

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

Nn. 1869 e 1868-A

## RELAZIONE DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

(RELATORE RUSSO SPENA)

Comunicata alla Presidenza il 27 maggio 1997

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

Ratifica ed esecuzione dei Protocolli n. 1 e n. 2 alla Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, fatti a Strasburgo il 4 novembre 1993  
(n. 1869)

**presentato dal Ministro degli affari esteri  
di concerto col Ministro dell'interno  
e col Ministro di grazia e giustizia**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 DICEMBRE 1996

—————

E SUL

## **DISEGNO DI LEGGE**

Ratifica ed esecuzione dei Protocolli n. 1 e n. 2 della Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, fatti a Strasburgo il 4 novembre 1993  
(n. 1868)

**d'iniziativa del senatore SPERONI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 DICEMBRE 1996**

---

*del quale la Commissione propone  
l'assorbimento nel disegno di legge n. 1869*

---

**INDICE**

Relazione .....	<i>Pag.</i>	4
Parere della 1 <sup>a</sup> Commissione permanente sui disegni di legge nn. 1868 e 1869 .....	»	6
Disegni di legge:		
n. 1869, d'iniziativa del Governo .....	»	7
n. 1868, d'iniziativa del senatore Speroni .....	»	8

ONOREVOLI SENATORI. - I due disegni di legge (uno di iniziativa del Governo, l'altro di iniziativa del senatore Speroni) hanno il medesimo contenuto, di grande rilievo: la ratifica ed esecuzione dei Protocolli n. 1 e n. 2 della Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, redatti a Strasburgo il 4 novembre 1993. Si tratta di due protocolli aggiuntivi firmati dall'Italia solo nel mese di novembre del 1996. Il Protocollo n. 1 modifica la Convenzione del 1987, in quanto prevede l'opportunità di permettere anche agli Stati non membri del Consiglio d'Europa di aderire alla Convenzione attraverso un opportuno meccanismo di elezione.

Questa modifica, che rende più esteso l'ampliamento delle garanzie per la persona previste dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 1950, appare estremamente positiva.

Il Protocollo n. 2 modifica la Convenzione-base al fine di consentire ai membri del Comitato di essere rieleggibili due volte. È una modifica resa necessaria per non disperdere un patrimonio di saperi, esperienze, informazioni, professionalità sedimentate e per permettere un ricambio equilibrato dei membri del Comitato. Non emergono oneri a carico del bilancio dello Stato.

La discussione dei due disegni di legge costituisce un'occasione da non disperdere per ribadire che una nuova cultura imperniata sulla legalità e sul rispetto dei diritti umani potrebbe favorire l'adeguamento della legislazione e della prassi agli *standards* proposti dal Comitato. È quindi anche l'iniziativa parlamentare che viene qui evocata, è di noi membri del Parlamento che si parla, e delle nostre manchevolezze e pigrizie sul piano normativo e del controllo ispetti-

vo. Infatti, c'è da sottolineare che nel codice penale italiano non è previsto il reato di tortura, nonostante varie sollecitazioni in tal senso da parte di organismi internazionali. Scopo esclusivo della Convenzione è l'istituzione del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, che renda effettive le misure internazionali poste a protezione delle persone private della loro libertà.

Il Comitato ha funzioni di natura ispettiva, all'interno di luoghi di detenzione in ciascuno dei paesi aderenti alla Convenzione. Le delegazioni in visita ispettiva hanno la facoltà di accedere al territorio dello Stato, con la possibilità di circolare senza limiti all'interno di esso, di assumere tutte le informazioni ritenute necessarie, di recarsi presso i luoghi di detenzione prescelti, eccetera. Tali poteri sono ben più estesi di quelli attribuiti dall'articolo 67 dell'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354) ai soggetti, fra cui i parlamentari, che possono visitare gli istituti di pena senza autorizzazione. In realtà l'obiettivo del Comitato è principalmente quello di verificare se nei luoghi di detenzione vi siano condizioni generali o particolari che possano degenerare in tortura o maltrattamenti o vi siano fattori che contribuiscano alla realizzazione di tali pratiche inaccettabili. Si tratta di una attività preventiva, che ha anche una funzione propositiva volta a migliorare le condizioni di detenzione. Dopo ogni sopralluogo, il Comitato redige un rapporto, il quale viene inviato agli Stati interessati. Tutte le informazioni raccolte, il rapporto e la consultazione con lo Stato avvengono nel rispetto assoluto del principio di riservatezza. Soltanto con il consenso dello Stato

il Comitato pubblica il suo rapporto e la relativa risposta.

