1.2 IL COMITATO DI CONTROLLO	10
1.3 I MECCANISMI DI CONTROLLO.....	12
1.4 L'OPCAT	13
CAPITOLO II	
L'INTRODUZIONE DEL REATO DI TORTURA NELL'ORDINAMENTO ITALIANO	17
2.1 GLI OBBLIGHI INTERNAZIONALI	17
2.2 LA LEGGE N. 498 DEL 1988	18
2.3 LA TORTURA IN ITALIA: I FATTI DEL G8 DI GENOVA	19
2.4 LA TORTURA IN ITALIA: ANDREA CIRINO E CLAUDIO RENNE	21
2.5 LE CONDANNE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI	23
2.6 VERSO LA LEGGE N. 110 DEL 2017	25
2.7 LA LEGGE N. 110 DEL 2017.....	27
CAPITOLO III	
LE PROPOSTE DI MODIFICA E ABROGAZIONE	31
3.1 LA PRIMA PROPOSTA: IL DISEGNO DI LEGGE N. 341	31
3.2 DISEGNO DI LEGGE 661	37
3.3 LA CONGIUNZIONE DEGLI ITER LEGISLATIVI DEL DDL N. 341 E DEL DDL N. 661	42
3.4 IL PARERE DELL'OPPOSIZIONE: ILARIA CUCCHI	44
3.5 L'APPELLO DI AMNESTY INTERNATIONAL	45
3.6 IL POSSIBILE FUTURO DELLA TORTURA IN ITALIA	46
CONCLUSIONE	49
BIBLIOGRAFIA	51
SITOGRAFIA	51

INTRODUZIONE

La prevenzione del reato di tortura è da sempre stata una priorità sia a livello internazionale che statale. Le varie convenzioni, istituite anche per affrontare questa violazione dei diritti umani, rappresentano un impegno condiviso per eradicare questa pratica disumana. Tra queste, la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, del 1984, è uno dei pilastri fondamentali del diritto internazionale dei diritti umani, sottolineando l'impegno globale per porre fine alla tortura in tutte le sue forme e in tutti i contesti. All'interno dell'ordinamento italiano questo reato è entrato molto in ritardo rispetto al panorama internazionale, con un iter giudiziario molto lungo, durato trent'anni, e decisamente complicato, e già questo di per sé è un motivo di preoccupazione. Inoltre, a distanza di pochi anni dall'introduzione della legge n. 110 del 2017, la quale ha inserito nell'ordinamento italiano il reato di tortura, sono state avanzate dai principali partiti italiani di destra e centro-destra due disegni di legge, i quali ne proponevano l'abrogazione e la modifica di tale reato.

In questo elaborato esporrò come è composta la Convenzione contro la tortura del 1984, il motivo per cui c'è stato il bisogno da parte delle Nazioni Unite di crearla e i *treaty bodies* da cui è composta. Analizzata la Convenzione sul piano internazionale, nel secondo capitolo si entra nello specifico approfondendo in che modo questa Convenzione è stata ratificata dall'Italia, e tutto l'iter giudiziario che dopo 30 anni dalla ratifica ha portato all'interno del Codice penale italiano il reato di tortura, analizzando anche due casi di accertata tortura in Italia, in cui questo ritardo nell'inserire la fattispecie di reato ha causato problemi ai giudici portando all'assoluzione degli imputati. Nel terzo e ultimo capitolo saranno presi in considerazione i due disegni di legge oggetto di questo elaborato che propongono l'abolizione e la modifica degli articoli 613-*bis* e 613-*ter* spiegandone punto per punto i vari elementi di contrasto che hanno evidenziato gli estensori dei disegni di legge e spiegando le motivazioni che hanno portato questi due partiti a proporre l'abrogazione e la modifica di tali articoli.

CAPITOLO I

LA CONVENZIONE CONTRO LA TORTURA ED ALTRE PENE O TRATTAMENTI CRUDELI, INUMANI O DEGRADANTI

Già prima dell'introduzione della Convenzione contro la tortura del 1984 esistevano in ambito internazionale parti di convenzioni volte alla protezione dei diritti umani che ne sancivano il divieto.

Tra le varie formulazioni si citano: l'art. 3 della Convenzione di Ginevra per la protezione delle persone civili in tempo di guerra del 1949, («A questo scopo, sono e rimangono vietate, in ogni tempo e luogo ... le violenze contro la vita e l'integrità corporale, specialmente l'assassinio in tutte le sue forme, le mutilazioni, i trattamenti crudeli, le torture e i supplizi ... gli oltraggi alla dignità personale, specialmente i trattamenti umilianti e degradanti.»)¹; l'articolo 5 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948, («Nessun individuo potrà essere sottoposto a tortura o a trattamento o a punizioni crudeli, inumani o degradanti.»)²; l'articolo 3 della Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo, 1950 («Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani degradanti.»)³; l'articolo 7 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici del 1966 («Nessuno può essere sottoposto alla tortura né a punizioni o trattamenti crudeli, disumani o degradanti.»)⁴; l'articolo 5 della Convenzione americana dei diritti umani del 1969 («Nessuno sarà sottoposto a tortura o a pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.»)⁵ e l'articolo 5 della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli («Qualsiasi forma di sfruttamento e di svilimento dell'uomo, specialmente la schiavitù, la tratta delle persone, la tortura fisica o morale, e le pene o i trattamenti crudeli, inumani o degradanti sono interdetti.»)⁶.

¹ Art. 3, Convenzione di Ginevra per la protezione delle persone civili in tempo di guerra, 12 agosto 1949.

² Art. 5, Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, 10 dicembre 1948.

³ Art. 3, Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, 4 novembre 1950.

⁴ Art. 7, Patto internazionale sui diritti civili e politici, 16 dicembre 1966.

⁵ Art. 5, Convenzione americana dei diritti umani, 22 novembre 1969.

⁶ Art. 5, Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, 27 giugno 1981.

Nonostante tutti questi articoli di queste convenzioni vietassero espressamente la tortura, nessuno però ne dava una definizione. Proprio per questo motivo c'è stato il bisogno, sul piano internazionale, da parte delle Nazioni Unite, di adottare una convenzione ad hoc che oltre a sancirne il divieto, desse una definizione concreta di cosa fosse la tortura. Così il 10 dicembre del 1984 nacque la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti inumani o degradanti delle Nazioni Unite, la quale pone sul piano internazionale il divieto del reato di tortura.

1.1 La Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti inumani o degradanti

La Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti inumani o degradanti è stata adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Ris. 39/46 a New York il 10 dicembre del 1984 ed è entrata in vigore sul piano internazionale il 26 giugno del 1987. Ad oggi l'hanno ratificata ben 173 Stati, tra cui anche l'Italia. Questa convenzione, abbreviata con l'acronimo CAT (*Convention Against Torture*, in inglese), insieme al preambolo, è composta da tre parti per un totale di 33 articoli.

L'Articolo 1, tra i più importanti della CAT, dà per la prima volta in un documento ufficiale la definizione di tortura tramite l'intenzione e lo scopo di essa: «[...] il termine "tortura" indica qualsiasi atto mediante il quale sono intenzionalmente inflitti ad una persona dolore o sofferenze forti, fisiche o mentali»⁷, la quale agisce con l'obiettivo primario di acquisire informazioni o confessioni da parte di un individuo o di un'altra parte, di applicare sanzioni per presunti atti illeciti commessi, di esercitare coercizione attraverso minacce o pressioni, sia nei confronti dell'individuo stesso che di terzi, o per qualsiasi altro motivo basato su forme di discriminazione, nel caso in cui tali

⁷ Art. 1, Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, New York, 10 dicembre 1984.

dolori o sofferenze siano inflitte da un funzionario pubblico o da qualsiasi altra persona che operi a titolo ufficiale, o su sua istigazione, o con il suo consenso esplicito o implicito. Inoltre, il secondo comma aggiunge che questo articolo non danneggia alcun accordo internazionale o legge nazionale che includa o potrebbe includere disposizioni più ampie.

L'Articolo 2 della Convenzione contro la tortura del 1984 sancisce in maniera inequivocabile l'inderogabilità della tortura in qualsiasi circostanza. Questo principio implica che la tortura non può mai essere giustificata o tollerata, indipendentemente dalle circostanze, «che si tratti di stato di guerra o di minaccia di guerra, di instabilità politica interna o di qualsiasi altro stato di eccezione»⁸. Inoltre, l'Articolo 2 vieta esplicitamente la tortura e impone agli Stati Parte l'obbligo di prevenirla e impedirne l'uso. Questo impegno richiede agli Stati obblighi positivi, ovvero, di adottare misure legislative, amministrative, giudiziarie e altre misure efficaci per garantire che nessun atto di tortura sia commesso all'interno del loro territorio o sotto la loro giurisdizione. È un richiamo alla responsabilità degli Stati nell'assicurare la protezione dei diritti umani e nell'adottare misure concrete per prevenire e punire la tortura in tutte le sue forme.

L'Articolo 3 della CAT sancisce il principio del non-refoulement (non respingimento), che impone a ogni Stato Parte di rispettare il diritto fondamentale di ogni individuo di non essere respinto, estradato o espulso verso un luogo in cui esista un serio rischio di essere sottoposto a torture o trattamenti disumani o degradanti.

Il secondo comma di questo articolo aggiunge ulteriore profondità e responsabilità al principio del non-refoulement. Esso stabilisce che le autorità competenti devono tenere in considerazione tutti i fattori rilevanti nella valutazione dell'esistenza di tali rischi. Questo include la possibilità che vi siano

⁸ Art. 2, Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, New York, 10 dicembre 1984.

violazioni sistematiche, gravi, estese o su vasta scala dei diritti umani nello Stato interessato.

L'articolo 4 è tra i più importanti all'interno della Convenzione in quanto obbliga l'introduzione del reato di tortura all'interno del Codice penale degli Stati. La responsabilità degli Stati Parte nella prevenzione e nel contrasto della tortura è un principio fondamentale che sottolinea l'importanza della tutela dei diritti umani a livello internazionale. Ogni Stato Parte è tenuto a garantire che tutti gli atti di tortura siano considerati gravi violazioni del proprio diritto penale. Questo implica l'adozione di misure legislative, amministrative e giudiziarie efficaci per prevenire e reprimere la tortura in tutte le sue forme. Inoltre, è importante notare che la responsabilità degli Stati non si limita solo agli atti di tortura effettivamente perpetrati, ma si estende anche ai tentativi di praticare la tortura. Questo significa che ogni tentativo di commettere atti di tortura deve essere trattato con la stessa gravità e sanzionato conformemente alla legge.

Allo stesso modo, gli Stati sono tenuti a considerare come gravi violazioni del diritto penale anche ogni atto compiuto da qualsiasi persona che rappresenti una complicità o una partecipazione all'atto di tortura. Ciò include non solo coloro che commettono direttamente l'atto di tortura, ma anche coloro che forniscono assistenza, sostegno o incoraggiamento a tali atti, indipendentemente dal loro ruolo specifico.

Questa responsabilità degli Stati riflette l'impegno della comunità internazionale nel contrastare la tortura e nell'assicurare che coloro che commettono tali crimini siano ritenuti responsabili delle proprie azioni. Solo attraverso un'azione coordinata e determinata da parte degli Stati, insieme alla cooperazione internazionale e al rispetto dei principi di giustizia e diritti umani, si può sperare di porre fine a questa grave violazione dei diritti fondamentali dell'uomo.

