



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 106

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA  
E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI**

INDAGINE CONOSCITIVA SUI LIVELLI E I MECCANISMI  
DI TUTELA DEI DIRITTI UMANI VIGENTI IN ITALIA  
E NELLA REALTÀ INTERNAZIONALE

116<sup>a</sup> seduta: mercoledì 9 maggio 2012

Presidenza del presidente MARCENARO

## I N D I C E

**Audizione dell'avvocato Valerio Spigarelli, presidente della Giunta dell'Unione delle Camere penali, dell'avvocato Ezio Menzione, membro della Giunta dell'Unione delle Camere penali e dell'avvocato Emilia Rossi, coordinatrice del Gruppo sulla riforma del codice penale dell'Unione delle Camere penali, sull'introduzione del reato di tortura nell'ordinamento italiano**

PRESIDENTE .....	Pag. 3, 11, 16	MENZIONE .....	Pag. 10, 16
* FLERES (CN:GS-SI-PID-IB-FI) .....	12	ROSSI .....	7
LADU (PdL) .....	11	SPIGARELLI .....	4, 14

---

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale (Grande Sud-Sì Sindaci-Popolari d'Italia Domani-Il Buongoverno-Fare Italia): CN:GS-SI-PID-IB-FI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo:ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.; Misto-SIAMO GENTE COMUNE Movimento Territoriale: Misto-SGCMT.*

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'avvocato Valerio Spigarelli, presidente della Giunta dell'Unione delle Camere penali, l'avvocato Ezio Menzione, membro della Giunta dell'Unione delle Camere penali e l'avvocato Emilia Rossi, coordinatrice del Gruppo sulla riforma del codice penale dell'Unione delle Camere penali.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,05.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

**Audizione dell'avvocato Valerio Spigarelli, presidente della Giunta dell'Unione delle Camere penali, dell'avvocato Ezio Menzione, membro della Giunta dell'Unione delle Camere penali e dell'avvocato Emilia Rossi, coordinatrice del Gruppo sulla riforma del codice penale dell'Unione delle Camere penali, sull'introduzione del reato di tortura nell'ordinamento italiano**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti in Italia e nella realtà internazionale, sospesa nella seduta dell'8 maggio scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, sono state chieste l'attivazione dell'impianto audiovisivo e la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione dell'avvocato Valerio Spigarelli, presidente della Giunta dell'Unione delle Camere penali, dell'avvocato Ezio Menzione, membro della Giunta dell'Unione delle Camere penali e dell'avvocato Emilia Rossi, coordinatrice del Gruppo sulla riforma del codice penale dell'Unione delle Camere penali, che saluto e ringrazio per aver aderito al nostro invito e che ascolteremo sull'importante tema dell'introduzione del reato di tortura nell'ordinamento italiano.

Ricordo che la Commissione ha lavorato molto attorno a queste problematiche e che da poche settimane abbiamo concluso il filone della nostra indagine conoscitiva dedicato alla situazione ed alla condizione dei diritti umani nelle carceri e, in generale, nei luoghi di detenzione, compresi i Centri di identificazione ed espulsione.

Una delle conclusioni alle quali unitariamente la Commissione è in tal caso pervenuta riguarda la necessità dell'introduzione del reato di tortura nel codice penale italiano cui non si è provveduto nonostante gli impegni assunti in tal senso dall'Italia, in occasione della sottoscrizione della Convenzione delle Nazioni Unite, contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, e con la ratifica del protocollo opzio-

nale del Consiglio d'Europa che prevede un monitoraggio sistematico della condizione carceraria che non ha mai avuto luogo stante anche l'assenza di un'istituzione capace di svolgere tale ruolo.

Nelle passate legislature, in particolare nella XIV legislatura, è stato svolto un lavoro che aveva portato alla soglia di una soluzione. Tutto questo procedimento non è però arrivato a conclusione. Nel nostro rapporto abbiamo ricordato non solo i casi più antichi, a partire da ciò che si verificò a Genova nel 2001 in occasione del G8, ma anche tanti altri casi che ci avevano colpito e di cui facciamo menzione, tra questi la sentenza con la quale il tribunale di Asti ha proceduto ad assolvere alcuni agenti di polizia penitenziaria, le cui responsabilità erano state accertate al di là di qualsiasi ragionevole dubbio, con una motivazione che abbiamo ritenuto coraggiosa da parte di quel pubblico ministero che ha evidenziato la mancanza degli strumenti necessari per perseguire una iniziativa che, seppur fortunatamente limitata e non facente parte di un contesto generale, non era comunque di minore gravità.

Continuo a sostenere che l'introduzione del reato di tortura non è solo una scelta di civiltà in generale, una difesa dei diritti dei cittadini ed un rispetto da parte dell'Italia degli impegni che ha sottoscritto a livello internazionale, ma è anche un modo per difendere l'onore e il lavoro degli agenti di polizia penitenziaria, delle autorità di pubblica sicurezza, dei Carabinieri e di tutte quelle persone che fanno semplicemente il loro dovere e che hanno il diritto di non essere infangate e disonorate dall'azione di minoranze. Dico questo perché sentiamo l'esigenza di accompagnare un'eventuale iniziativa legislativa anche facendo menzione di questi aspetti.

Cedo quindi la parola all'avvocato Spigarelli.

*SPIGARELLI.* Signor Presidente, ringrazio la Commissione dell'invito rivolto all'Unione delle Camere penali. La nostra presenza in Parlamento è stata finora circoscritta alle Commissioni giustizia del Senato e della Camera e quindi ci fa particolarmente piacere questa interlocuzione con la Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani.

