



OSSERVATORIO L'ITALIA E LA CEDU N. 1/2018

2. I GIUDIZI DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO SUI "FATTI DI GENOVA" E L'INTRODUZIONE IN ITALIA DEL REATO DI TORTURA

1. *Considerazioni introduttive: le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo evidenziano l'urgenza di introdurre in Italia il reato di tortura*

Le due sentenze del 26 ottobre 2017 sui casi [Azzolina e a. c. Italia](#) e [Blair e a. c. Italia](#), che vanno ad aggiungersi alle precedenti decisioni del 7 aprile 2015 sul caso [Cestaro c. Italia](#) e del 22 giugno 2017 sul caso [Bartesaghi Gallo e a. c. Italia](#), confermano l'orientamento critico della Corte europea dei diritti dell'uomo riguardo al comportamento tenuto dalle autorità italiane in relazione ai fatti occorsi durante il *summit* del G8 di Genova del 2001, accertando la violazione di entrambi i contenuti materiale e procedurale dell'art. 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (da qui in avanti, la "Convenzione").

Una breve disamina congiunta delle sentenze sopra citate permetterà di evidenziare gli elementi salienti posti alla base del ragionamento della Corte europea, allo scopo di valutare se e in quale misura esso abbia contribuito ad accelerare l'iter parlamentare di adozione della tanto attesa quanto necessaria [legge 18 luglio 2017, n. 114](#) che ha introdotto il reato di tortura all'interno del codice penale.

2. *I ricorsi e le valutazioni della Corte*

Primo tra i giudizi della Corte EDU si pone quello presentato dal ricorrente Arnaldo Cestaro contro lo Stato italiano nel gennaio 2011. Le doglianze lamentate si riferiscono, in primo luogo, alle violenze e alle sevizie subite per mano delle forze dell'ordine italiane, riconducibili al crimine di tortura di cui all'art. 3 della Convenzione. Il ricorrente invoca, inoltre, la violazione degli articoli 3, 6 e 13 della CEDU, sostenendo l'inadeguata punizione dei responsabili materiali dei fatti, dovuta alla prescrizione della maggior parte dei reati a loro ascritti, all'attribuzione del beneficio dell'indulto, nonché alla totale assenza di sanzioni di carattere disciplinare.

All'esito del giudizio, com'è noto, la Corte EDU ha accertato all'unanimità la violazione degli articoli 3, 6 e 13 della Convenzione da parte del governo italiano, qualificando i maltrattamenti subiti dal ricorrente come «tortura», con l'aggravante

dell'eccessivo protrarsi del giudizio celebrato in sede nazionale (rilevante ai sensi dell'art. 6) e dell'impossibilità di poter beneficiare di un ricorso effettivo ai sensi dell'art. 13. La Corte ha sollecitato, inoltre, il legislatore nazionale a dotarsi nel più breve tempo possibile di norme in materia di prevenzione e punizione del reato di tortura.

È utile rilevare che, in tale circostanza, la Corte ha preliminarmente rigettato le eccezioni di ricevibilità sollevate dal Governo italiano con riferimento sia alla perdita della qualità di vittima in capo al ricorrente (parr. 131-133), sia al mancato esaurimento dei ricorsi interni (parr. 138-140), fondando il proprio convincimento sull'applicazione del principio di effettività. Essa ha sostenuto, infatti, che «un ricorso è effettivo quando è disponibile sia in teoria che in pratica all'epoca dei fatti, ossia quando è accessibile, può offrire al ricorrente la riparazione delle violazioni da lui dedotte e presenta ragionevoli prospettive di successo» (par. 150). Sennonché, mancando all'interno dell'ordinamento nazionale una legislazione specifica a protezione delle vittime di simili abusi, non avrebbe potuto pretendersi l'assolvimento dell'obbligo di previo esaurimento dei ricorsi interni. La Corte, sottolineando tale mancanza, ha ricordato che la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni deve applicarsi «tenendo debitamente conto [...] del contesto giuridico e politico nel quale si inseriscono i ricorsi nonché della situazione personale dei ricorrenti» (par. 151).