Collegati all'articolo 4 troviamo anche una serie di articoli, i quali sanciscono obblighi specifici direttamente derivanti da quest'ultimo.

L'articolo 5 stabilisce che ogni Stato Parte deve adottare le misure necessa-

rie in modo da giudicare in merito ai reati introdotti nell'articolo precedente. In particolare, nelle seguenti circostanze: nel caso in cui il reato è stato commesso all'interno del territorio sotto alla giurisdizione del suddetto Stato o a bordo di navi o aeronavi, in acque internazionali, che battano bandiera di tale Stato; nel caso in cui il presunto autore o la vittima del reato di tortura sia un cittadino di quello Stato (nel caso in cui sia la vittima è a discrezione dello Stato da cui proviene).

L'ultimo articolo della prima parte della CAT, l'articolo 16, analogamente all'articolo 4, impone agli Stati Parte di

proibire in ogni territorio, sottoposto alla sua giurisdizione, altri atti che costituiscono pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti che non siano atti di tortura come definiti all'articolo 1, allorché questi atti siano commessi da un pubblico ufficiale o da ogni altra persona che agisca a titolo ufficiale, o su sua istigazione, o con il suo consenso espresso o tacito⁹.

È fondamentale notare che, sebbene la CAT sia principalmente focalizzata sulla prevenzione della tortura, l'articolo 16 sottolinea l'importanza di evitare anche altri tipi di trattamenti crudeli e disumani.

La distinzione tra tortura e trattamenti inumani o degradanti è essenziale dal punto di vista normativo. Mentre la tortura si caratterizza per l'intensità della sofferenza inflitta alla vittima, i trattamenti inumani o degradanti si concentrano sulla creazione di condizioni o situazioni che suscitano sensazioni di angoscia, paura e inferiorità nella persona coinvolta, al fine di umiliarla e degradarla.

Nei casi di trattamenti o punizioni degradanti, si va oltre la mera sofferenza fisica per comprendere anche l'aspetto psicologico ed emotivo della vittima. Questi trattamenti possono includere condizioni di detenzione disumane,

⁹ Art. 16, Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, New York, 10 dicembre 1984.

cure mediche inadeguate, perquisizioni personali inappropriate e altre pratiche che ledono la dignità umana e umiliano il soggetto coinvolto.

È importante sottolineare che le punizioni degradanti si differenziano dalle pene in generale, in quanto vanno oltre la semplice punizione per un reato commesso. Esse implicano un grado di umiliazione aggiuntivo che non è necessariamente contemplato nella condanna stessa.

1.2 Il Comitato di controllo

Nella Parte II della CAT, l'articolo 17 crea il Comitato contro la tortura, definito semplicemente "Il Comitato". È composto da dieci membri detti esperti, i quali «possiedono una competenza riconosciuta nel settore dei diritti umani»¹⁰. Ognuno di questi esperti viene eletto dagli Stati Parte tenendo conto di una giusta ripartizione a livello geografico in modo da non averne troppi provenienti dalla stessa area, o vengono eletti anche in base all'interesse rappresentato dalle partecipazioni ai lavori del Comitato di persone che hanno una esperienza a livello giuridico.

La selezione dei membri del Comitato contro la tortura è un processo di fondamentale importanza nel garantire l'efficacia e l'integrità del lavoro svolto da questa istituzione internazionale. Questo processo avviene attraverso un'elezione a scrutinio segreto, un meccanismo che assicura la massima trasparenza e imparzialità nella scelta dei candidati. È fondamentale che ogni Stato Parte possa proporre i propri candidati, riflettendo così il principio di rappresentanza e pluralismo.

L'elezione dei membri del Comitato contro la tortura avviene durante riunioni biennali degli Stati Parte, convocate dal Segretario generale delle Nazioni Unite. Durante queste riunioni, che richiedono la presenza di almeno due terzi degli Stati Parte per costituire il *quorum*¹¹, vengono eletti i membri del Comitato.

¹⁰ Art. 17, Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, New York, 10 dicembre 1984.

¹¹ Regola che stabilisce il numero minimo di membri o partecipanti necessario affinché un'assemblea, una riunione o un organo deliberativo possa prendere decisioni valide.

Questa procedura assicura un processo democratico e trasparente nell'elezione dei membri del Comitato, garantendo che siano scelti individui di alta competenza e integrità per svolgere il compito di monitorare l'applicazione della Convenzione contro la tortura. È un impegno collettivo degli Stati Parte nel garantire la composizione del Comitato con membri qualificati e impegnati nel promuovere e proteggere i diritti umani in tutto il mondo.

Il Segretario generale delle Nazioni Unite invia una lettera agli Stati Parte per invitarli a presentare le loro candidature, quattro mesi prima delle elezioni, entro i successivi tre mesi. Il Segretario generale così compila una lista stilata in ordine alfabetico di tutti i candidati presentati, con l'indicazione degli Stati Parte che li hanno designati, e successivamente la trasmette agli Stati.

I membri del Comitato vengono eletti per quattro anni. Sono rieleggibili se sono presentati nuovamente. Nel caso in cui uno dei membri del Comitato dovesse morire, si dovesse dimettere dalle sue funzioni o per qualsiasi motivo non fosse più in grado di adempiere al corretto svolgimento delle sue funzioni, lo Stato Parte che lo ha designato deve nominare un altro esperto, tra i cittadini del suo paese, che sostituirà il membro mancante all'interno del Comitato per il rimanente periodo del mandato. Il sostituto è soggetto dell'approvazione della maggioranza dei membri degli Stati Parte. Questo avviene se la maggioranza non si esprime a sfavore entro sei settimane a partire dal momento in cui il Segretario generale delle Nazioni Unite li ha informati della nomina proposta.

Il Comitato, in conformità con l'articolo 18 della CAT, elegge i membri del suo ufficio per un mandato di due anni, con la possibilità di essere rieletti. Questo ufficio, composto da membri altamente qualificati e impegnati nel campo dei diritti umani, svolge un ruolo cruciale nell'orientare e coordinare le attività del Comitato.

Inoltre, il Comitato ha l'autorità di stabilire il proprio regolamento interno, che fornisce le linee guida operative per il funzionamento del Comitato stesso. Tra le disposizioni chiave del regolamento interno, si evidenziano le seguenti: il quorum necessario per l'adeguato svolgimento delle riunioni

del Comitato è di sei membri. Questo requisito garantisce che vi sia una rappresentanza significativa dei membri durante le riunioni, consentendo al Comitato di prendere decisioni valide e vincolanti e le decisioni del Comitato sono adottate con la maggioranza dei membri presenti durante le riunioni. Questo principio sottolinea l'importanza dell'ampia partecipazione e del consenso tra i membri del Comitato nella formulazione delle decisioni e delle raccomandazioni.

Queste disposizioni riflettono l'impegno del Comitato contro la Tortura nell'assicurare un funzionamento efficace e trasparente, nel rispetto dei principi democratici e dei diritti umani. Attraverso il suo ufficio e il regolamento interno, il Comitato si impegna a svolgere il suo mandato di vigilanza e monitoraggio per prevenire e contrastare la tortura e altri trattamenti inumani o degradanti a livello internazionale.

1.3 I meccanismi di controllo

Il Comitato contro la Tortura (CAT) dispone di diversi meccanismi di controllo e vigilanza per monitorare l'applicazione della Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti. Alcuni dei principali meccanismi includono l'esame dei rapporti periodici degli Stati Parte: gli Stati Parte sono tenuti a presentare rapporti periodici al Comitato, nei quali forniscono informazioni sull'attuazione della convenzione nel loro territorio. Il Comitato esamina questi rapporti e formula osservazioni e raccomandazioni agli Stati Parte per migliorare il rispetto dei diritti umani.

L'esame delle comunicazioni individuali: il Comitato può ricevere comunicazioni individuali da individui o gruppi di individui che affermano di essere vittime di violazioni della convenzione da parte di uno Stato Parte. Dopo un esame dettagliato, il Comitato può fare raccomandazioni agli Stati interessati per risolvere le questioni sollevate.

Un altro meccanismo di controllo consiste nell'esame delle procedure di revisione: il Comitato può condurre esami delle procedure di revisione in determinati Stati Parte per valutare in che misura la convenzione è stata effettivamente implementata e per identificare eventuali aree di preoccupazione.

pazione o miglioramento.

Il Comitato può richiedere informazioni agli Stati Parte su questioni specifiche relative all'attuazione della Convenzione o all'adozione di misure per prevenire la tortura e altri trattamenti inumani o degradanti.

Infine, il Comitato può emettere raccomandazioni generali su questioni specifiche relative all'interpretazione o all'applicazione della convenzione, al fine di guidare gli Stati Parte nell'implementazione efficace della convenzione.

Questi meccanismi di controllo consentono al Comitato di svolgere un ruolo attivo nel monitorare e promuovere il rispetto dei diritti umani nei confronti della tortura e di altri trattamenti crudeli, inumani o degradanti a livello globale.

1.4 L'OPCAT

Con l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, nella risoluzione n. 57/199 del 9 gennaio 2003 viene adottato a livello internazionale, un protocollo opzionale, OPCAT (*Optional Protocol to the Convention Against Torture*), entrato in vigore nel piano internazionale tre anni più tardi il 22 giugno 2006. Al momento gli Stati che hanno ratificato questo Protocollo sono 88, tra cui l'Italia, che ha autorizzato la ratifica ed esecuzione con la legge n. 195 del 9 novembre 2012.

Il presente Protocollo Opzionale istituisce un sottocomitato sulla prevenzione della tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, denominato "il Sottocomitato sulla prevenzione", all'interno del Comitato contro la Tortura. Questo Sottocomitato è incaricato di svolgere le funzioni definite nel presente Protocollo. Tra le sue responsabilità rientrano «un sistema di visite regolari svolte da organismi indipendenti nazionali e internazionali nei luoghi in cui le persone sono private della libertà»¹².

¹² Art. 1, Protocollo Opzionale contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, New York, 9 gennaio 2003.

In conformità all'articolo 3 di questo protocollo, ciascuno Stato Parte si impegna a istituire, nominare e mantenere operativi a livello nazionale uno o più organismi con poteri di visita, al fine di prevenire la tortura e altri trattamenti crudeli, inumani o degradanti. Questi organismi, noti come "meccanismi nazionali di prevenzione", avranno il compito di condurre visite regolari e senza preavviso ai luoghi di detenzione, garantendo un monitoraggio efficace delle condizioni carcerarie e la prevenzione di abusi e maltrattamenti.

L'articolo 4, l'ultimo della prima parte dell'OPCAT, la quale enuncia i principi generali dello stesso, stabilisce che ciascuno Stato Parte «autorizza le visite da parte degli organismi di cui ai precedenti artt. 2 e 3 in tutti i luoghi posti sotto la sua giurisdizione e il suo controllo in cui delle persone sono o possono essere private della libertà»¹³. Questi luoghi di detenzione comprendono quelli in cui le persone sono detenute in base a un ordine delle autorità pubbliche, durante indagini condotte dalle stesse o con il consenso o con l'accettazione passiva o protesta da parte dell'autorità pubblica. Tali visite sono finalizzate a rafforzare, se necessario, la protezione delle persone garantendo il rispetto dei diritti umani e la dignità delle persone detenute. Analogamente al Comitato, il Sottocomitato è composto da membri, in questo caso 25 e non 10, rispettivamente eletti dagli Stati Parte su una ripartizione geografica, i quali, hanno «comprovata esperienza professionale nel campo dell'amministrazione della giustizia, particolarmente in diritto penale, amministrazione penitenziaria o di polizia, o negli altri ambiti connessi al trattamento delle persone private della libertà»¹⁴.