L'unico rimedio sanzionatorio a disposizione del Comitato, a fronte dell'indifferenza dello Stato a proseguire nel dialogo o della sua incapacità ad attuare quanto consigliato dalla delegazione, è l'emanazione di una dichiarazione pubblica di biasimo. Sino ad oggi il Comitato ha utilizzato tale rimedio una volta sola, il 15 dicembre del 1992, nei confronti della Turchia.

Sia nel marzo 1992, sia, più di recente, nel novembre 1995 e nel dicembre 1996, vi sono state visite ispettive in Italia. Le autorità competenti italiane, pur in modo e misura differenti, hanno sostanzialmente risposto in maniera evasiva ai rilievi fatti. Ci si può chiedere, a questo punto, cosa sia cambiato in Italia. Non è facile verificare se talune modifiche apportate alla legislazione penale e penitenziaria italiana nel senso indicato dalla delegazione del Comitato siano la conseguenza delle visite ispettive o l'evoluzione naturale della nostra legislazione. Enumero le uniche innovazioni normative introdotte a partire dal 1992 in sintonia con i rilievi del Comitato:

1) con la legge 12 dicembre 1992, n. 492, sono state dettate nuove disposizioni in materia di traduzione dei detenuti, prevedendo l'uso delle manette nelle traduzioni individuali solo nei casi di soggetti particolarmente pericolosi o qualora sussista un reale pericolo di fuga o ci si trovi in circostanze ambientali che lo richiedano. In quasi tutte le regioni il servizio di traduzioni è svolto dalla polizia penitenziaria e non più dai carabinieri;

2) con il decreto-legge 14 giugno 1993, n. 187, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 agosto 1993, n. 296, è stato previsto che le conversazioni telefoniche dei detenuti non debbano essere più ascoltate e registrate, salvo quelle effettuate dai

detenuti ristretti per reati di particolare gravità;

3) la legge di modifica della custodia cautelare 8 agosto 1995, n. 332 innovando l'articolo 104 del codice di procedura penale, ha ridotto da 7 a 5 giorni la possibile dilazione dell'esercizio del diritto di conferire con il difensore. Anche in quest'ultimo caso è difficile dimostrare che il legislatore abbia tenuto conto dei suggerimenti del Comitato.

Per quanto concerne i rilievi del Comitato circa la detenzione di soggetti affetti da HIV, è stato, invece, addirittura fatto un passo indietro. Nonostante, infatti, il Comitato abbia sollevato il problema sia dell'informazione preventiva, sia dell'assistenza sanitaria, la recente sentenza della Corte costituzionale che ha eliminato ogni automatismo nella scarcerazione dei detenuti affetti da AIDS conclamato, ha nuovamente drammaticamente aggravato il problema. Occorrerebbe, inoltre, che il principio fosse esteso a tutti i detenuti che versano in uno stato terminale di malattia.

Rispetto alle grandi questioni, ossia sovraffollamento, attività trattamentali insufficienti, fatiscenza delle strutture, formazione del personale, è purtroppo mancata una reale volontà di recepire le raccomandazioni del Comitato.

Proporrei, in conclusione, per l'operatività stessa di una così importante Convenzione, un dibattito parlamentare di indirizzo ogni volta vi siano rilievi da parte del Comitato. È bene, infatti, cogliere l'occasione dell'approvazione del disegno di legge n. 1869, con assorbimento dell'altro n. 1868 - che si auspica possa avvenire in tempi rapidi - per un reale approfondimento della nostra cultura della legalità.

RUSSO SPENA, *relatore*

**PARERE DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA  
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: DIANA)

**sui disegni di legge nn. 1868 e 1869**

29 aprile 1997

La Commissione, esaminati i disegni di legge, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

**DISEGNO DI LEGGE N. 1869**D'INIZIATIVA DEL GOVERNO  

---

## Art. 1.

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare il Protocollo n. 1 e il Protocollo n. 2 alla Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, fatti a Strasburgo il 4 novembre 1993.

## Art. 2.

1. Piena ed intera esecuzione è data ai Protocolli di cui all'articolo 1 dalla data della loro entrata in vigore in conformità a quanto disposto rispettivamente dall'articolo 8 del Protocollo n. 1 e dall'articolo 3 del Protocollo n. 2.

## Art. 3.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

**DISEGNO DI LEGGE N. 1868**

D'INIZIATIVA DEL SENATORE SPERONI

—

## Art. 1.

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare il Protocollo n. 1 e il Protocollo n. 2 alla Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, fatti a Strasburgo il 4 novembre 1993.

## Art. 2.

1. Piena ed intera esecuzione è data ai Protocolli di cui all'articolo 1 dalla data della loro entrata in vigore, in conformità a quanto disposto rispettivamente dall'articolo 8 del Protocollo n. 1 e dall'articolo 3 del Protocollo n. 2.

## Art. 3.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.