Per quanto riguarda la violazione dell'elemento materiale dell'art. 3 della Convenzione, la Corte ha osservato che in tutti e tre i gradi di giudizio domestici le affermazioni del ricorrente circa le violenze subite hanno trovato conferma. Aggiungendo a questo il carattere «sistematico e generalizzato dell'aggressione fisica e verbale di cui sono stati oggetto gli occupanti della scuola Diaz-Pertini», ha ritenuto confermate sia le violenze lamentate dal ricorrente, sia le manifeste conseguenze fisiche, qualificando tali trattamenti come tortura a causa della presenza, nella condotta degli agenti di polizia, di elementi quali la «volontà» e «l'intenzionalità» nell'infliggere «sofferenze estremamente gravi e crudeli».

Sempre in merito alle violenze, consideratane la gravità e l'ingiustificata crudeltà, la Corte ha ritenuto che «non possono essere considerate un mezzo utilizzato in maniera proporzionata da parte delle autorità per raggiungere lo scopo perseguito» (par. 182).

La Corte ha poi ricordato che il disposto dell'articolo 3 della Convenzione non prevede eccezioni o deroghe di alcun tipo, così come ribadito all'interno dell'articolo 15, par. 2 della Convenzione. In base a tali presupposti, la Corte ha ritenuto che «i maltrattamenti subiti dal ricorrente durante l'irruzione della polizia nella scuola Diaz-Pertini debbano essere qualificati come «tortura» nel senso dell'articolo 3 della Convenzione» (par. 190).

Circa la violazione dell'elemento procedurale dell'art. 3, le censure della Corte si sostanziano nella mancata effettuazione di una celere inchiesta ufficiale finalizzata all'identificazione e alla punizione dei responsabili delle violenze (par. 204), nonché nell'applicazione di istituti idonei ad affievolire l'entità della pena, quali la prescrizione e indulto, incompatibili con la necessità di sanzionare adeguatamente la violazione del divieto di tortura (par. 208), a sua volta non disciplinato nell'ambito del diritto penale domestico. In proposito, la Corte ricorda che, la combinazione di tali elementi «può impedire alle autorità di perseguire le offese a questo valore fondamentale delle società democratiche, di valutarne la gravità, di pronunciare pene adeguate e di escludere l'applicazione di qualsiasi misura che possa alleggerire eccessivamente la sanzione, a scapito del suo effetto preventivo e dissuasivo» (par. 209). Date queste circostanze, la Corte ritiene violato l'articolo 3 della convenzione sotto entrambi i profili sostanziale e procedurale.

Il carattere innovativo della sentenza emerge nella sua ultima parte, nella quale la Corte interviene eccezionalmente in aiuto dello Stato convenuto, cercando di indicare le misure utili alla cessazione della situazione riscontrata. La Corte ha infatti osservato che i responsabili dei maltrattamenti sono stati perseguiti con diversi capi di imputazione giudicati non adeguati rispetto agli obblighi previsti dalla Convenzione, constatando, oltre alla segnalata assenza della fattispecie del reato di tortura, anche l'impossibilità di perseguire i responsabili per le altre condotte vietate dall'art. 3, vale a dire i trattamenti inumani e degradanti. La Corte ha, pertanto, ritenuto necessario «che l'ordinamento giuridico italiano si doti degli strumenti giuridici atti a sanzionare in maniera adeguata i responsabili degli atti di tortura o di altri maltrattamenti rispetto all'articolo 3 e ad impedire che questi ultimi possano beneficiare di misure che contrastano con la giurisprudenza della Corte» (par. 246).