L'OPCAT, con la stesura dell'articolo 11, attribuisce al Sottocomitato le funzioni di effettuare visite regolari e senza alcun preavviso ai luoghi di deten-

¹³ Art. 4, Protocollo Opzionale contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, New York, 9 gennaio 2003.

¹⁴ Art. 5, Protocollo Opzionale contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, New York, 9 gennaio 2003.

zione all'interno del territorio degli Stati Parte, i quali possono includere le prigioni, i centri di detenzione per immigrati, ospedali psichiatrici, istituti per minori ecc. L'obiettivo di queste visite è il monitorare le condizioni di detenzione al fine di prevenire la tortura e altri trattamenti inumani o degradanti. Un altro compito attribuito al Sottocomitato è quello di redigere rapporti dettagliati dopo ogni visita sulle condizioni riscontrate nei luoghi di detenzione visitati e presenta raccomandazioni agli Stati Parte per migliorare le condizioni di detenzione e prevenire la tortura e altri abusi. Questi rapporti e raccomandazioni sono resi pubblici per favorire la trasparenza e l'*accountability*. Inoltre, il Sottocomitato fornisce assistenza tecnica e supporto agli Stati Parte nell'implementazione delle disposizioni dell'OPCAT. Questo può includere la consulenza, la condivisione di migliori pratiche e la promozione della capacità istituzionale per garantire una protezione efficace contro la tortura e altri maltrattamenti. L'ultimo compito di questo *treaty body* (organo di trattato) consiste nella cooperazione con gli Stati Parte, le organizzazioni internazionali e altri attori per promuovere gli obiettivi del Protocollo. Ciò include lo scambio di informazioni, la partecipazione a conferenze e riunioni internazionali e la cooperazione con altri meccanismi di protezione dei diritti umani.

CAPITOLO II

L'INTRODUZIONE DEL REATO DI TORTURA NELL'ORDINAMENTO ITALIANO

2.1 Gli obblighi internazionali

Ogni Stato che ha ratificato e quindi ha aderito alla CAT (*Convention Against Torture*) deve rispettare una serie di obblighi previsti dalla Convenzione.

Innanzitutto, lo Stato Parte ha il dovere di assicurare che tutti gli atti di tortura siano previsti come reato e che ne siano previste pene adeguate.

Ogni paese che ratifica questa Convenzione ha inoltre l'obbligo che i propri giudici statali debbano avere competenza riguardo anche ai fatti inerenti alla tortura avvenuti all'estero e non solo all'interno del proprio territorio (nel caso in cui il soggetto accusato di aver commesso il reato di tortura sia di quel Paese).

Inoltre, sempre i giudici statali «devono potersi occupare anche di fatti di tortura che non presentino alcun collegamento né con il territorio né con i cittadini dello Stato»¹⁵ (questo è chiamato il principio della giurisdizione universale, che serve per evitare che chi commette tortura abbia un «porto sicuro»¹⁶).

Per quanto riguarda invece la Convenzione europea dei diritti umani (CEDU), dal suo articolo 3 si evincono altri obblighi simili a quelli della CAT: il più importante è quello di astenersi dal praticare la tortura, in tutte le sue forme, lo Stato ha l'obbligo di svolgere un'inchiesta reale laddove ci siano notizie fondate di avvenuta tortura in modo che ne venga accertata o no la violazione, che è tale a patto che risponda a tre condizioni specifiche: «che sia idonea ad accettare i fatti, a individuarne i responsabili e a infliggere loro sanzioni adeguate»¹⁷.

¹⁵ Marchesi, Antonio. *Contro la Tortura: Trent'anni di battaglie politiche e giudiziarie*. Infinito Edizioni, 2019. p. 24.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem* p. 25.

2.2 La legge n. 498 del 1988

La ratifica da parte dell'Italia della Convenzione contro la tortura del 1984 è stata depositata nel 1989, con l'introduzione della legge n. 498 del 3 novembre 1988.

«Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, firmata a New York il 10 dicembre 1984»¹⁸.

La promulgazione di questa legge aveva lo scopo di realizzare due obiettivi, il primo era quello di autorizzare il Presidente della Repubblica a ratificare la Convenzione, il secondo era quello di rispettare gli obblighi derivati dalla CAT.

Quest'ultimo obiettivo è miseramente fallito, in quanto l'Italia, dopo aver assunto gli impegni, ha omesso di creare le condizioni per rispettarli.

Il nostro Paese non ha introdotto un reato specifico di tortura in quanto questo può essere rispettato «attraverso la copertura dei diversi possibili fatti di tortura tramite uno o più reati generici già previsti nel Codice penale»¹⁹.

Questo, da un lato, ha causato delle difficoltà ai giudici statali che, per incriminare coloro che hanno commesso tortura, grazie all'assenza del reato specifico, hanno dovuto optare per reati di portata nettamente minore quali ad esempio l'abuso di ufficio. Dall'altro lato invece, l'assenza dell'ipotesi specifica di reato ha reso impossibile l'attuazione e il rispetto degli altri obblighi previsti dalla Convenzione, in quanto ne necessitano l'esistenza.

Al di fuori di quello che manca, all'interno della legge n. 498 ci sono due norme inutili. La prima è quella che introduce all'interno del nostro ordinamento tutto l'assortimento dei criteri giurisdizionali penali previsti dalla Convenzione, ma non è stato possibile applicarla. L'assenza della fattispecie di reato di tortura, come per le sanzioni adeguate, lo ha impedito. Infatti, non

¹⁸ Legge 3 novembre 1988, n. 498.

¹⁹ Marchesi A., 2019, p. 25.

è possibile applicare norme speciali, ovvero «norme che contemplano la giurisdizione universale e il principio *aut dedere aut judicare*²⁰, a fatti rispetto ai quali l'incriminazione non può che essere per reati generici»²¹.

La seconda norma è un ordine di attuazione, ovvero una norma che rimanda alla Convenzione internazionale. Per fare ciò deve essere direttamente applicabile da parte dei giudici e degli operatori statali senza il bisogno di doverla integrare o di doverci aggiungere ulteriori specificazioni. In sintesi, devono essere norme complete, anche dette *self-executing* (dall'inglese "auto-applicative"). Questa caratteristica manca del tutto alle norme della CAT e dell'articolo 3 della CEDU.

Dalla caratteristica di non *self-executing* delle norme internazionali si aggiunge l'articolo 25 della Costituzione italiana che dichiara il principio di legalità, ovvero che nessun giudice può ricavare una norma punitiva da rinvio di una fonte esterna (in questo caso dalla CAT o dalla CEDU) senza l'intervento del Parlamento.

Queste mancanze derivate dalla legge n. 498, nei successivi anni dalla sua promulgazione causeranno non pochi problemi per quanto riguarda la punibilità della tortura nel nostro Paese, in quanto i giudici non hanno potuto trattarla come tale.

Sarà solo nel 2017, circa trent'anni dopo la ratifica della Convenzione, che la fattispecie di reato di tortura entrerà nel nostro ordinamento.

2.3 La tortura in Italia: I fatti del G8 di Genova

Durante gli incontri del G8 tenutisi a Genova tra il 19 luglio e il 21 luglio del 2001, avveniva la «più grave sospensione dei diritti democratici in un Paese

²⁰ Locuzione latina che significa 'o estradare o punire', secondo cui lo Stato, nel cui territorio si sia rifugiato un soggetto reo di taluni gravi crimini deve o giudicarlo secondo le proprie leggi, oppure consentirne l'estradizione richiesta da altri stati.

²¹ Marchesi A., 2019, p. 26.

occidentale dopo la seconda guerra mondiale»²². Questa frase si riferisce nello specifico ai fatti accaduti alla scuola Diaz e alla caserma di Bolzaneto. Per quanto riguarda l'irruzione alla scuola Diaz, il 21 luglio a mezzanotte circa, un numero mai accertato, ma sicuramente molto alto (si ipotizza intorno ai 500 individui), di poliziotti, in tenuta antisommossa e col volto coperto, iniziò a colpire sistematicamente i 93 occupanti (composti per la maggior parte da studenti e giornalisti stranieri, e bisogna specificare, autorizzati a pernottare lì) con calci, pugni e manganelli.

Dopo lo svolgimento dei fatti alla scuola Diaz gli occupanti sono stati successivamente trasferiti alla caserma di Bolzaneto, la maggior parte direttamente dalla scuola, gli altri dall'ospedale dove erano finiti a seguito delle violenze subite.

Lì è dove per molti le torture sono iniziate (mentre per altri sono continuate), sia fisiche che mentali: pestaggi violenti, insulti, minacce e grave ritardo nel fornire le cure.

I vertici politici dello Stato, a causa di numerosi ostacoli, non sono stati in grado di identificare tempestivamente i responsabili e applicare le giuste sanzioni, anche per colpa delle lacune del sistema penale per cui i giudici non sono stati in grado di punire la maggior parte dei responsabili.

Il primo di questi ostacoli è stata l'omertà delle forze di Polizia che non hanno fornito i nomi o perlomeno un qualcosa che aiutasse la magistratura a identificare i colpevoli dell'assalto alla scuola Diaz.

In questo aspetto la Corte di Strasburgo ha dichiarato che «le circostanze che hanno impedito di identificare gli autori materiali di maltrattamenti erano una conseguenza del modo in cui era stata pianificata l'operazione: erano volute»²³.

Un altro ostacolo che ha influito molto è stata la prescrizione. Non essendoci una fattispecie specifica di reato la prescrizione è accorsa in tempi molto

²² Formula attribuita da Amnesty International.

²³ Marchesi A., 2019, p. 54.

brevi, e per quanto riguarda gli imputati tutti i reati di cui sono stati accusati sono caduti in prescrizione già in Appello o al massimo in Cassazione. Con la legge n. 241 del 3 luglio 2006 (“Concessione di indulto”) si è resa ancora più difficile la punibilità dei soggetti in quanto tutte le pene comminate sono state ridotte di tre anni. Il risultato è che nessuno dei condannati ha scontato pene adeguate.

Il fallimento della giustizia penale, l’omertà e i depistaggi da parte delle Forze dell’ordine sono stati descritti dai giudici di Strasburgo come «componente procedurale della violazione dell’articolo 3 della CEDU dei diritti umani commessa dall’Italia»²⁴.

2.4 La tortura in Italia: Andrea Cirino e Claudio Renne

A pochi anni di distanza dai fatti del G8 di Genova, il nostro Paese si ritrova a dover affrontare nuovamente, se pur in maniera diversa dal 2001, una violazione della componente procedurale relativa all’articolo 3 della Convenzione europea.

