



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CASSON, AMATI, CHITI, CIRINNÀ, CUCCA, DE MONTE, DIRINDIN, FAVERO, FEDELI, FILIPPI, GINETTI, GRANAIOLA, GUERRA, LO GIUDICE, PAGLIARI, PEGORER, PEZZOPANE, PINOTTI, PUGLISI, PUPPATO, SPILABOTTE, VACCARI, BARANI e PALERMO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 APRILE 2013

Introduzione del delitto di tortura sull’ordinamento italiano.
Articolo 613-*bis* del codice penale

ONOREVOLI SENATORI. - Nel corso delle precedenti legislature XV e XVI si è cercato invano di introdurre nel codice penale italiano delle norme punitive di quei gravi e gravissimi comportamenti già previsti dalla «*Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*», firmata a New York il 10 dicembre 1984, di cui alla legge n. 498 del 1988. A dire il vero, gli accordi e i trattati internazionali che chiedono agli Stati membri e firmatari di prevedere delle norme sanzionatorie del delitto di tortura risalgono ancor più nel tempo, quanto meno al 1950.

Il presente disegno di legge, che recupera valutazioni e sollecitazioni dei precedenti disegni di legge della XVI legislatura (in particolare: atti Senato nn. 1596, 256 e 1884), è volto ad introdurre nell'ordinamento italiano in maniera esplicita il divieto di tortura. L'uso della tortura e ogni trattamento umiliante e degradante rappresentano la negazione di tutti i diritti umani.

Il divieto di tortura è un principio che appartiene al nucleo fondamentale del diritto internazionale dei diritti dell'uomo come espressione diretta del valore della dignità umana. Il crimine internazionale di tortura trova infatti pieno riconoscimento nell'ampia diffusione pattizia in materia dei diritti dell'uomo che ha innovato e ampliato il cosiddetto «ordinamento giuridico internazionale».

Il divieto di tortura è oggi considerato *ius cogens*, dunque divieto appartenente al diritto internazionale generale, valevole per tutti gli Stati della comunità internazionale indipendentemente da un'espressa previsione pattizia. Infatti, secondo la Corte europea di Strasburgo «l'obbligo enunciato dall'articolo

3 della convenzione europea di non sottoporre nessuno a tortura né a pene o trattamenti inumani e degradanti consacra un valore fondamentale nella società democratica e costituisce il contenuto di una norma imperativa del diritto internazionale generale».

Il divieto di tortura deve essere però anche tradotto in reato sul piano nazionale, e questo ci viene richiesto ormai da anni sia dalle Nazioni Unite che dal Consiglio d'Europa. L'inserimento del reato di tortura nel codice penale italiano costituisce, infatti, un adeguamento della normativa interna a quella sopranazionale, colmando una grave lacuna del nostro diritto interno.

Il divieto di tortura è previsto fin dall'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, di cui alla legge 4 agosto 1955, n. 848, e dall'articolo 7 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, aperto alla firma a New York il 19 dicembre 1966, di cui alla legge 25 ottobre 1977, n. 881.

Inoltre, dal 1966, con l'approvazione del Patto internazionale sui diritti civili e politici, ratificato dall'Italia con la legge 25 ottobre 1977, n. 881, la comunità internazionale si è pronunciata a favore di un divieto generalizzato del ricorso alla tortura, divieto che ha trovato un suo specifico strumento di attuazione nella Convenzione, contro la tortura approvata dall'Assemblea generale dell'ONU il 10 dicembre 1984, e ratificata dall'Italia con la legge 3 novembre 1988, n. 498.

Da tale Convenzione, in particolare, nasce un obbligo internazionale per la cui osservanza gli Stati europei hanno a loro volta

adottato una specifica Convenzione approvata il 26 novembre 1987, anche questa ratificata dall'Italia ai sensi della legge n. 7 del 1989.

Ai fini dell'esecuzione della Convenzione ONU ratificata nel 1988 e della Convenzione europea del 1987 anch'essa ratificata, il legislatore inizialmente non ritenne necessaria l'introduzione nel nostro ordinamento di una specifica fattispecie penale. A questa conclusione si pervenne ritenendo che le condotte riconducibili alla definizione di tortura, sancita dall'articolo 1, paragrafo 1, della Convenzione, fossero comunque riferibili a fattispecie penali già previste dalla legge italiana allora vigente, come ad esempio quelle dirette a punire l'omicidio, le lesioni, le percosse, la violenza privata o le minacce. Per questa ragione, non si ritenne necessario accompagnare la ratifica con norme di attuazione interna e, in particolare, con la previsione del nuovo delitto di tortura. Oggi si avverte invece l'esigenza di rivedere quella scelta, considerato che la legislazione vigente non sembra punire in maniera adeguata tutte le condotte riconducibili alla nozione di tortura, così come intesa non soltanto dalla suddetta Convenzione delle Nazioni Unite, ma anche dal comune sentire. In tale nozione rientrano anche alcuni comportamenti disumani e degradanti della dignità umana che non sono pienamente riconducibili alla nozione di violenza o di minaccia elaborata dalla nostra giurisprudenza. Tra queste nozioni e quella di tortura vi sarebbe una zona grigia; se così fosse, questa zona grigia sostanzialmente si tradurrebbe in una violazione latente della Convenzione del 1984.