Dopo la sentenza sul caso *Cestaro*, la Corte EDU è stata nuovamente adita con altri due ricorsi, promossi rispettivamente contro lo Stato italiano nei mesi di gennaio e marzo 2013 (*Bartesaghi Gallo e a. c. Italia*). Si tratta, in questa circostanza, di ricorsi collettivi, per un totale di 42 ricorrenti di diverse nazionalità, tutti vittime delle gravi violenze verificatesi a seguito dell'incursione compiuta dalle forze dell'ordine nella notte successiva alla conclusione del G8 di Genova all'interno della scuola Diaz-Pertini. Anche in questi casi, i ricorrenti hanno lamentato la violazione degli articoli 3 e 13 della Convenzione, evidenziando come, nonostante l'inequivocabile monito lanciato dalla Corte nell'aprile 2015, il legislatore italiano non avesse ancora provveduto a introdurre nell'ordinamento giuridico il reato di tortura.

Nella circostanza, la Corte si è soffermata su specifici aspetti emersi all'interno dei giudizi promossi in sede nazionale (par. 114), quali ad esempio la decisione (e quindi la corrispondente responsabilità) presa da alti funzionari presenti a Genova di ordinare l'intervento delle forze dell'ordine nelle scuole Diaz-Pertini e Pascoli. Sul punto, la Corte ha rilevato che la stabilita «perquisizione ad iniziativa autonoma», in sé astrattamente legittima, pur avendo come obiettivo dichiarato quello di rintracciare armamenti utilizzati dai manifestanti, era stata motivata dal fine specifico di procedere ad *arresti mediatizzati*, per neutralizzare l'immagine di una polizia inerte rispetto ad atti di devastazione e saccheggi eseguiti dai ccdd. *black block*. Al riguardo, i tribunali italiani hanno ripetutamente evidenziato come le violenze, multiple e reiterate, avessero raggiunto un livello di gravità assoluta, poiché commesse nei confronti di persone evidentemente disarmate, addormentate o sedute con le mani in alto. A questo si aggiunga l'impossibilità di giustificare dette violenze e il fatto di averle compiute solo a scopo punitivo e ritorsivo, con la conseguenza di provocare sofferenze fisiche e morali e l'umiliazione delle vittime. Già la Corte di Cassazione aveva, perciò, attribuito a tali condotte il carattere di *tortura* ai sensi della Convenzione delle Nazioni Unite e dell'art. 3 della CEDU.

Sulla base di questi elementi, la Corte europea si è pronunciata con particolare durezza nei confronti degli alti funzionari delle forze dell'ordine italiane (parr. 115-116), colpevoli di aver deliberatamente omesso le dovute istruzioni nei confronti degli agenti, con specifico riferimento all'uso della forza, e di aver trascurato le condizioni di stanchezza, stress e tensione alle quali gli agenti erano stati sottoposti nelle precedenti quarantotto ore, contribuendo, in tal modo, a determinare l'inadatta gestione dell'intervento all'interno degli edifici.

Per quanto riguarda gli atti di violenza subiti dai ricorrenti (par. 117), la Corte ha sottolineato nuovamente come le aggressioni fossero state accompagnate da un uso eccessivo, indiscriminato e manifestamente sproporzionato della forza rispetto alla reale

situazione nella quale operavano gli agenti, giudicando, quindi, tali violenze come causa di sofferenze fisiche e psicologiche particolarmente gravi e crudeli, suscettibili di integrare pienamente il crimine di tortura e comportare, di conseguenza, la violazione dell'elemento materiale di cui all'art. 3 (par. 120).

Piuttosto deboli e controversi appaiono, per contro, gli elementi a sostegno delle tesi della difesa, secondo cui l'esecuzione di un'inchiesta ufficiale indipendente e imparziale (par. 105) avrebbe permesso di individuare e condannare i responsabili degli atti criminosi, mentre l'assenza del reato di tortura nel codice penale non avrebbe comunque impedito ai giudici nazionali di perseguire e punire «efficacemente» i responsabili, tramite l'applicazione delle disposizioni legislative vigenti (par. 106). Il governo italiano ha affermato, inoltre, come non fosse possibile dare una definizione univoca del crimine di tortura (mostrando in questo modo di trascurare le puntali definizioni fornite dai vari strumenti internazionali) e ha ribadito l'adeguatezza delle norme interne poste a punizione dei reati contro la persona, compresi gli atti più gravi (par. 107).