I fatti risalgono al 2004, quando Andrea Cirino e Claudio Renne sono rinchiusi nel carcere di Asti per reati comuni. A seguito di una lite con una guardia carceraria vengono spogliati e condotti in una cella di isolamento, senza materasso, senza finestre (in pieno inverno) e senza sanitari. Vengono picchiati sistematicamente e ripetutamente anche più volte al giorno e il tutto coronato con insulti e vessazioni continue.

Il tutto viene alla luce per caso, nel 2005, a causa di un’intercettazione telefonica a degli agenti della Polizia penitenziaria per fatti estranei a questi, ai quali nei sei anni successivi seguiranno delle indagini.

Una volta concluse queste ultime, nel 2011, la pubblica accusa chiede la condanna agli autori per la violazione dell’articolo 572 del Codice penale

²⁴ Marchesi A., 2019, p. 59.

(maltrattamenti contro familiari o conviventi) con l'aggravante di cui l'articolo 61 («con abuso di poteri o con violazione dei doveri inerenti a una pubblica funzione o a un pubblico servizio»)²⁵.

Nella sentenza di primo grado, arrivata relativamente presto rispetto alla conclusione delle indagini, il 30 gennaio 2012, oltre ad accertare i fatti e ricostruirne il contesto, si pone l'attenzione sulla difficoltà della qualificazione giuridica. Il giudice infatti afferma:

I fatti in esame potrebbero essere agevolmente qualificati come tortura. Rientrano infatti nella definizione dell'articolo 1 della Convenzione contro la tortura delle Nazioni Unite. Ma a quella convenzione non è stata data esecuzione [...] violando così il disposto dell'articolo 4 che prevede l'obbligo giuridico di adeguare la normativa interna²⁶.

La qualifica promossa dalla pubblica accusa come "maltrattamenti contro familiari e conviventi" non ha convinto il giudice, il quale ha ritenuto più opportuno procedere con la violazione dell'articolo 608 del Codice penale (abuso di autorità contro arrestati o detenuti). Questa nuova fattispecie è in rapporto con quella dell'articolo 572, ma le due ipotesi non sono cumulabili, e per il reato descritto dall'articolo 608 c'è un termine di prescrizione di 5 anni, i quali sono decorsi nel 2009.

Dopo questa sentenza di primo grado la Procura presenta ricorso in Cassazione perché ritiene che «la qualificazione giuridica dei fatti decisa dal giudice sia errata»²⁷. La Corte di Cassazione sostiene che ha ragione il Pubblico Ministero ma nonostante tutto il ricorso è inammissibile per difetto di interesse in quanto entrambi i reati sono prescritti.

La vicenda giudiziaria nel nostro ordinamento si conclude con l'accertamento dei fatti, l'individuazione dei responsabili e nessun tipo di punizione.

²⁵ Articolo 61 Codice penale, comma 9.

²⁶ Marchesi A., 2019, p. 63.

²⁷ *Ibidem* pp. 64-65.

Finite le possibilità di ricorso interne, Cirino e Renne si rivolgono alla Corte di Strasburgo, la quale accerta una violazione materiale e procedurale dell'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Per quanto riguarda la violazione materiale, le condotte subite da Cirino e Renne rientrano negli atti di tortura in senso stretto, in quanto essa si fonda sui pestaggi subiti da più persone per un periodo di tempo prolungato, dalle condizioni delle celle, dalle privazioni subite (sonno, viveri ecc.) i quali hanno prodotto nelle vittime sofferenze intense sia fisiche che mentali.

La violazione procedurale invece, è accertata nel mancato rispetto degli obblighi di svolgere adeguate indagini che dovevano essere in grado di identificare e punire i responsabili e la riparazione alle vittime del danno subito.

Come nel caso dei fatti di Genova del 2001, anche per quanto accaduto ad Asti nel 2004 l'Italia si trova indietro rispetto agli altri Paesi, in quanto manca ancora una fattispecie specifica del reato di tortura e quindi di conseguenza un sistema di pene adeguato evitando di ricorrere a qualificazioni del reato attraverso altre fattispecie generiche e pene lievi e tempi di prescrizione brevi.

2.5 Le condanne della Corte Europea dei Diritti Umani

Oltre a tutti i dibattiti interni nelle aule del Senato e Parlamento e un iter legislativo molto travagliato, a spingere il nostro ordinamento ad adottare una legge interna, che vietasse espressamente il reato di tortura e quindi il rispetto degli obblighi internazionali, sono stati i rimproveri del mancato rispetto di essi da parte della Corte Europea dei Diritti Umani (CtEDU).

La Corte di Strasburgo, con la Sentenza n. 6884/11 del 7 aprile 2015, riguardante il caso *Cestaro contro Italia*, relativo ai fatti accaduti durante il G8 a Genova nel 2001 già enunciati precedentemente, conferisce al nostro Stato una violazione sostanziale e una violazione procedurale dell'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti Umani.

Per quanto riguarda la violazione in ambito sostanziale la Corte di Strasburgo enuncia:

Non si poteva negare che i maltrattamenti subiti dal ricorrente gli avessero causato dolore acuto e sofferenze e che tutto ciò fu di natura particolarmente grave e crudele [...] il maltrattamento in questione [...] è stato inflitto in maniera totalmente gratuita e non potrebbe essere considerato come mezzo usato proporzionalmente dalle autorità ²⁸.

E aggiunge: «il maltrattamento subito dal ricorrente quando la polizia fece incursione nella scuola è stato qualificato come ‘tortura’ secondo la definizione dell’articolo 3 della Convenzione»²⁹.

La conclusione è stata l’accertamento all’unanimità della violazione sostanziale.

Invece, per quanto riguarda la violazione materiale, la Corte l’ha stabilita per due diversi fattori: il primo riguarda la mancata identificazione dei colpevoli dei maltrattamenti in quanto poliziotti che attaccarono il ricorrente e gli altri occupanti nella scuola e che lo sottoposero fisicamente ad atti di tortura, non vennero mai identificati.

Per quanto riguarda questo aspetto, la Corte di Strasburgo ha dichiarato che l’Italia avrebbe dovuto rispettare l’obbligo procedurale di avere un sistema identificativo degli agenti

[...] quando le autorità nazionali competenti schierano i poliziotti con il viso coperto per mantenere l’ordine pubblico o effettuare un arresto, questi agenti sono tenuti a portare un segno distintivo [...] che, pur preservando il loro anonimato, permetta di identificarli qualora il compimento dell’operazione venga successivamente contestato ³⁰.

Questa ipotesi di soluzione è stata successivamente oggetto di proposte di legge ma, purtroppo sempre stata ignorata dal Parlamento e considerata

²⁸ *Cestaro c. Italia.*, sez. IV, 7 aprile 2015, n. 6884/11

²⁹ *Ibidem.*

³⁰ Marchesi A., 2019, p. 55.

indecorosa da vari sindacati di Polizia.

Il secondo fattore che ha riguardato la violazione materiale è stata la prescrizione dei reati e riduzione parziale delle sentenze. «[...] al termine dei procedimenti penali, nessuno venne condannato per il maltrattamento perpetrato nella scuola ai danni del ricorrente, e di molti altri, poiché i reati di riferimento e di lesioni personali gravi si erano prescritti.»³¹.

La Corte alla luce di queste ragioni, in seguito ad aver accertato la violazione all'unanimità, ha stabilito che la legislazione italiana fosse inadeguata per quanto riguarda la necessità di punire atti di tortura.

2.6 Verso la legge n. 110 del 2017

Nei trent'anni che hanno separato la ratifica della Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti avvenuta con la legge n. 498 del 1988, ci sono stati vari progetti di legge lanciati in Senato e Parlamento per introdurre una fattispecie specifica di reato di tortura nel nostro ordinamento.

Il primo risale persino al 1989, e ne sono seguiti diversi in aumento di numero, ma l'interesse ai tempi era scarso tanto che non sono nemmeno stati messi all'ordine del giorno delle commissioni né tantomeno sono andati in Aula.

Più avanti l'interesse è cresciuto e con esso anche le discussioni e gli ostacoli politici.

Il primo di questi ostacoli, giuridicamente parlando, riguarda l'alternativa tra reato di condotta e reato di evento. La definizione a livello internazionale si avvicina di più alla figura di reato di evento in quanto fa riferimento alle conseguenze della tortura (acute sofferenze fisiche e/o psicologiche) mentre la maggioranza dei parlamentari invece, era più incline a introdurre un reato di condotta in quanto, a parer loro, sarebbe stato «in grado di garantire il

³¹ *Cestaro c. Italia.*, sez. IV, 7 aprile 2015, n. 6884/11.

rispetto del principio costituzionale di determinatezza delle fattispecie penali»³².

L'ostacolo più complicato da superare, a differenza di quest'ultimo, è puramente politico, anche se può essere espresso a livello giuridico con l'alternativa tra reato comune, che può essere commesso da qualsiasi persona, e reato proprio, che invece può essere commesso solo da un pubblico funzionario o da ogni altra persona che agisca a titolo ufficiale.

Questa definizione ha scatenato il dissenso generale da parte della destra dicendosi indignata e contraria a «ogni forma di presunta criminalizzazione ideologica delle forze di Polizia»³³. All'opposto invece la sinistra si è opposta alla formulazione del reato comune in quanto sostengono che in sé la tortura è un abuso di potere.

Il testo che poi diventerà la legge n. 110 del 2017 parte dalla proposta di legge n. 2168-B la quale puntava all'introduzione nel titolo XII (*Delitti contro la persona*), sez. III (*Delitti contro la libertà morale*) del Codice penale i reati di tortura (art. 613-*bis*) e di istigazione alla tortura (art. 613-*ter*) ed è la composizione di più disegni di legge: i disegni di legge n.10, 362, 388, 395, 849 e 874 dall'iniziativa dei Senatori Luigi Manconi (Partito Democratico, PD). Dopo un anno, il testo unificato approvato dal Senato il 5 marzo del 2014 è passato alla Camera dei deputati, la quale dopo aver apportato le modifiche al testo che riteneva più congrue e necessarie lo ha rimandato al Senato il quale ha approvato il testo unificato il 17 maggio del 2017.

In aggiunta a tutto ciò, una settimana prima che il disegno di legge venisse approvato, il Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa, Nils Muižnieks, ha inviato a tutti i membri del Parlamento italiano una lettera nella quale afferma di essere molto preoccupato riguardo al disegno di legge n. 2186-B. Il Commissario incoraggia tutti i membri del Parlamento ad adottare una legge sul reato di tortura in linea con la Convenzione contro la tortura delle Nazioni Unite in quanto sostiene che «la distanza tra il testo in

³² Marchesi A., 2019, p. 112.

³³ *Ibidem*.

approvazione in Parlamento e gli strumenti internazionali come la CAT»³⁴.

2.7 La legge n. 110 del 2017

Finalmente dopo anni di lotte e dibattiti nel 2017 viene approvata la legge numero 110, la quale introduce ufficialmente nell'ordinamento italiano il reato di tortura. Vengono introdotti così nel Codice penale gli articoli 613-*bis* e 613-*ter*, rispettivamente "Reato di tortura" e "Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura". La nuova definizione di tortura quindi prende forma come:

Chiunque con violenze o minacce gravi, ovvero agendo con crudeltà, cagiona acute sofferenze fisiche o un verificabile trauma psichico a una persona privata della libertà personale o affidata alla sua custodia, potestà, vigilanza, controllo, cura o assistenza, ovvero che si trovi in condizioni di minorata difesa, è punito con la pena della reclusione da quattro a dieci anni, se il fatto è commesso mediante più condotte ovvero se comporta un trattamento inumano e degradante per la dignità della persona³⁵.

