



N. 26 – giugno 2023

## **A.S. n. 661 - 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 n. 661**, di iniziativa della **senatrice Bilotti**, si propone di aggiornare la normativa in materia di tortura e istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura alle evoluzioni giurisprudenziali.

### **Cenni normativi**

Il delitto di tortura è stato introdotto, nel codice penale, all'articolo 613-*bis*, dalla legge n. 110 del 2017, al fine di dare attuazione nell'ordinamento italiano alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti (CAT), adottata nel 1984 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con la Risoluzione. n. 39/46 e resa esecutiva in Italia con legge n. 498 del 1988.

L'espressa incriminazione del delitto di tortura era richiesta all'Italia anche da ulteriori fonti internazionali tra le quali si devono ricordare le raccomandazioni del Comitato contro la tortura delle Nazioni Unite e del Comitato per la prevenzione e la repressione della tortura del Consiglio d'Europa (CPT), nonché lo Statuto di Roma, istitutivo della Corte Penale Internazionale, ratificato con la legge n. 232 del 1999.

Ancora, a livello europeo, occorre ricordare che la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), all'articolo 3, proibisce la tortura e il trattamento o pena disumano o degradante.

Corposa è la giurisprudenza della Corte di Strasburgo in tema di tortura. Fra i vari aspetti affrontati, la Corte EDU si è occupata della questione relativa al **confine tra tortura e trattamenti inumani o degradanti** attraverso l'individuazione di una serie di criteri discretivi.

Il primo criterio distintivo tra tortura e trattamenti inumani o degradanti è stato ravvisato dalla Corte EDU nell'intensità del dolore: il livello minimo di sofferenza rappresentato dai trattamenti degradanti, seguito a uno stadio intermedio dai trattamenti inumani fino alla tortura propriamente intesa, consistente nell'inflizione di sofferenze forti e crudeli (si veda fra gli altri il caso *Ireland v. United Kingdom* del 1978). Un ulteriore criterio discretivo è stato successi-

vamente ravvisato nel carattere intenzionale della tortura e in quello non necessariamente doloso invece dei trattamenti inumani e degradanti (si veda fra gli altri il caso *Chahal v. Regno Unito* del 1996).

La più recente giurisprudenza (si vedano, fra gli altri, i casi *Selmoouni v. Francia* del 1999, *Cestaro v. Italia* del 2015 e *Bartesaghi Gallo v. Italia* del 2017) partendo dall'impossibilità di distinguere in modo netto tortura e trattamenti inumani e degradanti, ha ritenuto che "l'asticella della soglia del dolore" debba essere intesa in **senso dinamico**, essendo legata agli *standard* europei di tutela dei diritti fondamentali. Ne deriva che la tortura abbraccia anche i trattamenti inumani o degradanti, specie quando le operazioni dei corpi di polizia sono caratterizzati da atti di violenza del tutto gratuiti, privi di alcun nesso con le iniziative in corso o vistosamente sproporzionati.

In particolare nella sentenza *Cestaro* i giudici europei hanno fornito una articolata definizione della **nozione di tortura**, imperniandola su quattro elementi: il carattere gratuito, la gravità delle violenze, la finalità punitiva vendicativa e diretta all'umiliazione e alla sofferenza fisica e mentale delle vittime e l'intenzionalità con cui le violenze medesime vengono poste in essere.

Proprio a partire da quest'ultimo orientamento è stato ricostruito anche il confine tra uso ed abuso della forza pubblica. A livello giuridico-penale, la soglia invalicabile che separa l'uso legittimo dall'abuso della forza pubblica è rappresentata dai requisiti della necessità dell'intervento e della "proporzione" tra l'entità della reazione da contenere e i mezzi concretamente utilizzati.

Con riguardo all'ordinamento italiano, è stata dapprima introdotta l'incriminazione dei fatti di tortura nel codice penale militare di guerra (art. 185 bis c.p.m.g., introdotto dalla L. 31.1.2002, n. 6, di conversione del d.l. n. 421 del 2001) e, successivamente, sancito il divieto di commercio di strumenti utilizzabili per la pena di morte, la tortura o altri trattamenti inumani o degradanti (D.Lgs. 12.1.2007, n. 11, che ha dato esecuzione al Reg. (CE) 27.6.2005, n. 1236/2005, adottato dal Consiglio dell'Unione Europea in data 27.6.2005), ma mancava del tutto l'espressa incriminazione, nel codice penale, del delitto di tortura. Tali fatti erano riconducibili alle fattispecie delittuose previste nel Titolo XII del codice, sui delitti contro la persona.

Come anticipato, il reato di tortura è stato introdotto nel codice penale, all'articolo 613-*bis*, nel 2017, ad opera della L. 14.7.2017, n. 110.