Come già emerso nel caso *Cestaro*, la mancata codificazione del crimine di tortura nell'ordinamento penale nazionale ha comportato la frammentazione delle ipotesi di reato formulate in sede d'accusa: data l'impossibilità di perseguire gli imputati per il crimine più grave, sono stati loro contestati, infatti, i reati di falso ideologico, calunnia semplice e aggravata, abuso d'ufficio per l'arresto illegale dei ricorrenti, lesioni personali semplici e aggravate, porto abusivo di armi da guerra. L'aver ricondotto le violenze subite dagli occupanti della scuola Diaz-Pertini a singole fattispecie di reato alla persona ha determinato, però, un "ridimensionamento" dei fatti occorsi e della gravità delle violenze. Parallelamente, le pene inflitte ai colpevoli sono risultate meno severe. Pertanto, la Corte europea ha ravvisato anche in questo caso una violazione dell'elemento procedurale dell'articolo 3 della CEDU, a motivo della perdurante mancanza, nell'ordinamento italiano, di una specifica legislazione in materia di repressione della tortura (par. 121).

Anche nei ricorsi sui casi *Azzolina e a. c. Italia* e *Blair e a. c. Italia* le doglianze lamentate dalle vittime fanno riferimento alla violazione degli articoli 3 e 13 della Convenzione, in conseguenza degli atti di tortura subiti, in un contesto di privazione della libertà personale, all'interno della caserma di Bolzaneto, della mancata apertura di un'inchiesta effettiva in merito ai fatti denunciati e della perdurante mancanza all'interno del codice penale italiano della disciplina del reato di tortura e di trattamenti inumani e degradanti.

Il Giudice di Strasburgo, nell'accertare la violazione delle prescritte norme della Convenzione, non ha mancato di rammentare alle parti convenute che i condannati non hanno passato «un solo giorno in carcere per i trattamenti inflitti ai ricorrenti» (par. 153) in ragione delle riduzioni di pena di cui hanno beneficiato. In linea con i precedenti giudizi, la Corte ha evidenziato, inoltre, le gravi mancanze del nostro ordinamento giuridico all'epoca dei fatti, osservando come «la durata del procedimento interno e il non luogo a procedere pronunciato per intervenuta prescrizione [...] non siano imputabili ai temporeggiamenti o alla negligenza della procura o dei giudici nazionali, ma alle lacune strutturali dell'ordinamento giuridico italiano» (par. 158), invitando il governo italiano a munirsi degli strumenti giuridici atti a sanzionare in maniera adeguata i responsabili di simili condotte e a costituire un deterrente per il futuro, nonché a riflettere sulla poca compatibilità di talune cause di ammorbidimento della pena contrarie alla giurisprudenza della Corte.

3. *L'introduzione del reato di tortura nell'ordinamento penale italiano*

Indubbiamente, la reiterazione delle violazioni accertate dalle sentenze qui esaminate ha contribuito in maniera decisiva ad accelerare l'iter di adozione della legge introduttiva del reato di tortura nel nostro ordinamento. Diversi sono gli elementi che hanno sollecitato il legislatore nazionale a dare impulso al processo in parola. L'importanza delle sentenze in considerazione della notorietà e del rilievo internazionale dei fatti da cui esse traggono origine, l'evidente distanza tra quanto previsto dal nostro ordinamento e gli impegni assunti in sede internazionale per effetto della ratifica delle Convenzioni delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa contro la tortura, i trattamenti e le pene crudeli, disumane o degradanti, la necessità di adeguarsi alle indicazioni della Corte EDU, nonché l'urgenza di porre rimedio a un vuoto giuridico di tale portata.

La legge n. 110/2017 ha finalmente dotato il nostro ordinamento del delitto di tortura; l'Italia può quindi ritenere (almeno formalmente) di aver adeguato il proprio sistema agli obblighi internazionali derivanti dall'adesione agli specifici strumenti giuridici internazionali in materia.