Per lungo tempo quindi si sono confrontate in Italia due diverse opinioni, la prima secondo la quale la legislazione italiana, attraverso la previsione di una serie di fattispecie di reato e di aggravanti generiche e specifiche, offriva già una tutela penale sufficiente a garantire il rispetto degli obblighi assunti con la Convenzione e la punizione

delle eventuali violazioni; la seconda che riteneva invece necessario integrare l'ordinamento sanzionatorio italiano con la previsione di uno specifico delitto.

Quest'ultima opinione ha in anni recenti ricevuto il conforto di pronunce giurisprudenziali, che hanno oggettivamente posto in luce l'esistenza di una carenza nell'ordinamento, e fin dalla XV legislatura il Senato ha dibattuto sulla costruzione della nuova fattispecie di reato, che presentava peraltro alcuni profili controversi.

In primo luogo, infatti, si è discusso se la nuova fattispecie di reato dovesse essere collocata nell'ambito dei reati contro la persona o in quelli contro la libertà morale.

Un'altra questione, anche più delicata, è quella relativa alla configurazione della nuova specie delittuosa come reato proprio o reato comune. Non c'è dubbio che la definizione della tortura adottata dalla Convenzione internazionale fa riferimento essenzialmente a comportamenti posti in essere da soggetti appartenenti al potere statale, ovvero nell'interesse di quest'ultimo, ed è chiaro che il fatto stesso di adottare una Convenzione su uno specifico reato è diretto soprattutto ad evitare abusi dell'autorità contro le opposizioni, le minoranze di ogni tipo e i cittadini in genere.

Tuttavia si è ritenuto preferibile configurare la tortura come reato comune, con specifiche aggravanti determinate dalla qualità di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio dell'autore, e ciò in considerazione delle specificità del panorama criminale italiano, caratterizzato dalla presenza di organizzazioni particolarmente strutturate e caratterizzate da un potere che tende ad essere pervasivo anche attraverso strumenti di tortura (tanto che in qualche caso si è avuta pure la predisposizione di vera e propria «sala di tortura»). Inoltre, in epoche recenti, ci si è trovati di fronte a comportamenti violenti estranei alle Forze di polizia in senso proprio, che hanno colpito ad esempio pa-

zienti ricoverati in strutture ospedaliere (in Lucania, in Sardegna, eccetera).

Nella passata XVI legislatura, ancora una volta i lavori della Commissione Giustizia si erano conclusi con l'approvazione di un testo all'unanimità.

Unanimità però venuta ben presto meno, ancora una volta, come nella XV legislatura, all'esame dell'aula del Senato, ove sono emerse posizioni diverse, pretestuose e irrispettose sia della gravità e della delicatezza della materia che degli obblighi giuridici internazionali assunti dall'Italia.

Ora, all'inizio di questa XVII legislatura, si ripresenta un disegno di legge, modellato sugli obblighi internazionali assunti, come nel testo finale uscito dai lavori della Commissione Giustizia della XVI legislatura.

Il testo si compone ora di quattro articoli.

Il primo introduce nel libro II, titolo XII, capo III, sezione III del codice penale l'articolo 613-*bis*, che punisce con la reclusione da tre a dieci anni chiunque, secondo una definizione che ricalca quella della Convenzione internazionale, infligge acute sofferenze psichiche o fisiche, mediante violenza o minaccia di comportamenti disumani o degradanti la dignità umana, a una persona che non sia in grado di ricevere aiuto, al fine di ottenere da essa o da altri informazioni o dichiarazioni su un atto che essa o altri ha commesso o è sospettata di aver commesso, ovvero al fine di punire una persona per un atto che essa o altri ha commesso o è sospettata di aver commesso, ovvero per motivi di discriminazione, sia essa etnica, razziale, religiosa, politica, sessuale o di qualsiasi altro genere.

Sono previste specifiche aggravanti nel caso che la condotta sia posta in essere da

un pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio nell'esercizio delle funzioni — ipotesi per la quale la reclusione è aumentata, da quattro a dodici anni — e nel caso in cui dalla condotta derivi una lesione grave o gravissima.

Infine, in caso di morte del torturato, è prevista la reclusione di trenta anni se trattasi di conseguenza non voluta dal reo, e dell'ergastolo se la morte è cagionata dal «torturante».