Questa formula è una definizione contorta e lunga, contrariamente all'articolo 1 della CAT, anche se da questa nuova legge si notano due espressioni che risulterebbero problematiche in quanto le norme penali interne si riferirebbero a un'ipotesi meno ampia di quella internazionale.

La prima riguarda la pluralità degli eventi, in quanto la formulazione accolta prevede che la fattispecie degli eventi sia realizzata mediante più condotte, («violenze o minacce gravi»³⁶), e che quindi abbia comportato anche un trattamento inumano e degradante. Bisogna vedere se il divisivo della nuo-

³⁴ UNIPD Centro Ateneo di Diritti Umani, "Consiglio d'Europa: Il Commissario per i diritti umani esorta il Parlamento italiano ad adottare una legge sul reato di tortura".

³⁵ Articolo 613-*bis* Codice penale.

³⁶ *Ibidem*.

va definizione “ovvero” è «sufficiente a rendere la reiterazione una condizione non indispensabile affinché il fatto costituisca reato»³⁷. Nel caso in cui non fosse così, il nostro legislatore si troverebbe di fronte ad una limitazione grave, in quanto per far sì che ci sia il reato gli atti di tortura devono essere almeno due.

La seconda invece riguarda l'espressione «verificabile trauma psichico»³⁸. In questo contesto la problematica risiede nel fatto di dover “provare” che ci sia stata tortura mentale. Tale atteggiamento risulta in contrasto con l'attualità in quanto ignora che la tortura è finalizzata soprattutto a colpire l'integrità psichica e morale della vittima, più della mera violenza fisica.

Sul piano politico invece, dai dibattiti già accennati in precedenza, si è scelta una terza via rispetto al reato comune o il reato proprio: la tortura è reato comune, ma con l'aggravante che se commessa da un pubblico ufficiale o da un incaricato di servizio la pena in tal caso viene aumentata invece che da 4 a 10 anni, a 5 ai 12 anni di reclusione.

Una novità della legge n. 110 del 2017 è l'introduzione nel Codice penale dell'articolo 613-*ter*, il quale punisce l'istigazione di un pubblico ufficiale a commettere tortura; se l'agente lo fa nell'esercizio delle sue funzioni rischia la reclusione da sei mesi a tre anni anche nel caso in cui «se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso»³⁹.

Con l'introduzione del reato di tortura nell'ordinamento italiano, l'articolo 4 della legge n. 110 esclude il riconoscimento di qualsiasi forma di immunità per le persone straniere che siano stati condannati o siano solo indagati riguardo il delitto di tortura in un altro Stato o anche da un tribunale interna-

³⁷ Marchesi A., 2019, p. 115.

³⁸ Articolo 613-*bis* Codice penale.

³⁹ Camera dei Deputati, Giustizia. “L'introduzione nel codice penale del reato di tortura (legge n. 110 del 2017)”.

zionale. Per quanto riguarda l'immunità diplomatica invece, si applica principalmente ai leader stranieri, come i Capi di Stato o di governo, durante la loro presenza in Italia. Allo stesso modo, riguarda il personale diplomatico o consolare che potrebbe essere accreditato presso l'Italia da uno Stato estero.

L'articolo 2 della legge n. 110 stabilisce che le dichiarazioni o le informazioni ottenute attraverso l'atto criminale di tortura non possono essere impiegate in alcun modo, tranne che nel caso delle persone accusate di tale crimine e esclusivamente per dimostrarne la loro responsabilità penale.

Invece, nell'articolo 3 si stabilisce che gli stranieri sospettati o condannati per il reato di tortura devono essere obbligatoriamente estradati verso il paese richiedente. Nel caso di processi dinanzi a un tribunale internazionale, l'estradizione dello straniero avviene conformemente alle norme internazionali per il paese designato.

Nonostante il lungo processo per l'adozione di questa legge, la situazione non è rimasta invariata per molto tempo in quanto, come vedremo nel prossimo capitolo, degli esponenti di Fratelli d'Italia e del Movimento 5 stelle hanno prontamente presentato al Senato disegni di legge per la modifica e l'abrogazione di quanto finora approvato.

CAPITOLO III

LE PROPOSTE DI MODIFICA E ABROGAZIONE

Dopo nemmeno un decennio dall'introduzione della legge n.110 del 2017 (per la precisione soltanto cinque anni), in Senato vengono presentati, e poi assegnati alla Commissione di Giustizia del Senato, due disegni di legge aventi l'obiettivo di abrogare e modificare gli articoli del Codice penale 613-*bis* e 613-*ter*. Si tratta dei disegni di legge n. 341 e 661 (rispettivamente "*Modifiche al Codice penale in materia di introduzione di una circostanza aggravante comune in materia di tortura*" e "*Modifiche agli articoli 613-bis e 613-ter del Codice penale, in materia di tortura e istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura*").

Inoltre, un'altra proposta di legge (la numero 623), il cui contenuto è molto simile al disegno di legge n. 341, è stata presentata alla Camera dei deputati dall'Onorevole Emma Vietri, appartenente a Fratelli d'Italia ("*Modifiche agli articoli 61 del Codice penale e 191 del codice di procedura penale in materia di introduzione della circostanza aggravante comune della tortura*"), la cui presentazione ha suscitato un'interrogazione parlamentare volta a indagare sull'orientamento del Governo riguardo al tema della tortura, alla quale il Ministro della Giustizia Carlo Nordio ha risposto che il governo non ha intenzione di modificare o abrogare il reato, ma solo di fare alcune correzioni tecniche, adeguandolo alla Convenzione contro la tortura dell'ONU, «allo scopo di meglio specificare le condotte incriminate e limitare le responsabilità di chi commette atti violenti ai soli casi nei quali vi sarebbe una intenzionalità specifica.».

3.1 La prima proposta: il disegno di legge n. 341

Il primo disegno di legge che esposto è il ddl n. 341: "*Modifiche al Codice penale in materia di introduzione di una circostanza aggravante comune in*

⁴⁰ Il manifesto, "Nordio cede sulla tortura e inventa modifiche tecniche", 22 febbraio 2024.

materia di tortura”.

Questo disegno di legge viene dall’iniziativa del Senatore Iannone (Fratelli d’Italia), e viene presentato al Senato il 16 novembre 2022 e annunciato nella seduta n. 9 del 17 novembre 2022.

L’iniziativa dei Senatori parte dal fatto che secondo loro la fattispecie di reato introdotta dall’articolo 613-*bis* sia differente da quella adottata dalla CAT (*Convention Against Torture*). Nel disegno di legge che segue il Senatore Iannone e i suoi cofirmatari hanno individuato quattro profili di evidente contrasto rispetto alla Convenzione per i quali credono che sia giusto abrogare questi articoli.

Il primo punto in contrasto evidenziato dai Senatori riguarda la distinzione tra reato proprio e reato comune. La CAT disegna il divieto di tortura come reato proprio, in quanto richiede che il soggetto che commette attivamente il reato di tortura sia in possesso di una qualifica pubblicistica, ovvero che gli atti debbano essere compiuti da un pubblico funzionario «o da ogni altra persona che agisca a titolo ufficiale»⁴¹, la quale abbia agito o per sua volontà, sia espressa che tacita, o che sia stato istigato nel commettere il reato. Quindi la vittima, ovvero il soggetto oggetto di questi trattamenti deve essere in uno stato di impotenza, in privazione della libertà personale o sotto il controllo dell’esecutore. Tutto queste circostanze portano a un raggio di applicazione assai ridotto, in quanto circoscritto solo a coloro che agiscono a titolo ufficiale, limitando la tortura alla forma di “tortura di Stato”.

Mentre la situazione è diversa nell’art. 613-*bis*, primo comma, che prevede un reato in forma comune in quanto l’autore delle torture può essere chiunque, eliminando la circostanza che la tortura possa essere solo compiuta da un pubblico ufficiale, ma estende di fatto la punibilità di tale reato a qualsiasi

⁴¹ Disegno di legge n. 341, Senato, 16 novembre 2022.

persona. Nel secondo comma invece viene asprita la pena quando colui che commette il reato di tortura è un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio, per il fatto che, oltre che a commettere un reato penale, andrebbe anche a violare i doveri inerenti alla sua funzione e inoltre andrebbe a commettere abuso di potere.

Il secondo profilo in contrasto secondo il senatore Iannone e i suoi cofirmatari (i quali hanno firmato due mesi dopo la presentazione del disegno di legge, tra cui EteIwardo Sigismondi, Sergio Rastrelli, Domenico Spinelli ecc.) è la distinzione tra reato di evento a forma libera e reato a forma vincolata. Nella CAT il reato definito è un evento a forma libera in quanto lascia libera la modalità della condotta offensiva, ovvero non esiste un metodo specifico per far sì che sia considerata tortura e «centra il contenuto del reato nell'evento naturalistico del dolore provocato nella vittima»⁴². In altre parole, la CAT si concentra sull'effetto che la tortura provoca, senza specificare un metodo particolare attraverso cui l'atto offensivo debba essere commesso. Questo significa che non esiste un elenco esaustivo di azioni che costituiscono tortura; piuttosto, il focus è posto sul risultato dell'azione, ovvero l'acuto dolore fisico o psicologico inflitto alla vittima.

Nell'articolo 613-*bis* invece il reato si configura a forma vincolata con tre modalità distinte e alternative di condotta da parte dell'esecutore: violenze gravi, minacce gravi o agendo con crudeltà che portano alle sofferenze fisiche o psicologiche (gli unici due possibili eventi alternativi) alla vittima. Essi argomentano che il concetto di crudeltà è troppo vago e suscettibile di interpretazioni soggettive, il che potrebbe portare a denunce pretestuose contro i pubblici ufficiali. Inoltre, evidenziano che a livello applicativo, la definizione di crudeltà risulta indefinita e non richiama più il concetto precedentemente presente nell'ex articolo 61 del Codice penale italiano. Nel contesto dell'attuale proposta legislativa, la modalità di crudeltà non rappresenterebbe più

⁴² Disegno di legge n. 341, Senato, 16 novembre 2022.

un elemento distintivo o un *quid pluris*⁴³, ossia un valore aggiunto rispetto ad altre forme di comportamento illecito. Invece, «fonda essa stessa l'antigiuridicità del comportamento»⁴⁴, esponendo di conseguenza i pubblici ufficiali a potenziali denunce infondate.

Per quanto riguarda il terzo profilo in contrasto tra la CAT e l'articolo 613-*bis* e 613-*ter* preso in esame nel disegno di legge, viene messa in luce la differenza tra dolo specifico e dolo generico. La CAT delimita le condotte costituenti tortura come quelle pratiche «caratterizzate dal dolo specifico, attuate per raggiungere le finalità di ottenere informazioni o confessioni, punire, intimidire, discriminare»⁴⁵. La presenza del “dolo specifico” è fondamentale in questa definizione, in quanto sottolinea l'intenzionalità e la gravità delle condotte considerate tortura secondo gli standard internazionali dei diritti umani.