4. *Analisi della legge n. 110/2017: dal disegno di legge del 2013 al testo approvato in via definitiva*

Benché accolta positivamente, la legge n. 110/2017 non ha soddisfatto le aspettative delle associazioni che si occupano della difesa degli individui soggetti a pratiche di tortura, né sembra aver ottenuto particolare gradimento nell'opinione pubblica. Uno dei motivi di tale insoddisfazione è certamente da ricondurre alla lunga e travagliata genesi del testo di legge, oggetto di numerosi rimaneggiamenti finalizzati a estendere la base di consenso parlamentare e permetterne l'approvazione.

Nella legislatura appena conclusa, il progetto originariamente presentato alla presidenza del Senato il 15 marzo 2013 è il n. 10, a firma dai senatori Manconi, Corsini e Tronti. L'iniziale dichiarazione d'intenti contenuta nell'introduzione al progetto evidenziava sia la forte volontà di colmare il segnalato vuoto giuridico in materia di tortura, sia il desiderio di rendere la nuova disciplina giuridica tra le più avanzate e fedeli alle stesse Convenzioni del 1984 e del 1989, così come ai precetti costituzionali e denunciava come il silenzio del legislatore avesse prestato il fianco, nel tempo, a dure critiche da parte degli organismi internazionali e, parallelamente, avesse favorito l'impunità delle condotte illecite corrispondenti, constatate in diverse occasioni sia dai giudici interni, sia dal Giudice di Strasburgo.

Su queste premesse, il disappunto suscitato dalla legge n. 110/2017 va interpretato proprio in ragione della riscontrata difformità tra la versione definitiva e quella originaria del DdL n. 10, il cui testo era stato redatto con il contributo delle associazioni *Antigone* e *A Buon Diritto* e della stessa *Amnesty International*.

L'articolo 1 del disegno di legge, in particolare, riproponeva fedelmente la definizione di tortura contenuta all'interno della [Convezione ONU del 1984](#), con specifico riferimento alla qualificazione del reato di tortura quale *delitto proprio* commesso da un pubblico ufficiale. Una soluzione preferibile, tenuto conto del bene giuridico da tutelare, a quella della qualificazione della tortura come delitto comune. Diverse e valide erano le ragioni a sostegno di tale scelta; su tutte la considerazione che, al di fuori del rapporto Stato/Cittadino, il crimine di tortura vietato dal diritto internazionale convenzionale non

presenta alcun rilievo, in quanto l'intento di tali strumenti è proprio quello di tutelare l'individuo rispetto a eventuali azioni illecite poste in atto da autorità pubbliche. Si evidenziava, parimenti, l'impossibilità di assimilare il reato di tortura a quello di lesioni personali, in quanto il primo intende proteggere e garantire la dignità umana quale bene superiore e non la sola incolumità fisica dell'individuo; è indipendente dalla durata e dalla gravità delle lesioni prodotte, ma soprattutto deve essere sanzionato di pene adeguate e assistito da uno specifico e più rigido regime di prescrizione. In quest'ottica, il reato di tortura era quindi identificato nell'azione di un pubblico ufficiale o di un incaricato di pubblico servizio agenti in prima persona, così come nell'istigazione da parte del pubblico ufficiale nei confronti di altro incaricato di pubblico servizio a eseguire il fatto; ovvero in condotte aventi a oggetto l'omissione di atti impeditivi dell'esecuzione del reato o la prestazione di un tacito consenso alla relativa commissione.

Come anticipato, nel corso dell'iter parlamentare di adozione, il testo ha subito numerose e ripetute modifiche, alcune talmente profonde da snaturare l'essenza delle proposte originarie.

Si intende adesso soffermarsi sui punti apparentemente più critici del disposto legislativo: l'art. 1 della legge 110/2017 introduce oggi due distinti articoli nel codice penale, rispettivamente ai numeri 613-*bis* e 613-*ter*. L'art. 613-*bis*, 1° comma recita: «[c]hiunque, 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». È evidente, quindi, come il legislatore ha inteso disciplinare la tortura quale fattispecie di reato comune anziché di reato proprio come originariamente proposto (la definizione «[i] pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio» è stato sostituito con «[c]hiunque», alterando da subito la natura più profonda del disegno di legge 10/2013). Tale scelta è stata motivata in base alla volontà di assicurare una tutela più ampia, estendendo l'ambito soggettivo di applicazione della fattispecie a ogni possibile situazione di tortura commessa da qualsivoglia individuo posto in condizione di "superiorità" rispetto a un secondo soggetto.