Prima di lasciare la parola ai colleghi affinché possano soffermarsi su alcuni aspetti specifici che devono essere verificati con particolare attenzione, desidero partire dall'affermazione di carattere generale, che è stata oggetto di un nostro breve documento diffuso nei giorni scorsi, in cui invitiamo le forze politiche a farsi carico del percorso parlamentare relativo alla proposta di introduzione del reato di tortura nel nostro ordinamento.

L'Unione delle Camere penali nel corso degli anni ha più volte effettuato sollecitazioni di questo genere. Ho ritrovato infatti comunicati stampa del 2002 e del 2003 dello stesso tenore, questo è un segnale che ci fa temere che un'iniziativa legislativa di questo tipo possa arenarsi anche quando il traguardo sembra assai vicino e da questo punto di vista, la precedente vicenda legislativa con un arricchimento, un'evoluzione, ma anche con alcune problematiche irrisolte delle proposte, ce lo insegna.

Non tornerò – lo faranno successivamente i colleghi – sul fatto che l'introduzione del reato di tortura ci viene imposta dall'ordinamento internazionale, ma anche da una situazione che noi avvocati molto spesso, certe volte neppure coraggiosamente – lo ammetto a nome di tutta la categoria – verificiamo nel corso della nostra attività professionale. Non è infatti così sporadico verificare nei confronti di persone arrestate o detenute dei comportamenti che *latu sensu* potrebbero iscriversi in quello che definiamo convenzionalmente come tortura.

Ci sono quindi una necessità e un'impellenza, che non sono segnalate solamente dai casi prima citati, e giustamente il Presidente prima ricordava tutto quello che è avvenuto e l'ipotesi che si arrivi ad altre declaratorie di prescrizione per comportamenti assai simili a quelli di Asti, un esempio in tal senso è la vicenda della scuola Diaz e quella, ancor più significativa, della caserma di Bolzaneto. C'è quindi una esigenza che non riguarderà più questi casi che non avranno accertamento, ma il futuro.

Vorrei quindi segnalare, anche perché sarà oggetto di qualche breve riflessione, che nell'ordinario comportamenti di questo genere possono venire ad emersione in tempi normali – ancorché, per lo meno nel nostro sistema, nel campo della giustizia la normalità e il tempo siano quasi due termini inconciliabili – va detto però che tendenzialmente tale emersione avviene a grande distanza di tempo. Rispetto alla questione della prescrizione del reato ciò pone un problema che può essere risolto tecnicamente in diverse maniere, ad esempio incidendo sulla commisurazione della pena o attraverso soluzioni alternative che ineriscono il termine prescrizione, resta comunque il fatto che questa è una delle problematiche da risolvere.

Dico questo anche perché negli ultimi tempi abbiamo letto cronache di giornali e libri che ci raccontano come nel nostro Paese in un certo momento storico comportamenti, come quelli che vengono qualificati in queste proposte di legge come tortura, furono – perlomeno secondo queste ricostruzioni storiche – pericolosamente vicine agli apparati statali in maniera organizzata. Faccio riferimento alle ultime pubblicazioni e agli articoli di stampa che narravano le imprese di un gruppo di funzionari dello Stato, capitanati da un personaggio che all'epoca veniva icasticamente definito professor «*De Tormentis*» perché era un'apologeta del *waterboarding* in Italia, ben prima che questo avvenisse o fosse noto all'estero.

Tutto questo ci dimostra quanto l'introduzione del reato di tortura nel nostro ordinamento sia impellente e come in tal senso sia necessario superare ogni eventuale timidezza politica. Peraltro, come sottolineato dal Presidente, l'introduzione del reato di tortura costituirebbe una garanzia per coloro che, nel momento in cui si trovano ad avere in custodia un detenuto per conto dello Stato, si comportano in maniera corretta e rispettosa dei diritti inviolabili delle persone.

Gli aspetti tecnici che vorremmo segnalarvi, anche sulla scorta dell'elaborazione precedente, ovviamente sono una diretta conseguenza di quanto ho appena detto. Affinché il reato di tortura, una volta introdotto, si trasformi effettivamente in una tutela, è importante che si esalti la sua

specificità. I comportamenti che violano le persone sono infatti contemplati in una specifica parte del codice penale dalla quale, a nostro giudizio, non può essere sussunto il reato di tortura che anche nella Convenzione internazionale si qualifica per una oggettività giuridica diversa. Mi sembra, però, di poter dire che la direzione presa relativamente a questa tipologia di reati sia proprio questa.

In secondo luogo, per quanto riguarda la qualificazione del soggetto attivo, apparentemente sembrerebbe di maggior garanzia estendere la previsione di tale condotta a chiunque la compia, laddove la qualifica che tendenzialmente viene data dalla Convenzione internazionale è quella di un reato proprio, il che, paradossalmente, non sottrae la tutela ma la amplifica anche perché, come è a tutti noto, è impossibile che vi sia un concorso, anche da parte di un *extraneus*, nei reati propri.

Una delle questioni che appaiono maggiormente problematiche è relativa alla qualificazione del tipo di condotta. In alcune proposte si parla di violenze o minacce gravi. Esiste però uno iato tra tale previsione e quanto stabilito dalla Convenzione secondo la quale quel che deve essere forte – non grave, questa è la locuzione utilizzata – è l'effetto della condotta non certo la condotta stessa, anche perché vi possono essere condotte apparentemente non gravi che coartano in maniera assai significativa e producono l'effetto tipico del reato di tortura.

Vi è poi la questione della qualificazione dell'elemento psicologico del reato come dolo specifico o come dolo generico, ma su questo aspetto si esprimeranno più avanti i colleghi.

