

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 4536

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa della deputata **FABBRI**

Modifiche alla legge 7 luglio 2016, n. 122, e altre disposizioni in favore delle vittime di reati intenzionali violenti

*Presentata l'8 giugno 2017*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con il decreto legislativo 15 dicembre 2015, n. 212, l'Italia ha dato attuazione alla direttiva 2012/29/UE in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato. La fonte europea stabilisce norme minime che assicurino alle vittime di reato adeguati livelli di tutela e di assistenza, sia nelle fasi di accesso e di partecipazione al procedimento penale, sia al di fuori e indipendentemente da esso. Un primo adeguamento dell'ordinamento interno è stato reso necessario a partire dalla stessa definizione di «vittima di reato» adottata in ambito europeo. Infatti, la nozione europea include sia la persona che abbia direttamente subito un danno dal compimento di un reato sia — in caso di decesso di questa a causa dell'illecito — i suoi familiari, fra i quali si annoverano anche le persone con essa conviventi in situazioni affettive stabili e continue. Con il citato decreto legislativo viene dunque recepito l'invito, rivolto agli Stati

membri dalla direttiva, a uniformare i criteri atti a riconoscere lo *status* di vittima vulnerabile, senza per questo vincolare tale accertamento al meccanico ricorso a presunzioni, connesse a condizioni soggettive o al tipo di illecito oggetto del giudizio, ma valorizzando invece un tipo di valutazione fondata anzitutto sulle caratteristiche della persona e del caso concreto: ai sensi dell'articolo 90-*quater* del codice di procedura penale, la condizione di «particolare vulnerabilità» è desunta, oltre che dall'età e dallo stato di infermità o di deficienza psichica, dal tipo di reato, dalle modalità e circostanze del fatto per cui si procede e si tiene conto se il fatto risulta commesso con violenza alla persona o con odio razziale, se è riconducibile ad ambiti di criminalità organizzata o di terrorismo, anche internazionale, o di tratta degli esseri umani, se si caratterizza per finalità di discriminazione e se la persona offesa è affettivamente, psicologicamente o economicamente

dipendente dall'autore del reato. Anche da questa prospettiva la direttiva ha teso dunque ad attribuire una dignità autonoma alla figura della vittima di reato meritevole di tutela in quanto tale e di una tutela individualizzata, ove possibile, nel rispetto delle esigenze e delle caratteristiche proprie della singola persona. La legge interviene inoltre a tutelare la vittima nell'ambito del processo al fine di evitare la vittimizzazione secondaria e di migliorare l'accesso alle informazioni. La direttiva 2012/29/UE prevede, agli articoli 8 e 9, il diritto di accesso ai servizi di assistenza alle vittime, nonché l'assistenza prestata dai servizi di assistenza alle vittime (informazioni, accesso ai sistemi nazionali di risarcimento, sostegno emotivo e, ove disponibile, psicologico, alloggi eccetera). Tali servizi devono essere specifici, qualificati e gratuiti; devono supportare la vittima o i suoi familiari prima, durante « e per un congruo periodo di tempo dopo il procedimento penale ». Essi devono operare in sinergia con le autorità preposte alla giustizia penale, che indirizzano la vittima verso questi servizi già dal primo contatto, pur se la denuncia di un reato non ne rappresenta una condizione di accesso. La direttiva prevede che tali servizi di supporto possano essere di natura pubblica o non governativa, organizzati su base professionale o volontaria. L'importante è che il personale che entra in contatto con le vittime riceva un'adeguata formazione sia iniziale che continua, di livello appropriato al tipo di contatto che intrattiene con le vittime, affinché sia in grado di identificare le vittime e le loro esigenze e di occuparsene in modo rispettoso, sensibile, professionale e non discriminatorio. La direttiva precisa il contenuto minimo del supporto che i servizi di assistenza devono essere in grado di offrire alla vittima, avendo anche qui riguardo alle sue esigenze individuali. Esso include: le informazioni, i consigli e l'assistenza, fra cui le possibilità di risarcimento; il ruolo nel procedimento penale, compresa la preparazione in vista della partecipazione al processo; le informazioni sui servizi specialistici di assistenza in attività o il rinvio diretto a tali servizi; il sostegno emotivo e,

ove disponibile, psicologico; i consigli relativi ad aspetti finanziari e pratici derivanti dal reato; alcune direttive relative al rischio e alla prevenzione di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni. La creazione o il potenziamento dei servizi di assistenza alle vittime rappresenta una sfida per molti sistemi nazionali, tanto essenziale sul piano della tutela alle vittime quanto costosa sul piano economico.

