

Proposta di legge

RATIFICA DEL PROTOCOLLO OPZIONALE ALLA CONVENZIONE ONU SULLA TORTURA

Onorevoli Colleghi!,

la legge 3 novembre 1988, n. 498 ha reso esecutiva in Italia la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1984 ed entrata in vigore il 26 giugno 1987.

La Convenzione che, come è noto, sorge dall'esigenza di impedire l'adozione di pratiche coercitive, profondamente lesive della dignità e della libertà personale volte ad ottenere dichiarazioni coartate, richiede agli Stati parte, tra l'altro, di incorporare il crimine di tortura all'interno della propria legislazione nazionale e di punire gli atti di tortura con pene adeguate; di intraprendere una rapida e imparziale inchiesta su ogni presunto atto di tortura, di assicurare che le dichiarazioni rese sotto tortura non vengano utilizzate come prove durante i processi e di riconoscere e far applicare il diritto delle vittime di tortura e dei loro parenti più stretti a ricevere un equo e adeguato risarcimento.

L'articolo 7, comma 1, lettera f) dello Statuto di Roma, istitutivo della Corte penale internazionale, ha inoltre espressamente tipizzato la tortura come crimine contro l'umanità, precisando - al comma 2, lettera e) - che per tortura s'intende "l'infliggere intenzionalmente gravi dolori o sofferenze, fisiche o mentali, ad una persona di cui si abbia la custodia o il controllo; in tale termine non rientrano i dolori o le sofferenze derivanti esclusivamente da sanzioni legittime, che siano inscindibilmente connessi a tali sanzioni o dalle stesse incidentalmente occasionati".

La Costituzione italiana all'articolo 13, comma quarto, stabilendo che "è punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà" ha sancito il carattere penalmente rilevante di tali forme di violenza. Il fatto che la tortura rappresenti un'ipotesi di tutela penale obbligatoria direttamente prevista dalla Costituzione, esprime il carattere di principio fondamentale di tale divieto, correlativo alla stessa struttura dello Stato di diritto.

Come è noto l'Italia, Stato parte della Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti del 1984, in vigore nel paese dall'11 febbraio 1989 e resa esecutiva con la legge n. 498 del 1988, non prevede nel proprio ordinamento giuridico la specifica fattispecie della tortura. E ciò nonostante le raccomandazioni rivolte in tal senso dal Comitato contro la tortura in seguito ai rapporti sullo stato di attuazione della Convenzione presentati dall'Italia (l'ultimo del 16 luglio 2007).

Il ricorso a pratiche di tortura è venuto in evidenza nel contesto emergenziale che caratterizza la repressione e la prevenzione di crimini efferati e soprattutto del terrorismo internazionale, contesto che ha contribuito a determinare una sensibile attenuazione – quando non una vera e propria violazione – delle garanzie individuali. E' il caso, ad esempio, delle consegne straordinarie, le così dette extra-ordinary renditions.

Tale pratica è stata fortemente condannata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (ad esempio nella sentenza *Iskandarov v. Russia*, ric. 17185/05 del 23 settembre 2010).

La consapevolezza delle ricorrenti infrazioni al divieto assoluto di tortura, particolarmente frequenti nel contesto delle attività di antiterrorismo e l'esigenza di approntare efficaci misure, ha condotto, anche su impulso di importanti organizzazioni non governative, all'adozione del Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura e altre pene e trattamenti crudeli, inumani o degradanti, firmato a New York il 18 dicembre 2002 ed entrato in vigore il 22 giugno 2006.

Come affermato dall'allora Alto Commissario Onu per i diritti umani, Louise Harbour, il Protocollo rappresenta "il più chiaro ripudio dei tentativi di erodere la protezione conferita dalla Convenzione contro la tortura". La stessa Harbour non ha mancato di sottolineare che il diritto internazionale richiede che il divieto della tortura sia garantito da misure attive: oltre a non impegnarsi in atti di tortura, gli Stati hanno l'obbligo positivo di proteggere le persone dall'esposizione alla tortura.