Vorremmo sottolineare inoltre, in accordo con la migliore dottrina che si occupò all'epoca della questione (il riferimento è ad alcune indicazioni che il professor Tullio Padovani fornì sulla prima versione del reato di tortura), il problema relativo alla perseguibilità del reato. Sappiamo perfettamente che il reato di tortura si può verificare in contesti nei quali può presentarsi un problema di verifica dell'eventuale immunità diplomatica di cui i soggetti attivi del reato possono godere. La soluzione che venne discussa all'epoca e che anche oggi si propone, consiste, da un lato, nel non riconoscere l'immunità diplomatica e, dall'altro, tendenzialmente, di estendere la perseguibilità di tale reato al di là dei confini nazionali. Ora, su questo secondo aspetto valgono le regole generali del codice penale che dovrebbero essere già sufficienti che in determinate ipotesi permettono la perseguibilità di accadimenti che si svolgono all'estero. Quanto invece al disconoscimento dell'immunità diplomatica, è opportuno verificare – lo diciamo non per malinteso garantismo ma proprio perché la norma, una volta licenziata, possa inserirsi nell'ordinamento senza avere vita travagliata dal punto di vista della legittimità costituzionale – se nel caso in cui non venisse riconosciuta l'immunità diplomatica per un reato di questo genere, tale ipotesi sia compatibile con alcune previsioni della normativa internazionale e specificamente con l'articolo 31 della Convenzione di Vienna e l'articolo 98 dello Statuto della Corte penale internazionale. In pratica, pur comprendendone perfettamente lo spirito, l'inserimento di una previsione di questo genere potrebbe però comportare il

rischio di ritrarsi di fronte ad una previsione sospetta rispetto a norme e convenzioni internazionali che, come sapete perfettamente, hanno una determinata collocazione nel sistema delle fonti. Si tratta di un aspetto che voglio ricordare sul quale lascio la parola ai miei colleghi.

In conclusione posso dire che avendo atteso a lungo l'introduzione di questo reato, vorremmo che nascesse in maniera «pura» e che non avesse, subito dopo l'entrata in vigore della norma, qualche incidente che finisse per continuare l'annosa, lunghissima e tutto sommato non commendevole vicenda che ha accompagnato l'introduzione di questo reato nel nostro ordinamento. Vi ringrazio per l'attenzione e sugli aspetti specifici che possono essere di interesse della Commissione lascio la parola ai miei colleghi.

*ROSSI.* Signor Presidente, porgo alla Commissione un sincero ringraziamento. Mi unisco all'apprezzamento espresso dal presidente Spigarelli per l'invito a partecipare alla fase istruttoria dei lavori, che è importante e delicata, oltre che per aver ripreso in esame la questione dell'introduzione nel nostro ordinamento, nel codice del Paese di Cesare Beccaria, del reato di tortura.

Non possiamo trascurare il fatto che esista un obbligo internazionale rispetto al quale siamo inosservanti nonostante siamo in un momento storico in cui gli obblighi internazionali esigono rispetto. Questa sarebbe l'occasione buona per assolvere anche a questo obbligo internazionale rispetto al quale siamo in ritardo di 24 anni. L'Italia ha infatti ratificato la Convenzione delle Nazioni Unite, che venne approvata nel 1984, il 3 novembre 1988, quindi sono trascorsi 24 anni da quando abbiamo ratificato la Convenzione di New York e altri 4 dalla firma della stessa. Siamo dunque in notevole ritardo, tenuto anche conto del fatto che il testo unificato che uscì dalla Camera nel dicembre del 2006 rimase lettera morta e da allora sono passati 6 anni durante i quali – ma questi sono tutti aspetti che i senatori conoscono perfettamente – sono stati presentati innumerevoli progetti di legge. Per tale motivo non possiamo che salutare con favore ed estrema attenzione questa volontà di tradurre in atto la questione.

I punti specifici che ci stanno più a cuore, ai quali ha già fatto riferimento il presidente Spigarelli, riguardano la configurazione concreta del reato. Sono questioni apparentemente tecnico-giuridiche che, in quanto tali, spesso appaiono fredde o semplicemente tecniche, mentre in realtà contengono molto «calore» dato che da esse dipende il modo con cui vogliamo concretizzare questa ipotesi di reato al fine di non farne soltanto una dichiarazione – comunque fondamentale in uno Stato di diritto – ma per dargli anche un corpo che renda dei risultati nel tempo.

Quanto alla configurazione del reato di tortura, siamo dell'avviso che la traccia migliore da seguire sia quella segnata dall'articolo 1 della Convenzione delle Nazioni Unite.

Riteniamo inoltre che l'introduzione del reato di tortura nel codice penale costituisca un po' il biglietto da visita di uno Stato di diritto ed è la figura di reato che più di ogni altra fissa il limite oltre il quale lo

Stato non può andare nei confronti di un cittadino. Questo limite è l'inviolabilità assoluta del corpo dell'individuo nel momento in cui entra nella disponibilità dello Stato, sotto qualsiasi forma, non soltanto sotto quella della detenzione in carcere. Secondo la nostra opinione è questo il bene giuridico da tutelare.