Inoltre, per poter parlare di tortura, la vittima deve essere in una condizione di impotenza, ovvero sotto il controllo dell'aggressore in uno stato di privazione della libertà personale.

Nella definizione di tortura non rientrerebbero tutti quei trattamenti, che pur causando forte dolore alla vittima, sarebbero giustificati dall'operazione delle forze dell'ordine. Tra queste vengono comprese «le violenze compiute nell'ambito di operazioni militari, di polizia giudiziaria o penitenziaria, fermo restando al principio di proporzionalità»⁴⁶. Tuttavia, è importante sottolineare che se un agente di polizia o un militare eccede nell'uso della forza al di là di quanto necessario e proporzionato, non potrebbe essere accusato di tortura in base all'articolo 1 della CAT. Al contrario, il soggetto potrebbe essere ritenuto responsabile di trattamenti inumani o degradanti. Quindi “l'infamante” (così definita dagli onorevoli senatori) accusa di tortura non

⁴³ Termine latino per “Questo in più”, nel senso di “qualcosa in aggiunta”.

⁴⁴ Disegno di legge n. 341, Senato, 16 novembre 2022.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ *Ibidem*.

sussisterebbe a meno che la vittima non sia in uno stato di completa dipendenza dall'aggressore o di asservimento.

In questo modo il legislatore, non optando per una figura criminosa data dal dolo specifico ma per quello generico, ha cancellato l'elemento distintivo della tortura rispetto ai trattamenti inumani o degradanti, rendendo così reale il rischio «di vedere la disposizione applicata nei casi di sofferenze provocate durante operazioni lecite di ordine pubblico e polizia»⁴⁷.

L'ultimo profilo di contrasto rilevato negli articoli 613-*bis* e 613-*ter* riguarda la distinzione tra tortura e trattamenti inumani o degradanti. Secondo gli estensori del disegno di legge, nell'articolo 613-*bis* si assiste a una fusione tra il reato di tortura e quello di trattamenti inumani o degradanti. Questa fusione rappresenta una significativa deviazione dalla distinzione tradizionale che viene fatta a livello internazionale tra queste due figure giuridiche, che sono sempre state considerate distintive, con implicazioni e obblighi generati non coincidenti.

A livello internazionale, la CAT definisce chiaramente la tortura come un reato autonomo e specifico, caratterizzato da determinate finalità, come ottenere informazioni o confessioni, punire, intimidire o discriminare. I trattamenti inumani o degradanti, d'altra parte, rappresentano una categoria separata di violazioni dei diritti umani, che si riferiscono a comportamenti che, sebbene non raggiungano il livello di gravità richiesto per essere considerati tortura, causano comunque sofferenze, umiliazioni o degrado alla dignità umana.

Sia la CAT che la CEDU (Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo) in molte occasioni di ordine pubblico o in corso di manifestazioni hanno qualificato l'operato delle forze dell'ordine non come tortura ma come trattamenti inumani o degradanti.

L'articolo 613-*bis* quindi, oltre che non essere conforme al dettato interna-

⁴⁷ Disegno di legge n. 341, Senato, 16 novembre 2022.

zionale, è in forte contrasto con il principio di tassatività, che definisce il fatto che un obbligo non ammette variazioni, eccezioni o ampliamento utilizzando espressioni sufficientemente precise; il principio di tipicità, anche indicato come “divieto di analogia”, ovvero che la norma penale si applica esclusivamente agli avvenimenti reali che concretamente si ricollegano alla fattispecie astratta e con il principio di determinatezza, impone al legislatore di formulare la fattispecie in maniera chiara, al fine di evitare eccessi di discrezionalità in sede interpretativa.

Tutto ciò lascia un'incertezza applicativa che può svantaggiare il personale militare e delle Forze dell'ordine, che si ritrovano quotidianamente nel rischio di denunce per tale reato anche se nel corso delle loro operazioni sono legittimati a ricorrere a mezzi di coazione fisica, come previsto dalla clausola di giustificazione dell'art. 53 del Codice penale: «[...] non è punibile il pubblico ufficiale che, al fine di adempiere un dovere del proprio ufficio, fa uso ovvero ordina di far uso delle armi o di un altro mezzo di coazione fisica, quando vi è costretto dalla necessità di respingere una violenza o di vincere una resistenza all'Autorità»⁴⁸.

Quelle sopracitate sono le motivazioni che hanno spinto l'Onorevole Iannone e gli altri co-firmatari ad avanzare questo disegno di legge in cui espressamente richiedono:

- 1) l'abrogazione dell'articolo 613-*bis* (Tortura) e dell'articolo 613-*ter* (Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura) del Codice penale vista la genericità e l'indeterminatezza delle fattispecie incriminanti vigenti, che ledono il principio di legalità, di tassatività o sufficiente determinatezza e di offensività;
- 2) l'introduzione all'articolo 61 del Codice penale di una nuova aggravante comune per dare attuazione agli obblighi internazionali discendenti dalla ratifica della CAT.

⁴⁸ Articolo 53 Codice penale.

[...] conseguentemente viene sostituito il comma 2-*bis* all'articolo 191 del Codice penale, che stabilisce la inutilizzabilità delle dichiarazioni o informazioni ottenute mediante il delitto di tortura salvo che contro le persone accusate di tale delitto e al solo fine di provarne la responsabilità penale⁴⁹.

Per giustificare il tutto gli estensori di questo disegno di legge ricordano che per la proibizione della tortura è necessario, secondo l'articolo 4 della CAT, che ne sia solo assicurata la punibilità, «anche attraverso altre ipotesi delittuose»⁵⁰, le quali sono già presenti nell'ordinamento penale italiano: art. 581 (percosse), art. 582 (lesioni personali), art. 605 (arresto illegale), art. 613 (stato di incapacità procurato mediante violenza) ecc.

Il tutto, sommato alla nuova aggravante, comporrrebbe adeguatamente la cornice punitiva.

3.2 Disegno di legge n. 661

Dopo meno di un anno, precisamente cinque mesi dopo la presentazione del ddl n. 341 sopracitato, arriva il secondo disegno di legge sempre riguardante gli articoli 613-*bis* e 613-*ter*: *“Modifiche agli articoli 613-bis e 613-ter del Codice penale, in materia di tortura e istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura”*.

Il disegno di legge parte dall'iniziativa della Senatrice Belotti (Movimento 5 Stelle) e viene presentato al Senato il 13 aprile 2023. In questo caso l'obiettivo della senatrice e dei co-firmatari è quello di adeguare e aggiornare le norme degli articoli sopracitati alle ultime evoluzioni giurisprudenziali.

La modifica proposta con l'articolo 1 di questo disegno di legge vuole riscrivere completamente l'articolo 613-*bis*, ma salvaguardando lo spirito della

⁴⁹ Disegno di legge n. 341, Senato, 16 novembre 2022.

⁵⁰ *Ibidem*.

norma che richiede per la configurazione del reato due condotte: violenze gravi fisiche e/o psichiche.

Il problema riscontrato nel primo comma risiede nella fattispecie del reato comune, come esplicitato nel ddl n. 341, che può essere commesso da qualsiasi persona e non solo dai membri delle Forze dell'ordine. Viene citata la sentenza della Cassazione penale n. 47079 del 2019:

Con sentenza dell'8 luglio 2019 n. 47079, la Corte di Cassazione ha confermato l'ordinanza del Tribunale per i Minorenni di Taranto con la quale era stata disposta l'applicazione della custodia cautelare in carcere nei confronti di sei minorenni in quanto indiziati, in concorso con due maggiorenni, dei delitti di tortura aggravata di cui all'art.613-*bis*, comma 4, c.p., così come introdotto dalla Legge n. 110 del 14 luglio 2017, oltre che dei reati di danneggiamento, violazione di domicilio e sequestro di persona. Le condotte oggetto di contestazione erano state commesse nei confronti di un uomo di sessantasei anni (poi deceduto il 23 aprile 2019, in data successiva ai fatti), affetto da disturbi psichici ed in condizioni di minorata difesa e che, anche per questo motivo, era stato individuato quale bersaglio dal gruppo di "bulli" poi sottoposti a custodia⁵¹.

Questa sentenza, in primo luogo, ha inteso identificare la tortura non solo come «tortura di stato»⁵², ma anche in linea con l'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), nel quale, il reato di tortura si configura nel momento in cui attraverso atti di violenza o minaccia si causino acute sofferenze fisiche e/o si verifichi un trauma psicologico alla vittima. L'interpretazione fornita dalla sentenza è di fondamentale importanza nel chiarire il concetto di tortura e nel riaffermare la sua assoluta proibizione, sia da parte dello Stato che da parte di individui o gruppi.

⁵¹ Cass., sez. V, 8 luglio 2019, n.47079.

⁵² Disegno di legge n. 661, Senato, 13 aprile 2023.

Inoltre, il rapporto tra tortura e trattamenti inumani o degradanti, come evidenziato dall'articolo 3 della CEDU, è intrinseco e profondo. In effetti, non esistono trattamenti inumani che non siano anche degradanti, e viceversa. Questo concetto sottolinea la stretta connessione tra i vari tipi di abusi e violazioni dei diritti umani, mettendo in luce il fatto che tutte queste forme di maltrattamento ledono la dignità e l'integrità della persona umana.

Per quanto riguarda il soggetto passivo si richiede che esso sia in una situazione di temporanea privazione della libertà personale.

Le modifiche che i deputati vogliono porre all'articolo 613-*bis* del Codice penale riguardando l'eliminazione dell'aggettivo «gravi»⁵³ per le minacce e le violenze, in quanto le condotte eseguite devono essere tali da provocare acute sofferenze fisiche o provocare traumi psicologici, il che fa intendere che le violenze e minacce di entità "lieve" non possono portare la vittima a tali condizioni, pertanto l'aggettivo risulterebbe superfluo.

Inoltre, specificano, a seguito della sentenza della Cassazione n. 47079 del 2019, che il trauma psicologico non deve necessariamente essere permanente, ma può anche essere temporaneo per costituire una forma di violazione dei diritti umani.

Un aspetto importante emerso da questa sentenza è che non è necessario un accertamento peritale per determinare la presenza del trauma psicologico. Invece, è possibile prendere in considerazione il comportamento della vittima successivamente alle condotte subite per valutare l'impatto psicologico degli eventi.

Un ulteriore intervento relativo al comma in oggetto è che le condotte plurime potranno essere tenute anche nel medesimo contesto cronologico, come pronunciato dalla Corte di Cassazione con la sentenza n.50208 del 2019:

Ai fini della sussistenza del reato di tortura la locuzione "mediante più condotte" che figura all'art. 613-*bis* co. 1 c.p. deve essere interpretata

⁵³ Articolo 613-*bis* Codice penale.

come relativa non solo ad una pluralità di ordine temporale con episodi eventualmente reiterati nel tempo, bensì anche alla perpetrazione di più contegni violenti nello stesso contesto cronologico. Pertanto, la commissione di una molteplicità di contegni (“violenza o minacce gravi”), pur posti in essere in unico contesto senza soluzione di continuità, vale ad integrare la condotta tipica descritta dalla norma incriminatrice de qua⁵⁴.