Il primo comma dell'articolo 613-*bis* c.p. descrive una fattispecie di reato comune, che può essere quindi commesso non solo da coloro che ricoprono una determinata qualifica o si trovino in una specifica relazione con la vittima ma da chiunque. La disposizione punisce, infatti, con la **reclusione da 4 a 10 anni**, 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 situazione di minorata difesa, se il fatto è commesso «mediante più condotte ovvero comporta un trattamento inumano e degradante per la dignità della persona».

La **condotta tipica** è, pertanto, costituita alternativamente dall'usare violenze, minacce gravi ovvero dall'agire con crudeltà. L'evento del reato è costituito dalle acute sofferenze fisiche o da un verificabile trauma psichico.

Secondo la **giurisprudenza**, da un lato, il "trauma psichico verificabile" non deve necessariamente tradursi in una sindrome duratura da "trauma psichico strutturato" (PTSD), ma può consistere anche in una condizione critica temporanea (Cass., sez. V, Sentenza n. 47079 del 2019) e, dall'altro, le "acute sofferenze fisiche" non presuppongono necessariamente che la vittima abbia subito lesioni (Cass., sez. V, Sentenza n. 50208 del 2019).

Per quanto concerne il **soggetto attivo e passivo del reato**, la disposizione prevede che il fatto sia commesso in danno di persona privata della libertà personale o che sia stata affidata alla custodia, potestà, vigilanza, controllo, cura o assistenza del soggetto agente ovvero, ancora, che si trovi in situazione di minorata difesa. Il fatto deve, infine, essere commesso mediante più condotte ovvero deve comportare un trattamento inumano e degradante per la dignità della persona. Il **reato è eventualmente abituale**. La locuzione "mediante più condotte" si riferisce sia ad una pluralità di episodi reiterati nel tempo sia ad una pluralità di contegni violenti tenuti nel medesimo contesto cronologico. Quando il reato assuma forma abituale, non è necessario un dolo unitario, ma è sufficiente la coscienza e volontà, di volta in volta, delle singole condotte (Cass. Sez V, Sentenza n. 8973 del 2022).

L'articolo 613-*bis* incrimina anche le ipotesi di **tortura c.d. di Stato** o pubblica che si riscontra nei rapporti "verticali" tra *State agents* e cittadini.

Nel caso in cui la fattispecie descritta dal primo comma venga posta in essere, con abuso dei poteri o in violazione dei doveri inerenti alla funzione o al servizio, da un pubblico ufficiale o da un incaricato di pubblico servizio, secondo quanto previsto dal secondo comma dell'articolo 613-*bis* c.p., la pena è la **reclusione da 5 a 12 anni**. Il terzo comma dell'articolo 613-*bis* specifica che tale circostanza non si applica se le sofferenze derivano unicamente dall'esecuzione di legittime misure privative o limitative di diritti.

I commi quarto e quinto dell'articolo 613-*bis* c.p. individuano alcune **fattispecie aggravate** per i casi in cui rispettivamente:

- dal fatto sia derivata una **lesione personale**, una lesione personale grave, una lesione personale gravissima;

- dal fatto sia derivata la **morte** quale **conseguenza non voluta** ovvero sia stata cagionata volontariamente la morte della vittima. Nel caso in cui la morte del soggetto passivo sia una conseguenza non voluta della tortura si prevede la pena della reclusione di anni trenta. Nel caso in cui invece l'agente abbia volontariamente causato il decesso si prevede la pena dell'ergastolo.

Oltre all'incriminazione del delitto di tortura la legge n. 110 del 2017 ha introdotto nel codice penale, all'**articolo 613-ter**, una nuova fattispecie finalizzata a punire, con la pena della **reclusione da 6 mesi a 3 anni**, il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle sue funzioni, istiga in modo concretamente idoneo altro pubblico ufficiale o altro incaricato di un pubblico servizio a commettere il reato di tortura, se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta, ma il delitto non è commesso.

Si tratta di **reato proprio**, che può essere commesso dal solo pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio. La disposizione prevede quindi un'ipotesi di **istigazione a delinquere**

"speciale" rispetto a quella prevista dall'art. 414 c.p.: vi è, infatti, una qualificazione dei soggetti ed il riferimento specifico alla tipologia di reato oggetto dell'istigazione. La punibilità dell'istigatore, in caso di istigazione non accolta ovvero di istigazione accolta, ma non seguita dalla commissione del delitto, costituisce una deroga al principio generale di cui all'art. 115, in materia di non punibilità del c.d. tentativo di concorso.

## Contenuto del disegno di legge

L'**articolo 1** apporta una serie di modifiche all'articolo 613-*bis* del codice penale, prevedendo che il delitto di tortura possa essere integrato non solo da più condotte violente reiterate nel tempo, ma anche da una pluralità di contegni violenti tenuti "nel medesimo contesto cronologico" e che "il verificabile trauma psichico" possa essere anche temporaneo, sostanziandosi cioè in un evento che si presti a una rapida risoluzione, non essendo quindi necessario che l'esperienza dolorosa si traduca in una sindrome di trauma psicologico strutturato (primo comma).