Partendo allora da questa premessa, è necessario che la struttura del reato sia focalizzata sulla tutela specifica di questo bene giuridico. Consideriamo perciò con apprezzamento, in maniera positiva e costruttiva, i tentativi che sono stati formulati finora; mi riferisco a quelli che tendono a dare una configurazione molto ampia a questa fattispecie, configurandola ad esempio come reato comune di cui è responsabile chiunque, oppure aggettivando le modalità di esecuzione della tortura o, ancora, stabilendo una ultra attività della giurisdizione per cui l'Italia potrebbe andare a giudicare dei casi di tortura che avvengono in qualunque altra parte del mondo. Tuttavia, pur valutando come segni positivi tutti questi elementi, la nostra idea è che se si vuole centrare il bene giuridico, non sia allora opportuno costruire una norma che poi, per essere generica e onnicomprensiva, diventa alla fine inapplicabile o, comunque, tale da far perdere il valore del contenuto e dell'obiettivo che ci si prefigge.

Tutte queste considerazioni riguardano innanzitutto l'inquadramento sistematico del reato di tortura. Noi riteniamo preferibile che quest'ultimo venga inquadrato tra i reati contro la libertà individuale; si tratta, infatti, proprio di questo, ovvero del limite tra il cittadino e lo Stato. È questo un limite che riguarda la libertà dell'individuo, più ancora che la sua incolumità personale, perché ci sono forme di tortura che non necessariamente vanno a toccare l'incolumità fisica, quanto piuttosto altri tipi di beni primari dell'essere umano.

Riteniamo quindi le formulazioni all'interno della fattispecie dell'articolo 613-*bis*, contemplate in alcuni progetti di legge, le più idonee a rispettare l'obiettivo che ci poniamo.

È inoltre importante stabilire le modalità di costruzione del reato e la definizione del soggetto attivo dello stesso. A nostro avviso, deve trattarsi di un reato proprio perché riguarda lo Stato nel momento in cui si pone nei confronti del cittadino. A nostro avviso, prevederlo come reato comune per andare a toccare tutti i possibili casi di sevizie e torture in senso generico che possono intervenire tra individui, significherebbe per noi distarsi da quello che è l'obiettivo del reato di tortura. Tale obiettivo è stato fissato dalla Convenzione delle Nazioni Unite che, non a caso, si riferisce al pubblico ufficiale e all'autorità pubblica non soltanto come soggetto attivo, ma, chiaramente in azione anche mediata. Pensarlo cioè come reato proprio non significa infatti non prevedere, come fanno invece alcuni dei progetti pendenti, che il pubblico ufficiale, l'incaricato del pubblico servizio e l'autorità pubblica possano agire attraverso un soggetto comune. Questo è infatti tecnicamente realizzabile e formulabile nel testo di legge, ed è quanto previsto nella Convenzione delle Nazioni unite.

È inoltre opportuno che non siano aggettivizzate le condotte, bensì gli esiti.



Nella formula del reato di tortura è corretto che si parli di dolore o di sofferenze forti, anche se per la verità noi penalisti abbiamo un po' di antipatia per gli aggettivi, anche perché sappiamo come vengono trattati ed anche che le qualificazioni sono di difficile prova. Tuttavia, la formula è accettabile e, tra l'altro, è riportata nel testo della Convenzione.

Non vediamo invece con favore la configurazione di modalità di esecuzione della tortura che debbano essere «gravi», come si legge invece in alcuni progetti di legge, dove si fa riferimento a qualsiasi atto mediante il quale sono inflitti dolore o sofferenze forti con violenze o minacce gravi. Anche su questo il professor Padovani ha scritto all'epoca delle note particolarmente illuminanti. Se tale configurazione fosse attuata, infatti, noi dovremmo allora immaginare che non rientrino nel reato di tortura e, quindi, siano esenti da pena, dei comportamenti che, pur non consistendo in violenze e minacce gravi, infliggono comunque dolori e sofferenze forti. Un esempio in tal senso potrebbe essere quello di mantenere accesa la luce nella cella per tutta la notte; in tal caso, infatti è difficile configurare questo atto come violenza o minaccia grave, nonostante esso produca dolore e sofferenze forti.

Allora, siccome ci pare che stabilire una graduazione delle modalità di esecuzione della tortura, sia una forma che indebolisce l'effetto della tortura stessa, riteniamo che l'elemento da centrare e rafforzare siano gli esiti della tortura. Le sofferenze e i dolori sono gravi di per sé, non importa quale sia l'entità degli strumenti con cui si operano queste sofferenze.

Vorrei poi soffermarmi sul dolo specifico, sul fatto cioè che l'azione sia comunque finalizzata a realizzare una serie di obiettivi. Anche questa fattispecie è ben descritta nella Convenzione delle Nazioni Unite ed è ripresa da tutti i progetti di legge che abbiamo esaminato. È chiaro che anche in questo caso si centra l'obiettivo nel momento in cui si focalizza e si qualifica l'azione di tortura.

A tale riguardo abbiamo svolto degli ampi ragionamenti perché si tratta di un tema delicato che produce conseguenze importanti sul piano delle prove. Tuttavia, nel momento in cui l'oggetto del dolo specifico è così ampiamente dettagliato, così come avviene nei progetti ove si fa riferimento sia al fine giudiziario (ossia all'ottenimento della prova), sia al fine punitivo (all'interno quindi di un contesto di detenzione) sia, soprattutto a fini di natura diversa (laddove il fine consista soltanto nel fatto di intimorire o di far pressione), sia possibile far rientrare in tale fattispecie un ampio repertorio di finalità e di obiettivi, idoneo probabilmente a coprire più o meno tutto quello che può integrare anche l'intenzionalità della tortura. Ciò detto, è evidente poi che alla fantasia umana, soprattutto se malevola, non c'è mai fine! Noi, tuttavia, dobbiamo avere a cuore anche i principi di legalità, tassatività e determinatezza nel costituire una fattispecie penale che non ci possa far prendere strade diverse e fuorvianti dal punto di vista della giustizia.