Passando al secondo comma, le modifiche che gli estensori di questo disegno di legge vogliono apportare riguardano la soppressione delle parole «con abuso di potere o in violazione dei doveri inerenti alla funzione o al servizio»⁵⁵, il che rimanda sempre alla “tortura di Stato”, in quanto chi commette il reato riveste la qualifica di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio. La norma tipizzata nel primo comma è già di per sé grave e il suo principio di offensività risulta molto elevato quindi «nessuna condotta che configuri il primo comma può rientrare nell’ambito dei doveri di servizio»⁵⁶. Inoltre, la dottrina ritiene che questo comma si riferisca a un reato a forma autonoma per due ragioni: la prima è che per il quarto comma già prevede delle circostanze aggravanti, la seconda è che il terzo comma (che questo disegno di legge vuole abolire) prevede una serie di escludibilità dal reato solo se in forma propria, quindi escludendone la natura circostanziale.

In riferimento all’articolo 1 di questo disegno di legge, si vuole abolire il terzo comma dell’art. 613-*bis*, che come già accennato sopra, prevede la non applicabilità del delitto proprio nei casi di tortura in cui le sofferenze derivano da azioni legittime di misure privative o limitative dei diritti, dato che il Codice penale già prevede una serie di disposizioni che «giustificano le Forze dell’ordine nel loro operato entro i limiti dell’ordinamento»⁵⁷: ad esem-

⁵⁴ Cass., sez. V, 11 ottobre 2019, n.50208.

⁵⁵ Articolo 613-*bis* Codice penale.

⁵⁶ Disegno di legge n. 661, Senato, 13 aprile 2023.

⁵⁷ *Ibidem*.

pio l'art. 51 (esercizio di un diritto), l'art. 52 (legittima difesa), l'art. 53 (uso legittimo di armi) e l'art. 54 (stato di necessità).

Data la presenza di questi articoli non c'è la necessità di una esimente nei casi gravi di condotte come quelle previste dal comma 1.

La modifica che si vuole apportare all'articolo 613-*ter* (ex quarto comma) va a integrare le circostanze aggravanti che sono già presenti all'interno dell'articolo, rendendo così di fatto più omogenea la formulazione per la successiva aggravante a effetto speciale, il quinto comma. Così facendo, si affiancano alle lesioni gravi o gravissime, conseguenti non volontariamente al delitto di tortura, anche quelle dolose.

L'introduzione del quarto comma, che attualmente non è previsto nel codice, aggiungerebbe un divieto esplicito di bilanciare le circostanze nel valutare la gravità delle violazioni dei diritti umani. In molti ordinamenti giuridici, il bilanciamento delle circostanze può essere utilizzato come argomento mitigante per ridurre la responsabilità penale di coloro che commettono reati, inclusa la tortura o i trattamenti inumani o degradanti.

Il quinto comma, infine, che riguarda le aggravanti a effetto speciali relative al decesso della vittima che subisce la tortura, rimane invariato.

L'articolo due del suddetto disegno di legge riguarda l'eliminazione nell'articolo delle parole «nell'esercizio delle funzioni o del servizio»⁵⁸ dell'articolo 613-*ter*. Questa modifica è dovuta al fatto che non si capisce come potrebbe rientrare nella funzione o nel servizio del pubblico ufficiale la condotta che istiga altrui a commettere il reato di tortura, come quelle previste dal primo comma dell'articolo 613-*bis*.

Il disegno di legge n.661 viene presentato con le seguenti modifiche:

Art 1 (Modifiche dell'articolo 613-*bis* del Codice penale). L'articolo 613-*bis* del Codice penale è sostituito dal seguente:

⁵⁸ Articolo 613-*ter* Codice penale.

«Art.613-*bis*. – (Tortura)- [...] reclusione da quattro a dieci anni se il fatto è commesso mediante più condotte, anche se tenute nel medesimo contesto cronologico, [...] Se dalle condotte di cui il primo comma deriva, quale conseguenza non voluta, una lesione personale, le pene di cui ai commi primo e secondo sono aumentate; [...] Se il colpevole cagiona volontariamente una lesione personale, le pene sono aumentate di un terzo; se ne deriva una lesione personale sono aumentate da un terzo alla metà, e se ne deriva una lesione personale gravissima sono aumentate dalla metà a due terzi. Le circostanze attenuanti, diverse da quelle previste dagli articoli 98 e 114, concorrenti con le aggravanti di cui al terzo comma, non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a queste le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dell'aumento conseguente alle predette aggravanti. [...] »⁵⁹.

Il secondo articolo, con le eliminazioni proposte, risulterebbe così:

Art. 2 (Modifica dell'articolo 613-*ter* del Codice penale). L'articolo 613-*ter* è sostituito dal seguente: «Art. 613-*ter*. – (Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura) – Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio il quale istiga in modo concretamente idoneo altro pubblico ufficiale o altro incaricato di un pubblico servizio a commettere il delitto di tortura, se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.»⁶⁰.

3.3 La congiunzione degli iter legislativi del ddl n. 341 e del ddl n. 661

Durante le varie discussioni, iniziate il 27 giugno del 2023, assegnate alla Commissione permanente di Giustizia, e tutt'ora ancora corso, si è dibattuto

⁵⁹ Disegno di legge n. 661, Senato, 13 aprile 2023.

⁶⁰ *Ibidem*.

sulle modifiche che sono state proposte con il disegno di legge n. 661 arrivando, innanzitutto, alla Seduta n. 61 del 29 giugno nella quale sono state presentate le ragioni che hanno portato la Senatrice Bilotti alla proposta del disegno di legge n. 661.

Ragioni afferenti sia ai numerosi fatti di cronaca che negli ultimi anni hanno portato all'attenzione della società le violenze perpetrate da parte di membri delle Forze dell'ordine verso persone tenute sotto la loro custodia. Si citano il più recente quello di Verona dove gli agenti sono stati accusati di aver coperto gli abusi da parte dei colleghi delle Volanti ai danni di dei senza fissa dimora o quello di maggior rilevanza mediatica e che ha più suscitato l'opinione pubblica, il delitto di Stefano Cucchi.

Queste modifiche, come ha dichiarato la Senatrice, servono per «far sì che la maggior parte degli appartenenti alle Forze dell'ordine che opera quotidianamente esponendo la propria incolumità personale al servizio del Paese non venga macchiata da questi episodi»⁶¹.

Successivamente nella Seduta n. 73 del 2 agosto 2023 in Sede Redigente, nella quale viene discusso, oltre al ddl n. 661, anche il disegno di legge n. 341 di iniziativa dei senatori Iannone e altri. La Commissione ha convenuto alla congiunzione dei due disegni di legge presentati in Senato in quanto il relatore, il senatore Potenti (Gruppo Lega Salvini Premier – Partito Sardo d'Azione, LSP-PSd'Az) in quanto «dato il contenuto del provvedimento propone pertanto di procedere, ai sensi dell'articolo 51 del Regolamento, alla congiunzione del disegno di legge n. 341 con il disegno di legge n. 661, che interviene sulla medesima materia»⁶².

Oltre a intervenire sulla stessa materia, i due disegni di legge, sono stati presentati in Senato con lo stesso obiettivo, ovvero quello di tutelare i membri appartenenti alle Forze dell'ordine.

⁶¹ 2° Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n.61 (ant.) del 29/06/2023

⁶² 2° Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n.73 (ant.) del 02/08/2023.

3.4 Il parere dell'opposizione: Ilaria Cucchi

La persona che più si è voluta esporre pubblicamente contro questi tentativi di abolizione del reato di tortura, che faticosamente, e molto in ritardo è entrato nel nostro ordinamento, è la Senatrice Ilaria Cucchi (Alleanza Verdi e Sinistra). Non è la prima volta che Ilaria Cucchi si batte per questo tema, ancora prima di diventare Senatrice, per l'omicidio derivato da pestaggi da parte di dei carabinieri, del fratello nel 2009 Stefano Cucchi.

Durante un evento a Milano la Senatrice in merito ha lanciato un appello al Presidente della Repubblica Sergio Mattarella:

«Giù le mani da questa legge. Questa legge ce la siamo sudata e questa legge si è dimostrata essere indispensabile. In passato tanti giudici hanno dichiarato di non poter procedere per tortura in quanto il reato non esisteva, oggi esiste, chi ha paura del reato di tortura in qualche modo legittima la tortura»⁶³.

Inoltre, va ad attaccare proprio le motivazioni per i quali il senatore Iannone e la senatrice Bilotti hanno voluto presentare i rispettivi disegni di legge, ovvero quello di tutelare l'operato delle Forze dell'ordine dalle denunce pretestuose. «Chi sostiene che gli agenti con il reato di tortura non possano lavorare sta facendo una grandissima offesa alla stragrande maggioranza delle forze dell'ordine che quotidianamente svolgono il loro lavoro anche senza bisogno di picchiare»⁶⁴.

In altra sede, durante la trasmissione L'aria che tira oggi di La7, Ilaria Cucchi definisce il tentativo di abolizione come «un'idea fascista»⁶⁵, perché, per voler abolire un qualcosa di così intrinseco come l'omertà che gira intorno alla tortura nel nostro paese, dopo numerose battaglie per ottenere una

⁶³ AGI, Cucchi si appella a Mattarella: "Non si tocchi la legge sulla tortura", 2023.

⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁵ Intervista a Ilaria Cucchi, 'L'aria che tira oggi', La7, 27 marzo 2023.

fattispecie di reato, «la matrice è quella, inutile negarlo»⁶⁶.

3.5 L'appello di Amnesty International

In merito a queste proposte di modifica e abrogazione del reato di tortura, la Senatrice Cucchi non è stata l'unica a esporsi pubblicamente in contrasto ai disegni di legge. Amnesty International, organizzazione non governativa, che da sempre si impegna nella difesa e nel rispetto dei diritti umani, in maniera indipendente e imparziale, in merito all'argomento ha voluto scrivere pubblicamente un appello al presidente del Senato Ignazio La Russa affinché il Parlamento respinga fermamente qualsiasi proposta di abrogazione del reato di tortura.

«È pertanto motivo di grande preoccupazione che a soli sei anni dall'introduzione del reato, il parlamento si appresti a discuterne la possibile abrogazione e la sua derubricazione ad aggravante comune»⁶⁷.

Durante questi ultimi sei anni, il nostro Paese ha dovuto affrontare tristi episodi di violenza verificatisi all'interno delle carceri e in altri contesti di detenzione. Questi atti, perpetrati da pubblici ufficiali, hanno mostrato una gravità e delle caratteristiche che li rendono inequivocabilmente configurabili come atti di tortura. È indiscutibile che la tolleranza nei confronti di tali pratiche rappresenterebbe un grave regresso per la salvaguardia dei diritti umani nel nostro territorio.

«L'accoglimento di una proposta di abrogazione del reato di tortura costituirebbe un arretramento grave per la tutela dei diritti umani»⁶⁸. Questa decisione metterebbe a repentaglio non solo la possibilità di perseguire coloro che commettono tali atti riprovevoli, ma anche la capacità di garantire giustizia alle vittime che hanno subito tale violenza, fornendo così una possibilità concreta di impunità verso i colpevoli.

⁶⁶ Intervista a Ilaria Cucchi, 'L'aria che tira oggi', La7, 27 marzo 2023..

⁶⁷ Amnesty International Italia, "Il reato di tortura non si tocca", 2023.

⁶⁸ *Ibidem*.