Finalizzato quindi a conferire maggiore efficacia e cogenza alla prevenzione ed alla repressione di ogni forma di tortura o trattamento lesivo della dignità umana, in danno di persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, il Protocollo opzionale prevede l'istituzione di un sistema, operativo a livello sovranazionale, di ispezioni regolari nei luoghi di detenzione, per prevenire prima ancora che reprimere il possibile ricorso alla tortura, in ogni sua forma.

La rilevanza di questo meccanismo ispettivo, al fine di assicurare la tutela dei diritti delle persone private della libertà personale, risiede nella sua terzietà, autonomia ed indipendenza da ogni tipo di condizionamento da parte dei singoli Stati.

Il Protocollo opzionale prevede quindi, da un lato l'istituzione di un Sottocomitato per la prevenzione composto da esperti indipendenti eletti dagli Stati parte e facente capo al Comitato contro la tortura; dall'altro, l'introduzione in ogni Stato parte di un meccanismo nazionale di prevenzione consistente in uno o più organi indipendenti, che assicurino la vigilanza nei luoghi in cui sono eseguite le misure restrittive della libertà personale.

Il mandato del Sottocomitato consiste sia nell'effettuare visite nei luoghi ove sono, o potrebbero essere, persone private della libertà personale e formulare agli Stati parte raccomandazioni concernenti la protezione contro la tortura e altre pene e trattamenti crudeli, inumani o degradanti, sia nel cooperare con i meccanismi nazionali.

Ai meccanismi nazionali di prevenzione gli Stati parte devono riconoscere almeno la facoltà di esaminare regolarmente la situazione delle persone private della libertà, di formulare raccomandazioni alle competenti autorità e di presentare proposte ed osservazioni sulla legislazione vigente in materia.

L'articolo 27 del Protocollo stabilisce che la designazione o l'istituzione dei meccanismi nazionali di prevenzione debba avvenire al più tardi un anno dopo l'entrata in vigore del Protocollo, o la sua ratifica o adesione.

Il Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura e altre pene e trattamenti crudeli, inumani o degradanti è entrato in vigore il 22 giugno 2006. Alla data del 6 ottobre 2011 il Protocollo opzionale risulta ratificato da 61 paesi, tra i quali 16 Stati membri dell'Unione europea (Bulgaria, Cipro, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Francia, Germania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Romania, Slovenia, Spagna, Svezia e Regno Unito). L'Italia ha firmato il Protocollo opzionale il 20 agosto 2003.

Ricordo che l'invito formale a ratificare il Protocollo opzionale figura tra le raccomandazioni indirizzate all'Italia dalla Commissione delle Nazioni Unite contro la Tortura, del luglio 2007 ed è stato recentemente ribadito dal Consiglio dei diritti umani dell'ONU, in occasione dell'"esame periodico" (Universal Periodic Review) svolto nei riguardi del nostro Paese da quell'organismo, le cui conclusioni e raccomandazioni sono state adottate nel marzo 2010.

Il presente disegno di legge mira a promuovere al più presto la ratifica del Protocollo in esame da parte dell'Italia al fine di contribuire alla pronta esecuzione delle misure ivi previste. La necessità di

tali misure e sistemi di garanzia è resa ancor più evidente dalla realtà della situazione internazionale, in cui si verificano gravi violazioni dei diritti umani, alla cui prevenzione è finalizzato proprio il sistema proposto dal Protocollo opzionale.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare il Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite, firmata a New York il 10 dicembre 1984, contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, fatto a New York il 18 dicembre 2002.

Art. 2.

1. Piena ed intera esecuzione è data al Protocollo di cui all'articolo 1, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, in conformità a quanto previsto dall'articolo 28 del Protocollo stesso.

Art. 3.

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