Infine, per quanto riguarda la questione dell'ultrattività della giurisdizione, non aggiungo altro a quanto già evidenziato dall'avvocato Spiga-

relli. Anche in questo caso, però, ci preoccupa la possibilità che norme di portata formalmente onnicomprensiva e gigantesca possano diventare di scarsa praticabilità sul piano concreto, oltre al problema del rispetto delle convenzioni internazionali di cui pure bisogna tenere conto.

In ogni caso, l'aspetto secondo noi più importante è la necessità di affrontare l'emergenza. Infatti, come ben sa la Commissione che in merito ha svolto un'indagine conoscitiva, gli avvenimenti che si osservano nel nostro Paese mostrano sotto questo profilo una situazione emergenziale. Per questo, ancora una volta, visto che sono passati 24 anni dalla ratifica della Convenzione, chiediamo che questa norma venga approvata in tempi brevi e che sia concreta ed efficace, nel rispetto dei canoni del sistema penale liberale cui ci onoriamo di appartenere.

*MENZIONE.* Signor Presidente, vorrei sottolineare un unico aspetto della questione: la sanzione che si prospetta è collegata al tema prescrizione. A tale proposito la stragrande maggioranza dei progetti prevede un lasso di tempo compreso tra i 3 e i 10 anni oppure tra i 4 e i 12. Nulla da dire su tale *excursus* che sicuramente può corrispondere ad una varietà assai vasta di fattispecie concrete. Giustamente – e già il professor Padovani lo aveva evidenziato nel lontano 2006 quando si discuteva del testo licenziato dalla Camera – il parametro deve essere stabilito anche in relazione ad altri reati contro la persona o contro la libertà che sono puniti anche in maniera più severa. Ad esempio, nel caso dei reati contro la persona in cui la materialità è la medesima, anche nei minimi le punizioni sono più severe. In questo caso, però, non vi è in gioco soltanto l'incolumità personale ma anche la libertà, intesa come rapporto tra il cittadino e lo Stato e quindi il mantenimento di determinate sanzioni potrebbe, diciamo così, «stridere». Pongo la questione problematicamente, così come altrettanto problematicamente pongo la questione della prescrizione.

Infatti, come ha già accennato il collega Spigarelli, è *l'id quod plerumque accidit* – anche se non ontologicamente necessario – che i fatti di tortura vengano scoperti a distanza, talora a notevole distanza dal momento dell'accadimento. Gli avvenimenti sui quali voi stessi avete indagato, per esempio, hanno fatto emergere fatti di tortura sistematica – indiscutibilmente tortura – risalenti agli anni Settanta e quindi ormai lontanissimi. Se noi assumiamo nei massimi un valore che può anche essere giusto – diciamo i 12 anni che alcuni progetti indicano – rispetto ad una prescrizione di 15 anni, naturalmente i fatti di allora non sarebbero più riguardabili *sub specie* di tortura. Dunque, se vogliamo una norma che duri nei decenni, addirittura nei secoli, dobbiamo prendere in considerazione questo problema, e cioè che spesso la tortura è somministrata da apparati dello Stato che possono anche influenzare l'indagine su quei fatti stessi che quindi non possono che affiorare molto più tardi. Noi non amiamo gli allungamenti dei termini prescrizionali, come probabilmente molti di voi già sanno, però, in questo caso, sarebbe forse da prendere in attenta considerazione la possibilità di far rientrare il reato tra le fattispecie per le quali è previsto il raddoppio del termine prescrizionale. La

prescrizione lunga o allungata può piacere o meno, a noi in generale piace poco, diciamolo con chiarezza, ma non possiamo nasconderci il fatto che determinati avvenimenti affiorano assai tardi: il caso di Bolzaneto è emerso immediatamente nella sua materialità, mentre il caso di Asti è stato scoperto poco tempo dopo rispetto alla materialità dell'accadimento. Esistono però anche fatti molto allarmanti, come quelli accaduti degli anni Settanta. Non alludo soltanto agli avvenimenti legati ai reati di terrorismo, ma anche ad un altro episodio avvenuto in Calabria nel quale i carabinieri usarono la tortura per far confessare un colpevole e far indicare un correo. A tale trattamento seguì poi la somministrazione di una pena di 22 anni dopo i quali è emerso quanto era realmente accaduto, tanto che si è arrivati ad una revisione del processo. Questo è un tema che vorremmo fosse preso in attenta considerazione.

PRESIDENTE. Prima di passare la parola ai colleghi senatori, vorrei sottolineare che trovo molto interessanti le vostre considerazioni. La nostra idea era di mantenere il più possibile inalterato il dettato della Convenzione internazionale che costituisce un punto di riferimento che, secondo me, permette di rispondere alle esigenze da voi sostenute.

La Commissione diritti umani, come sapete, non ha le competenze per esaminare analiticamente il merito delle questioni legate al tema in esame come invece sarebbe necessario. Vale per questo come, in generale, per il problema delle carceri. Si tratta, infatti, di questioni di competenza della Commissione giustizia. Noi mettiamo in evidenza il punto di vista dei diritti umani che, per usare le stesse parole dell'avvocato Rossi, costituisce un punto di riferimento, un limite che riguarda la persona e il suo corpo che per nessuna ragione, in nessuno modo e in nessuna circostanza può essere superato. Infatti, se si accetta che esista una qualsiasi ragione superiore che giustifichi il superamento di tale limite è l'intero edificio dei diritti umani che perde le sue fondamenta. Questo è il punto sul quale ha lavorato la nostra Commissione e sul quale forze politiche anche molto diverse tra di loro si sono ritrovate.