Amnesty chiede esplicitamente che «il Parlamento respinga ogni ipotesi di abrogazione del reato di tortura e si adoperi piuttosto per il suo rafforzamento»⁶⁹, in modo che si continui con il rispetto non solo degli standard internazionali, così come è richiesto dalle varie Convenzioni, ma anche nell'impegno della prevenzione dei diritti umani in tutte le sue forme.

3.6 Il possibile futuro della tortura in Italia

Nonostante i disegni di legge n. 341 e n. 661 siano ancora in fase di discussione, la sola prospettiva di approvazione pone non pochi problemi, sia sul piano nazionale che sul piano internazionale. Innanzitutto, se gli articoli 613-*bis* e 613-*ter* venissero effettivamente abrogati, secondo il ddl n. 341 ci troveremmo di fronte a una serie di inconvenienze non di poco conto. Se questi disegni di legge venissero approvati e portassero all'abrogazione del reato di tortura, potrebbe verificarsi un aumento della violenza e un senso di impunità tra coloro che potrebbero commettere atti di tortura. La mancanza di una legge specifica che condanni tali atti potrebbe incoraggiare abusi da parte di pubblici ufficiali o di individui con potere coercitivo. Gli estensori dei disegni di legge, tuttavia, esprimono preoccupazioni diverse: temono che, in assenza di disposizioni chiare e specifiche, gli agenti pubblici possano essere esposti a denunce pretestuose o ingiuste.

L'approvazione di tali disegni di legge potrebbe danneggiare la reputazione internazionale del Paese in materia di diritti umani. L'eliminazione del reato di tortura potrebbe essere vista come un passo indietro nei progressi fatti nel campo della protezione dei diritti fondamentali e potrebbe influenzare negativamente le relazioni con altri Paesi e le organizzazioni internazionali, i quali, come è stato espresso nei paragrafi precedenti, già durante il corso dei trent'anni che hanno separato la ratifica della convenzione dalla legge n. 110 del 2017, hanno più volte espresso preoccupazioni e condannato l'Italia per tale mancanza.

⁶⁹ Amnesty International Italia, "Il reato di tortura non si tocca", 2023.

A queste motivazioni, la più preoccupante e pericolosa ricade sulle possibili future vittime di tortura, su cui l'approvazione di questi disegni di legge potrebbe avere gravi conseguenze, riducendo le possibilità di ottenere giustizia e riparazione per i danni subiti. Potrebbe anche creare un clima di sfiducia nelle istituzioni e nei meccanismi legali preposti alla protezione dei diritti umani, togliendo così alle vittime la possibilità di ottenere giustizia per i crimini subiti.

Per quanto riguarda invece la possibile approvazione del disegno di legge n. 661 e quindi non l'abrogazione ma la modifica degli articoli 613-*bis* e 613-*ter*, ci troveremmo davanti a uno scenario ben diverso. In primo luogo, il nostro Paese rispetterebbe ancora gli obblighi derivanti dalla Convenzione contro la tortura, mantenendo il reato all'interno del Codice penale. Inoltre, con l'introduzione del nuovo quarto comma, che aggiunge il divieto di bilanciamento, potrebbe avere importanti implicazioni sul processo decisionale giudiziario e sulle politiche penali. Potrebbe guidare i tribunali a considerare con maggiore serietà le violazioni dei diritti umani e a pronunciare sentenze più severe per coloro che si rendono colpevoli di tali crimini e questo rappresenterebbe un chiaro segnale del rifiuto di qualsiasi tentativo di giustificare o mitigare la gravità di tali violazioni e contribuirebbe a garantire una maggiore giustizia per le vittime di tali crimini. Nonostante questo aspetto "positivo" il disegno di legge andrebbe a giustificare ancora di più gli agenti appartenenti alle forze che nel corso di operazioni si trovino ad usare la violenza, lasciando così l'impunità quando la violenza inflitta dai pubblici ufficiali dovesse superare il criterio di proporzionalità.

CONCLUSIONE

A seguito dell'analisi approfondita della Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti del 1984, possiamo affermare che essa ha stabilito un punto di svolta a livello internazionale sulla tutela dei diritti umani, in quanto per la prima volta è stata data una vera definizione di tortura rispetto alle altre convenzioni che ne sancivano solamente il divieto. La CAT, inoltre, per la prima volta obbliga gli Stati Parte ad introdurre il reato di tortura all'interno del proprio ordinamento.

L'Italia ha ratificato la Convenzione con la legge n. 498 del 1989 ma senza la creazione nell'ordinamento interno di una fattispecie di reato. Ci sono voluti circa 30 anni per arrivare a una legge, la numero 110 del 2017, che finalmente ha inserito nel Codice penale italiano il reato di tortura, con l'introduzione degli articoli 613-*bis* e 613-*ter*. Nonostante questo grande traguardo, anche se nettamente in ritardo rispetto agli altri Stati Parte della CAT, pochi anni dopo dall'introduzione di questi due articoli sono stati presentati due disegni di legge, uno volto ad abolire gli articoli e sostituire la tortura come semplice aggravante, l'altro invece volto a modificarne alcuni aspetti.

Le motivazioni che hanno portato alla proposta dell'abrogazione e della modifica dei due articoli del nostro Codice penale risiedono nel voler proteggere le forze dell'ordine a denunce pretestuose. Anche se, ad oggi, i due disegni di legge sono in trattazione in Commissione, la possibilità che questi vengano approvati farebbe fare all'Italia un sostanziale passo indietro nella tutela dei diritti umani del nostro Paese.

BIBLIOGRAFIA

European Convention on Human Rights, Disponibile su: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ita

Senato della Repubblica, XIX Legislatura, Fascicolo Iter DDL S.341, Disponibile su: <https://www.senato.it/leg/19/BGT/Schede/Fascicolo-SchedeDDL/ebook/56113.pdf>

Senato della Repubblica, XIX Legislatura, Fascicolo Iter DDL S.661, Disponibile su: <https://www.senato.it/leg/19/BGT/Schede/Fascicolo-SchedeDDL/ebook/56967.pdf>

Marchesi A., 2019, *Contro la Tortura: Trent'anni di battaglie politiche e giudiziarie*, Monza, *Infinito Edizioni*.

SITOGRAFIA

AGI, “Cucchi si appella a Mattarella: “Non si tocchi la legge sulla tortura””, 2023, Disponibile su: https://www.agi.it/cronaca/news/2023-03-24/carceri_cucchi_non_si_tocchi_la_legge_sulla_tortura-20654125/ [Ultimo accesso: 04/02/2024].

Amnesty International Italia, “Il reato di tortura non si tocca”, 2023. Disponibile su <https://www.amnesty.it/appelli/il-reato-di-tortura-non-si-tocca/> [Ultimo accesso: 26/02/2024].

Amnesty International Italia, “Riforma del reato di tortura? Pericoloso passo indietro”, 11/10/2023, Disponibile su: <https://www.amnesty.it/riforma-del-reato-di-tortura-pericoloso-passo-indietro/> [Ultimo accesso: 26/02/2024].

Camera dei Deputati, “Giustizia: L’introduzione nel codice penale del reato di tortura (legge n. 110 del 2017)”. Disponibile su: https://temi.camera.it/leg17/post/OCD25-270.html?tema=temi/nuovi_reati_d#:~:text=La%20legge%20110%20introduce%2C%20poi.pubblico%20ufficiale%20a%20commettere%20tortura [Ultimo accesso: 16/02/2024].

Diritti fondamentali, “Reato di tortura e pluralità delle condotte (Cass. pen., Sez. V, 11 ottobre – 11 dicembre 2019, sent. n. 50208)”, 20/01/2020, Disponibile su: <https://dirittifondamentali.it/2020/01/20/reato-di-tortura-e-pluralita-delle-condotte-cass-pen-sez-v-11-ottobre-11-dicembre-2019-sent-n-50208/> [Ultimo accesso: 30/01/2024].

Giustizia Insieme: “Il nuovo delitto di tortura: la Cassazione amplia l’ambito applicativo della fattispecie? Un commento alla sentenza 8 luglio 2019 n.47079”, 14/02/2020, Disponibile su: <https://www.giustiziainsieme.it/en/giustizia-pene/860-il-nuovo-delitto-di-tortura-la-cassazione-amplia-l-ambito-applicativo-della-fattispecie-un-commento-alla-sentenza-8-luglio-2019-n-47079> [Ultimo accesso: 30/01/2024].

Il manifesto, “Nordio cede sulla tortura e inventa modifiche tecniche”, 22/02/2024, Disponibile su <https://ilmanifesto.it/nordio-cede-sulla-tortura-e-inventa-modifiche-tecniche> [Ultimo accesso 24/02/2024].

Sidiblog, “Sulla proposta di abolire il reato di tortura”, 25/10/2023, Disponibile su <http://www.sidiblog.org/2023/10/25/sulla-proposta-di-abrogare-il-reato-di-tortura/> [Ultimo accesso: 22/02/2024].

UNIPD Centro Ateneo di Diritti Umani, “Carta africana dei diritti dell’uomo e dei popoli (1981)”, Disponibile su: https://unipd-centrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Carta-africana-dei-diritti-delluomo-e-dei-popoli-1981/81 [Ultimo accesso; 17/02/2024].

UNIPD Centro Ateneo per i Diritti Umani, “Consiglio d’Europa: il Commissario per i diritti umani esorta il Parlamento italiano ad adottare una legge sul reato di tortura”, 28/6/2017, Disponibile su: <https://unipd-centrodirittiumani.it/it/news/Consiglio-dEuropa-il-Commissario-per-i-diritti-umani-esorta-il-Parlamento-italiano-ad-adottare-una-legge-sul-reato-di-tortura/4396> [Ultimo accesso: 14/02/2024].

UNIPD Centro Ateneo per i Diritti Umani, “Convenzione americana sui diritti umani (1969)”, Disponibile su: https://unipd-centrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Convenzione-americana-sui-diritti-umani-1969/84 [Ultimo accesso: 17/02/2024].

UNIPD Centro Ateneo per i Diritti Umani, “Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli inumani o degradanti (1984)”, Disponibile su: https://unipd-centrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Convenzione-contro-la-tortura-ed-altre-pene-o-trattamenti-crudeli-inumani-o-degradanti-1984/32 [Ultimo accesso 17/02/2024].

UNIPD Centro Ateneo per i Diritti Umani, “I diritti umani nel sistema delle Nazioni Unite: il diritto a non subire tortura” Disponibile su: <https://unipd-centrodirittiumani.it/it/schede/I-diritti-umani-nel-sistema-delle-Nazioni-Unite-il-diritto-a-non-subire-tortura/58> [Ultimo accesso 10/02/2024].

UNIPD Centro Ateneo per i Diritti Umani, “Patto internazionale sui diritti civili e politici (1966)”, Disponibile su: https://unipd-centrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Patto-internazionale-sui-diritti-civili-e-politici-1966/15 [Ultimo accesso: 17/02/2024].

UNIPD Centro Ateneo per i Diritti Umani, “Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli inumani o

degradanti (2003)”, Disponibile su: https://unipd-centrodirittiumani.it/strumenti_internazionali/Protocollo-opzionale-alla-Convenzione-contro-la-tortura-ed-altre-pene-o-trattamenti-crudeli-inumani-o-degradanti-2003/78 [Ultimo accesso: 17/02/2024].