Il disegno di legge interviene poi anche sulla disciplina della c.d. **tortura pubblica**, ovvero quella perpetrata da pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio: oltre ad essere soppresso, ai fini della integrazione della condotta di cui al secondo comma dell'articolo 613-*bis* c.p., il requisito dell'abuso dei poteri o della violazione dei doveri inerenti la funzione, viene altresì soppresso il terzo comma dell'articolo 613-*bis* il quale esclude che il reato di tortura pubblica si configuri nel caso di sofferenze risultanti unicamente dall'esecuzione di legittime misure privative o limitative dei diritti.

La relazione, con riguardo alla soppressione del terzo comma, sottolinea "il codice penale già prevede una serie di disposizioni che giustificano le forze dell'ordine che agiscono – ovviamente – entro i limiti dettati dall'ordinamento. Sul punto si citano, a titolo meramente esemplificativo, le cause di giustificazione previste agli articoli del codice 51 (esercizio di un diritto), 52 (legittima difesa), 53 (uso legittimo delle armi) e 54 (stato di necessità). Non si ravvede, dunque, la necessità di prevedere una tale esimente nei casi di così gravi condotte come quelle previste al primo comma".

In merito al terzo comma dell'articolo 613-*bis* è opportuno, in questa sede, sottolineare come tale disposizione riprenda quanto previsto nell'ultimo paragrafo dell'articolo 1 della Convenzione Onu del 1984, ai sensi del quale il termine tortura "non si estende al dolore o alle sofferenze risultanti unicamente da sanzioni legittime, inerenti a tali sanzioni o da esse cagionate".

Il disegno di legge modifica, poi, il quarto comma dell'articolo 613-*bis* in materia di **circostanze aggravanti**, rendendo omogenea la formulazione a quanto previsto per la successiva aggravante a effetto speciale di cui al quinto comma ovvero la morte quale conseguenza voluta o non voluta della tortura. Si affiancano, così, alle lesioni, lesioni gravi o gravissime commesse per colpa, quale conseguenza non voluta del delitto di tortura, anche quelle commesse dolosamente. Viene poi inserito un ulteriore comma nell'articolo 613-*bis*, il quale prevede il divieto di **bilanciamento delle circostanze**. Pertanto le **circostanze attenuanti**, diverse da quelle previste dagli articoli 98 (minore età) e 114 ("minima importanza"), concorrenti con le aggravanti di cui al terzo comma, **non possono essere ritenute equivalenti** o prevalenti rispetto a queste e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alle predette aggravanti.

L'articolo 2 invece modifica l'articolo 613-ter il quale disciplina il **reato di istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura** sopprimendo il riferimento **all'esercizio delle funzioni o del servizio**.

Codice penale	Codice penale come modificato dall'AS 661
Art. 613-bis. (Tortura)	Art. 613-bis. (Tortura)
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 persona.	Chiunque, con violenze o minacce, ovvero agendo con crudeltà, cagiona acute sofferenze fisiche o un verificabile trauma psichico, <b>anche temporaneo</b> , 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, <b>anche se tenute nel medesimo contesto cronologico</b> , ovvero se comporta un trattamento inumano e degradante per la dignità della persona.
Se i fatti di cui al primo comma sono commessi da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio, <b>con abuso dei poteri o in violazione dei doveri inerenti alla funzione o al servizio</b> , la pena è della reclusione da cinque a dodici anni.	Se i fatti di cui al primo comma sono commessi da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio, la pena è della reclusione da cinque a dodici anni.
<b>Il comma precedente non si applica nel caso di sofferenze risultanti unicamente dall'esecuzione di legittime misure privative o limitative di diritti.</b>	
Se dai fatti di cui al primo comma deriva una lesione personale le pene di cui ai commi precedenti sono aumentate; se ne deriva una lesione personale grave sono aumentate di un terzo e se ne deriva una lesione personale gravissima sono aumentate della metà.	<b>Se dalle condotte</b> di cui al primo comma deriva, <b>quale conseguenza non voluta</b> , una lesione personale, le pene di cui ai commi primo e secondo sono aumentate; se ne deriva una lesione personale grave sono aumentate di un terzo, e se ne deriva una lesione personale gravissima sono aumentate della metà. <b>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 ai due terzi.</b>

Codice penale	Codice penale come modificato dall'AS 661
	<b>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 e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alle predette aggravanti.</b>
Se dai fatti di cui al primo comma deriva la morte quale conseguenza non voluta, la pena è della reclusione di anni trenta. Se il colpevole cagiona volontariamente la morte, la pena è dell'ergastolo.	<i>Identico</i>
Art. 613-ter. <i>(Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura)</i>	Art. 613-ter. <i>(Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura)</i>
Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio il quale, <b>nell'esercizio delle funzioni o del servizio</b> , 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.	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.

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.