Spero in tal modo di aver chiarito il senso del nostro lavoro e della nostra discussione. Noi abbiamo ascoltato e preso nota delle vostre osservazioni e ritengo che, nel momento in cui riusciremo a far decollare la questione ed a proporla nell'ambito di una Commissione in sede legislativa, ci sarà occasione per queste vostre osservazioni di essere richiamate nell'ambito del dibattito e del lavoro di costruzione concreta del provvedimento.

LADU (*PdL*). Signor Presidente, sono anzitutto felice di aver partecipato a questo incontro nell'ambito del quale stiamo affrontando un argomento di grande importanza ed attualità quale è appunto l'introduzione del reato di tortura nell'ordinamento italiano, una misura di grande civiltà che peraltro corrisponde ad un impegno cui l'Italia giunge ad assolvere con grave ritardo rispetto ad altri Paesi europei.

Ciò premesso, non ho capito né condivido l'ipotesi di chi sostiene che si debba trattare di un reato proprio e non di un reato comune, in tal modo restringendo il reato ad una forma solo fisica, laddove esistono molte altre forme di tortura, soprattutto di natura psicologica, che vanno a mio avviso prese in considerazione allo stesso modo ed, anzi, con maggiore attenzione in quanto più gravi delle forme fisiche del reato di tortura.

Vorrei al riguardo portare la mia esperienza personale. Ho fatto il medico per oltre dieci anni nel carcere di Badu 'e Carros dove ho avuto modo di osservare il comportamento che viene praticato a tutti i livelli nei confronti dei detenuti e devo dire che, a differenza di quello che si pensa, ho riscontrato solo in pochissime occasioni casi di tortura fisica, ma assai più frequentemente forme di tortura non fisiche, ma altrettanto gravi. Mi riferisco, ad esempio, a detenuti messi in isolamento, oppure nella stanza con una persona sieropositiva, o ad altre forme veramente da bandire.

Credo pertanto che dobbiamo predisporre una norma che preveda interventi su ogni tipo di tortura perché se noi ritenessimo che l'unica forma di tortura è quella fisica, faremmo un grave errore. Quando il Senato sarà chiamato ad approvare una norma in materia, mi batterò affinché si ponga attenzione a questo aspetto perché il concetto di tortura è veramente ampio e non può essere limitato soltanto a quella fisica, ma occorre considerare seriamente soprattutto le forme di tortura psicologica.

Vorrei poi soffermarmi su un'altra questione. Mi interesserebbe sapere dai nostri ospiti quali siano, in base alle loro informazioni i dati percentuali riguardanti il reato di tortura che avete riscontrato nelle carceri italiane. Da quanto ci consta questo fenomeno si verifica infatti quasi totalmente all'interno delle strutture di reclusione, tuttavia, nonostante l'istituto penitenziario di Badu 'e Carros abbia fama di essere un carcere duro, personalmente non ho riscontrato forme di violenza fisica, se non in qualche rarissimo caso.

FLERES (*CN:GS-SI-PID-IB-FI*). Signor Presidente, non mi sforzerò di essere politicamente corretto, tentando invece di mettere il dito nella piaga fino in fondo. Dobbiamo infatti aver chiaro il contesto all'interno del quale ci muoviamo, che è poi quello che viene definito da quei sei voti di scarto che hanno caratterizzato la scorsa votazione riguardante l'adozione di un testo che introduceva il reato di tortura e che ripeteva pedissequamente il contenuto della Convenzione delle Nazioni Unite.

Ripeto, siccome non voglio essere politicamente corretto, sottolineo che a quei sei voti di scarto si pervenne per un accordo tacito esistente tra quell'area del Parlamento che risponde a logiche indotte dalla magistratura o, per essere più precisi, di una parte della magistratura, insieme a quell'area del Parlamento che si attiene alle indicazioni che vengono dalle Forze dell'ordine e dalle Forze armate e, infine, da quell'area del Parlamento che, sua volta, risponde a logiche che derivano proprio dall'avvocatura. Sembra un paradosso e comprendo il vostro stupore, ma le cose stanno proprio in questi termini! Anche se non è possibile esaminare

il voto perché segreto, basta analizzare le circostanze attraverso le quali quel voto fu espresso, per rendersi conto che le cose andarono proprio in tal modo.

In questa prospettiva, quindi non è necessario allora inseguire o tentare di inseguire l'ottimo. Ho apprezzato le considerazioni e le speculazioni intellettuali molto pertinenti effettuate dagli avvocati Spigarelli, Rossi e Menzione, la questione però è che non siamo assolutamente giunti a quella fase, ma molto più indietro. Magari fossimo allo stadio dei dettagli quali il problema della prescrizione e dell'interpretazione della norma! Magari ci fosse già una giurisprudenza su questo tipo di reato! Purtroppo, non siamo assolutamente a quei livelli! Per evitare allora che il «buono» venga travolto nella rincorsa dell'«ottimo», penso sia da condividere la posizione di quei colleghi e di alcuni nostri ospiti che sostengono per adesso l'introduzione del reato nella formula prevista dalla Convenzione. Sono convinto che, anche per rendere concreto il lavoro che abbiamo svolto in materia di carceri, sarebbe opportuno fermarsi a questo primo stadio che considererei già un grande successo ed un ottimo risultato.

Esiste poi un altro aspetto che vorrei sintetizzare con l'espressione forse impropria di «tortura strutturale».