La struttura punitiva delle aggravanti è modellata sulle pene previste per il delitto di sequestro di persona di cui all'articolo 630 del codice penale.

L'articolo 2 modifica l'articolo 191 del codice di procedura penale, chiarendo che le dichiarazioni ottenute mediante tortura, così come definita dall'articolo 613-*bis* del codice penale, possono essere utilizzate solo contro le persone accusate di tale delitto al fine di provarne la responsabilità e di stabilire che le dichiarazioni stesse sono state rese in conseguenza della tortura.

L'articolo 3 modifica il testo unico sulla disciplina dell'immigrazione e della condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998, stabilendo l'impossibilità di respingere, espellere o estradare una persona verso uno Stato nel quale si ritiene che rischi di essere sottoposta a tortura.

L'articolo 4 esclude l'applicabilità dell'immunità diplomatica per i cittadini stranieri condannati o processati per tortura in altro Paese o da un tribunale internazionale.

L'articolo 5 prevede l'istituzione di un fondo a favore delle vittime della tortura.

DISEGNO DI LEGGE
—

Art. 1.

(Introduzione dell'articolo 613-bis del codice penale, concernente il reato di tortura)

1. Nel libro secondo, titolo XII, capo III, sezione III, del codice penale, dopo l'articolo 613 è aggiunto il seguente:

«Art. 613-bis. - (*Tortura*). Chiunque con violenza, minacciando di adoperare o adoperando sevizie o infliggendo trattamenti disumani o degradanti la dignità umana, infligge acute sofferenze fisiche o psichiche ad una persona privata della libertà personale o non in grado di ricevere aiuto, al fine di ottenere da essa o da altri informazioni o dichiarazioni su un atto che essa o altri ha commesso o è sospettata di aver commesso, ovvero al fine di punire una persona per un atto che essa o altri ha commesso o è sospettata di aver commesso, ovvero per motivi di discriminazione etnica, razziale, religiosa, politica, sessuale o di qualsiasi altro genere, è punito con la reclusione da tre a dieci anni. La stessa pena si applica a chi istiga altri alla commissione del fatto o non ottempera all'obbligo giuridico di impedirne il compimento.

Se il fatto è commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato di pubblico servizio, nell'esercizio delle funzioni, la pena è della reclusione da quattro a dodici anni.

La pena è aumentata se dal fatto deriva una lesione grave o gravissima.

Se ne deriva comunque la morte, quale conseguenza non voluta dal reo, il colpevole è punito con la reclusione di anni trenta. Se il colpevole cagiona la morte della persona torturata, si applica la pena dell'ergastolo».

Art. 2.

(Modifica all'articolo 191 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 191 del codice di procedura penale dopo il comma 2, è aggiunto, in fine, il seguente:

«2-bis. Le dichiarazioni ottenute mediante tortura, come definita dall'articolo 613-bis del codice penale, possono essere utilizzate soltanto contro le persone accusate di tale delitto, al fine di provarne la responsabilità e di stabilire che le dichiarazioni sono state rese in conseguenza della tortura».

Art. 3.

(Modifica all'articolo 19 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286)

1. All'articolo 19 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«I-bis. Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'extradizione di una persona verso uno Stato nel quale esistano seri motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi dei diritti umani».

Art. 4.

(Esclusione dall'immunità diplomatica. Extradizione nei casi di tortura)

1. Non può essere assicurata l'immunità diplomatica ai cittadini stranieri sottoposti a procedimento penale o condannati per il

reato di tortura in altro Paese o da un tribunale internazionale.

2. Nei casi di cui al comma 1, il cittadino straniero è estradato verso lo Stato richiedente nel quale è in corso il procedimento penale o è stata pronunciata sentenza di condanna per il reato di tortura o, nel caso di procedimento davanti ad un tribunale internazionale, verso lo Stato individuato ai sensi della normativa internazionale vigente in materia.

Art. 5.

1. È istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri un fondo per le vittime del reato di tortura per assicurare un'equa riparazione, una volta accertata la sussistenza del fatto in sede giudiziaria. È fatto salvo il diritto della persona offesa ad agire nei confronti dell'autore del reato per ottenere il risarcimento dei danni subiti.

2. In caso di morte della vittima, derivante dall'atto di tortura, gli eredi subentrano a quest'ultima nel diritto a ricevere l'equa riparazione.

3. È istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, un'apposita commissione che ha il compito di gestire il fondo di cui al comma 1 e di valutare e liquidare alle vittime di tortura o ai loro eredi l'equa riparazione del reato di cui ai commi 1 e 2. La composizione e il funzionamento della commissione sono disciplinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 6.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo spe-

ciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2013-2015, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2013, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.