Per quanto concerne l'integrazione materiale del reato, il testo di legge è orientato a prevedere la necessaria reiterazione della condotta ai danni della vittima per consentirne la qualificazione come tortura e la perseguibilità ai sensi della legge in commento, comportando, per contro, l'impossibilità di punire i singoli episodi. Questa circostanza lascia aperti, a parere di chi scrive, ulteriori elementi di incertezza che potrebbero potenzialmente condizionare le valutazioni dell'organo giudicante. In particolare, non è chiaro quale episodio possa ritenersi sufficiente a integrare il reato di tortura, se questo, cioè, possa riferirsi anche a un singolo evento di durata prolungata, operato attraverso diversi metodi intervallati da pause o se occorran più episodi di breve durata occorsi in momenti o in giorni differenti.

La questione del numero di episodi di violenza necessari per il verificarsi dell'evento-tortura è stata lungamente discussa in fase dei lavori parlamentari, permettendo di rintracciare l'esistenza di un nutrito gruppo di sostenitori della sufficienza del *singolo* episodio di violenza o minaccia per far scattare il reato e la violazione dello stesso. Tuttavia, non avendo raggiunto il consenso della maggioranza, la proposta da loro avanzata è stata scartata in favore della pluralità degli episodi. Vi è di più: alla ripetizione della condotta

violenta va aggiunta la conseguente acuta sofferenza fisica o psichica ai danni della persona affidataria o privata della propria libertà, il cui danno psichico dovrà essere verificabile. La condizione della “verificabilità” del danno arrecato non appare conforme alle più moderne pratiche di tortura e di condizionamento mentale che talvolta può generarsi in seguito a particolari trattamenti (per un approfondimento sul punto si rimanda a M. MONTAGUT, “*Che cos’è la tortura?*”, in *Rivista di Filosofia del Diritto*, 2015, pp. 323-334).

Un ulteriore aspetto della legge che merita attenzione è la disciplina della condotta lesiva alternativamente suscettibile di integrare il reato di cui si discute, vale a dire il trattamento inumano «e» degradante (e non «o») nei confronti della vittima: la doppia connotazione appare chiaramente in netto contrasto con le precise distinzioni operate dalla Corte EDU in merito agli elementi qualificanti l’art. 3 della Convenzione. La giurisprudenza della Corte, nel tempo, ha infatti assegnato significati specifici ai due termini, ricordando che con trattamento «degradante» si fa riferimento a condotte non sufficientemente gravi da ledere la dignità umana, mentre il termine «inumano» accostato al trattamento subito fa esplicito riferimento a sevizie inflitte (ricordiamo, ad opera delle forze dell’ordine) in situazioni in cui la persona privata della libertà non ha comportamenti aggressivi. L’inserimento della doppia condizione di trattamento inumano e degradante non appare conforme agli standard internazionali, suggerendo la costruzione di un’impropria “cornice” all’interno della quale la condotta in esame è inquadrata.

Al secondo comma, l’art. 613-*bis* qualifica la tortura commessa dalle pubbliche autorità come circostanza aggravante del reato disciplinato al primo comma: «[s]e i fatti di cui al primo comma sono commessi da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio, con abuso dei poteri o in violazione dei doveri inerenti alla funzione o al servizio, la pena è della reclusione da cinque a dodici anni». Il terzo comma, tuttavia, limita la portata del precedente ritenendolo inapplicabile e riconoscendo un certo margine d’azione alle forze dell’ordine laddove si tratti di «sofferenze risultanti unicamente dall’esecuzione di legittime misure privative o limitative di diritti». Sono, infine, previste specifiche aggravanti della pena nel caso in cui dalla condotta integrante il crimine di tortura derivino lesioni personali via via più gravi, fino all’evento morte, punito con reclusione fino a trent’anni in caso accidentale e con l’ergastolo in caso di decesso provocato volontariamente.