Riassumendo, esiste una tortura intenzionale, della quale si occupa la Convenzione e che va trattata come reato volontario, ma esiste anche una tortura strutturale che abbiamo potuto registrare, per esempio, nelle carceri sovraffollate, nei centri di accoglienza e di identificazione e in tutta una serie di note situazioni che la Commissione ha esaminato. Bisogna allora parlare di questo secondo aspetto anche perché, come ho già dichiarato in Aula alla presenza del Ministro della giustizia, o il Paese si mette in regola e decide di rispettare la legge anche quando è necessario applicarla allo Stato, al Governo e all'amministrazione pubblica, oppure si dovranno pagare i risarcimenti, cosa che peraltro sta già accadendo.

Io stesso, insieme all'Associazione nazionale forense e con la collaborazione delle Camere penali di Catania, in qualità di garante dei diritti dei detenuti siciliani, sto promuovendo un gran numero di azioni, che impropriamente vengono definite collettive mentre sono tutte individuali, onde portare all'attenzione dell'opinione pubblica, e soprattutto dell'amministrazione della giustizia del nostro Paese, il problema della tortura strutturale derivante dal fenomeno del sovraffollamento delle carceri, dal quale derivano una serie di altri fenomeni di tortura altrettanto strutturale.

Credo, però, che proprio per evitare di far travolgere il «buono» dall'«ottimo» senza riuscire a raggiungere né l'uno né l'altro, in questa fase dovremmo limitarci all'aspetto normativo, alla modifica del codice penale e all'introduzione del reato di tortura così come identificato, specificato e perimetrato dalla Convenzione di New York, ratificata nel 1988.

Mi permetto infine di ricordare ai colleghi che ho già presentato un emendamento alla legge comunitaria che opera in tal senso, approfittando del fatto che tale legge contiene un'altra norma, l'articolo il 25, che sta facendo molto discutere e che riguarda la responsabilità civile dei magistrati. Dunque tale articolo apre un varco per affrontare temi di questa na-

tura al di là delle nostre opinioni personali. Personalmente sono favorevole all'introduzione della responsabilità civile dei magistrati, come conferma anche la mia storia anche se al momento non desidero entrare nel merito di questo aspetto. Torno a ribadire che la presenza dell'articolo 25 apre la possibilità, a noi o a quanti altri lo vogliano, di insistere per l'introduzione del reato di tortura nella forma minimale, cioè quella prevista dalla Convenzione. Ciò detto, ho molto apprezzato i ragionamenti svolti nell'ambito dell'odierna seduta e auspico anche che possano essere sviluppati nella fase successiva della discussione.

*SPIGARELLI.* Signor Presidente, dato che evidentemente siamo stati poco chiari nell'esposizione, vorrei rassicurare sul fatto che non esiste nessuna distinzione che possa comportare una fuoriuscita delle pressioni psicologiche dall'area delle condotte di tortura. Quando parliamo del reato di tortura facciamo riferimento alla qualificazione soggettiva dell'autore del reato. Il reato di tortura, infatti, si connota di questa sua particolarità rispetto al bene giuridico che vuole tutelare. Intendo dire che lo Stato deve evitare di compiere determinate azioni nei confronti delle persone che sono nelle sue mani e dunque va qualificato l'autore del reato, che nella fattispecie deve essere un pubblico ufficiale, ovvero una persona che esercita un controllo sulle persone prese in custodia, il che non significa, come ho già spiegato, che questa attività non possa essere commessa anche da un *extraneus* in concorso con il pubblico ufficiale. Ciò è fondamentale, proprio per tutelare l'effettività del reato e la sua rispondenza a quanto previsto nella Convenzione internazionale. Tutto questo, però, non ha nulla a che vedere con il fatto che la condotta possa essere una violenza fisica ovvero psicologica, anche perché le violenze psicologiche connotano proprio il tipo di trattamento che identifichiamo in termini di Convenzione come tortura. Su questo siamo quindi perfettamente d'accordo.

Così come siamo d'accordo per molti aspetti con il senatore Fleres. Anche noi riteniamo che se si parte dal testo convenzionale, probabilmente la norma verrebbe approvata prima; va detto, però, che negli anni scorsi sono stati portati avanti diversi tentativi finalizzati ad allontanarsi o ridurre la portata del testo convenzionale. Non so se i responsabili siano equamente divisi, personalmente mi assumo le colpe dell'avvocatura, perché probabilmente ne abbiamo anche a questo riguardo. Senza fare nomi, ricordo perfettamente che da segretario dell'Unione delle Camere penali, nel lontano 2003, commentai le opinioni di chi paventava l'introduzione del reato di tortura in Parlamento sostenendo che prevedere il carcere fino a 10 anni per chi cerca di investigare è erroneo. Non dico chi sia il titolare di questa affermazione perché poi, specularmente, c'era chi sosteneva che l'introduzione del reato di tortura potesse tradursi in uno strumento a danno delle Forze dell'ordine. Si tratta in entrambi i casi di *lapsus* freudiani, che tuttavia – dato che a manifestare timori di questo genere erano parlamentari di primo livello – dimostrano che si immagina

che nel nostro Paese un comportamento ritenuto convenzionalmente qualificabile come tortura possa anche essere utilizzato.

Dunque la volontà politica di inserire questo reato nel nostro ordinamento è mancata in maniera diffusa. Per questo non so se tradurre questa norma in un emendamento alla legge comunitaria possa essere il veicolo migliore per approvarla in tempi brevi.

Proprio qualche settimana fa, abbiamo affermato che in questo Paese esistono molte emergenze che in questo momento tengono banco e che – vivaddio – emergenze lo sono sul serio. Una di queste, però, si qualifica come emergenza democratica, visto che ci stiamo riferendo ad una situazione di illegalità «internazionale» del nostro Paese che ha mancato ai propri impegni non introducendo il reato di tortura nel proprio ordinamento. Comunque, in maniera ecumenicamente *bipartisan*, il Parlamento potrebbe trovare una via rapida per licenziare la norma in questione. Questa è la prima richiesta che vogliamo rimanga agli atti di questa Commissione che svolge meritoriamente il suo lavoro, non dimenticando che nel momento in cui partirà finalmente un progetto di questo genere, non potremo non farci carico dei problemi giuridici che abbiamo identificato e che vi abbiamo esposto.

Quanto poi al fatto che esista, al di là della tortura, una situazione di illegalità diffusa nelle carceri del nostro Paese siamo assolutamente d'accordo. In tal caso, però, il discorso si sposta fatalmente su un sistema di carceri assolutamente ingestibile e ben al di là dei limiti della legalità. Abbiamo più volte denunciato questo problema e dovremmo cercare di ragionare non più in termini «carcerocentrici» – come si dice con un brutto neologismo – e quindi in punta di pena, ma identificando una serie di sanzioni paradossalmente più efficaci del carcere dove, in questo momento, troppe persone si trovano a vivere in condizioni disumane, laddove altre persone, non finiscono mai in carcere e dunque non pagano con una sanzione effettiva i reati commessi.

Dovremmo invece spostare il punto di vista – e non solamente attraverso gli strumenti che vengono in alcuni casi invocati in maniera liturgica (ad esempio, la depenalizzazione) – identificando sanzioni diverse e soluzioni che evitino il processo, perché questo è il problema. Ci troviamo molto spesso a perder tempo con processi per fatti di scarsa offensività che finiscono poi per pregiudicare il lavoro omogeneo del sistema e per produrre a cascata gli effetti negativi che tutti conosciamo.

Questo è un discorso di carattere più generale rispetto al quale siamo molto impegnati. Ricordo che abbiamo anche partecipato alla marcia per l'amnistia, la giustizia e la libertà, assieme ai Radicali. Lo abbiamo fatto non tanto perché crediamo nelle virtù dell'amnistia, che riteniamo valida soltanto a seguito di una riforma del sistema, ma proprio perché quella maniera di affrontare l'emergenza carceri ci mette tutti di fronte alle nostre responsabilità.

Faremo comunque pervenire alla Commissione quelle che sono state le considerazioni dell'Unione delle Camere penali su questo tema specifico della tortura; in più occasioni, infatti, nel corso degli anni, anche

se purtroppo non ascoltati, abbiamo tentato di far riflettere nel merito il mondo politico e la società civile.

**PRESIDENTE.** Se avrete la pazienza di leggere il nostro rapporto sulla condizione delle carceri troverete che abbiamo assunto delle posizioni nette sulle questioni cui lei faceva riferimento; noi parliamo di carcere minimo, di rompere semplicemente l'identificazione tra il concetto di pena e il carcere e di rovesciare una condizione per cui il carcere è la norma e il resto è l'eccezione, muovendo in direzione di una situazione nella quale il carcere sia un'eccezione che viene utilizzata nei casi in cui non ci sono altre possibilità. Si tratta di una questione che richiede una grande gradualità nella sua gestione, ma, al contempo, una grande nettezza e radicalità nell'affermazione di un principio e di un indirizzo. Su questo tema è infatti necessario trovare la forza culturale per intrecciare una discussione con l'opinione pubblica che al riguardo si rivela estremamente difficile. Il problema della sostenibilità delle politiche in questi casi riguarda anche la sostenibilità dell'opinione pubblica. Questo è uno dei problemi principali in una democrazia.

La questione della tortura ha al centro un elemento molto significativo ed importante, mi riferisco al fatto che i diritti umani si difendono attraverso lo Stato e contro lo Stato. Questo è il punto essenziale alla base della costituzione di quella *governance* internazionale che faticosamente sta procedendo ed evolvendo. Sapete benissimo che tra le prospettive che solo pochi anni fa sembravano lunari c'era anche quella dell'attuazione di una giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che di fatto oggi è ormai entrata con forza nella nostra realtà; sulla base di questo esempio credo quindi che anche l'introduzione del reato di tortura potrà seguire lo stesso percorso.

Il senatore Fleres ha parlato dell'emendamento presentato sulla legge comunitaria. Vorrei rilevare che noi abbiamo presentato un emendamento al disegno di legge che introduce le norme per l'adeguamento alle disposizioni dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale perché anche quella ci pare una sede propria.

**MENZIONE.** Avete il potere di far uscire da questa Commissione una proposta di legge?

**PRESIDENTE.** Alla fine del nostro lavoro abbiamo considerato nell'ambito di un unico progetto di legge le varie proposte avanzate dai diversi senatori su questo argomento ed abbiamo provveduto a presentare un testo sottoscritto dai membri della nostra Commissione.

Nel frattempo cerchiamo di affrontare comunque questo tema attraverso la presentazione di emendamenti riferiti ad altre leggi. Ritengo, peraltro, che nelle prossime settimane potrebbero esserci al riguardo ulteriori occasioni di pronunciamento da parte del Senato.

È comunque necessario lavorare per convincere l'opinione pubblica e coloro che hanno responsabilità istituzionali del fatto che c'è una situa-



zione che richiede di essere affrontata con urgenza. C'è un'Europa dell'economia, ma c'è anche un'Europa degli *standard* giuridici e questo deve far parte di un'azione che guarda nel suo insieme a queste problematiche. Penso che in questi giorni e in queste settimane debba essere fatto di tutto per riportare all'ordine del giorno questi temi che hanno la caratteristica di emergere e di inabissarsi di nuovo, provando a tenerli in superficie ed in condizioni di visibilità.

Ringrazio ancora i nostri auditi per il contributo offerto ai lavori della Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,15.*