Non trovano spazio, nella versione definitiva della legge, le ipotesi di reato riconducibili alla condotta omissiva e alla prestazione di consenso tacito in precedenza ricordate, a dimostrazione del radicale abbandono dell’impostazione promossa nel testo della proposta originaria e della volontà di dar solo limitato riscontro agli impegni internazionali contratti dall’Italia.

L’art. 613-*ter*, il cui testo recita «[i]l pubblico ufficiale o l’incaricato di un pubblico servizio il quale, nell’esercizio delle funzioni o del servizio, 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», disciplina l’ipotesi dell’istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura. La disposizione chiama in causa quelle condotte, ripetutamente emerse nei citati giudizi innanzi alla Corte EDU, che si sostanziano nell’incitamento, ovvero nella mancata dissuasione, a commettere atti di tortura, proveniente da funzionari di più alto livello e diretto agli agenti materialmente impegnati in un’operazione. La terminologia utilizzata lascia, tuttavia, aperti spazi interpretativi troppo ampi. In particolare, non si comprende a quali condizioni

un'istigazione possa ritenersi «concretamente idonea» a integrare la fattispecie in commento e, soprattutto, se una mera condotta negligente o omissiva, consistente nell'assenza di istruzioni precise circa le corrette modalità di uso della forza, possa essere ad essa validamente ricondotta.

5. *Considerazioni conclusive: il reato di tortura in Italia e la sua duplice funzione di tutela e di deterrenza in specifiche situazioni privazione della libertà*

L'introduzione del reato di tortura ha permesso al nostro ordinamento di sanare, almeno formalmente, le carenze normative riscontrate dalla Corte EDU e dalle organizzazioni a tutela dei diritti umani. Ad un primo esame, l'adozione della legge n. 110/2017 appare come un importante passo in avanti nel quadro dell'innalzamento del livello di tutela dei diritti fondamentali dell'uomo nel nostro Stato.

Occorre tuttavia ricordare le perplessità avanzate dal Commissario per i diritti umani presso il Consiglio d'Europa, Nils Muižnieks, riferite proprio al testo dell'allora disegno di legge in via di approvazione, esposte in una [lettera](#) rivolta ai Presidenti di Camera e Senato del 16 giugno 2017. Ivi, il Commissario ha espresso specifiche preoccupazioni rispetto alla formulazione del reato di tortura, laddove prevede che *«multiple acts of serious violence or threats or cruelty may be required; torture might also be found when the behaviour in question amounts to inhuman and (emphasis added) degrading treatment. Furthermore, psychological torture is restricted to cases where psychological trauma is verifiable»*, riscontrando una chiara divergenza tra l'impostazione della legge e l'obbligo internazionale assunto dal nostro Paese mediante la ratifica delle Convenzioni sulla tortura delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa. Anche la scelta di qualificare la tortura come reato comune e non come reato proprio delle pubbliche autorità è stata oggetto di critica da parte del Commissario, così come la permanenza di spazi di impunità legati alla potenziale applicazione di strumenti per sfuggire alla pena.

È lecito, pertanto, interrogarsi oggi sulla reale efficacia della legge n. 110/2017, sia in funzione di “deterrente” per prevenire il ripetersi di simili atti in situazioni di privazione della libertà, sia di strumento di tutela della dignità umana idoneo a impedire la presentazione di futuri ricorsi innanzi al Giudice di Strasburgo. Guardando al passato recente, il contenuto della legge qui esaminata difficilmente potrebbe ritenersi adeguato a sanzionare le condotte criminose accertate in occasione degli eventi del G8 di Genova. La sua formulazione lascia, infatti, ancora aperti importanti ambiti di intervento, i quali potranno, auspicabilmente, essere oggetto di revisione o integrazione.

MARIKA ORIANA SENTINA