Il recepimento della direttiva ha inoltre permesso che venissero inserite nel codice di procedura penale due nuove disposizioni, che riconoscono alla persona offesa il diritto di essere informata in merito al procedimento penale che la coinvolge. La novella legislativa ha in questo senso ottemperato a quanto prescritto dal legislatore europeo, il cui dichiarato intento è quello di fare sì che la vittima diventi un soggetto processuale a tutti gli effetti, consapevole e informato dei propri diritti e poteri e in grado di gestirli e di esercitarli dentro e fuori la sede processuale.

Oltre al recepimento della direttiva 2012/29/UE in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato, il Governo è intervenuto:

1) con la legge n. 122 del 2016 (legge europea 2015-2016): gli articoli da 11 a 16 recano disposizioni in favore delle vittime di reati intenzionali violenti. L'articolo 11, in attuazione della direttiva 2004/80/CE, riconosce, a carico dello Stato, il diritto all'indennizzo in favore delle vittime di reati intenzionali violenti. L'articolo 12 delinea le condizioni per l'accesso all'indennizzo. L'articolo 13 delinea la procedura per la presentazione della domanda di indennizzo. L'articolo 14 rinomina il Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura, estendendolo alle vittime dei reati intenzionali violenti, attribuendo a esso anche la copertura dei corrispondenti indennizzi. In favore del Fondo è stanziato un contributo statale annuale a partire dal 2016 pari a 2,6 milioni di euro. L'articolo 15 reca modifiche alla disciplina del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime di reati di tipo mafioso, di cui

alla legge n. 512 del 1999, e del Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura, di cui alla legge n. 44 del 1999. L'articolo 16, infine, reca le occorrenti disposizioni finanziarie;

2) con la legge n. 232 del 2016 (legge di bilancio 2017) attraverso: *a)* una disciplina di maggior favore per l'indennizzo dei figli della vittima di omicidio commesso dal coniuge (o dall'ex coniuge) nonché da una persona che ad essa è stata legata da relazione affettiva (comma 146 dell'articolo 1 che ha modificato l'articolo 11 della legge n. 122 del 2016);

*b)* la destinazione al Fondo per l'indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti (anziché alla Cassa delle ammende) delle risorse derivanti dalle sanzioni pecuniarie civili di cui al decreto legislativo n. 7 del 2016, la cui riscossione coattiva è affidata a Equitalia giustizia (commi 351 e 352 dell'articolo 1);

*c)* il finanziamento di 5 milioni di euro all'anno, nel triennio 2017-2019, del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, da destinare alle attività di sostegno e di potenziamento dell'assistenza alle donne vittime di violenza e dei loro figli, attraverso il rafforzamento della rete dei servizi territoriali e dei centri antiviolenza e delle case rifugio previsto dal Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, di cui al decreto-legge n. 93 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 119 del 2013 (comma 359 dell'articolo 1);

3) con l'introduzione di un congedo per le donne vittime di violenza contenuto nel decreto legislativo n. 80 del 2015, cosiddetto *jobs act*. Fino al 31 dicembre 2016 era stato introdotto un congedo retribuito di tre mesi per le lavoratrici dipendenti e per le lavoratrici titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa vittime di violenza di genere. Il periodo è coperto da contribuzione figurativa e serve per l'inserimento in percorsi di protezione relativi alla violenza subita. A partire dal 2017 la legge n. 232 del 2016 ha esteso tale congedo anche alle lavoratrici autonome vittime di violenza di genere.

L'adeguamento della normativa nazionale alla gran parte delle prescrizioni europee, già prima dell'intervento attuativo, rappresenta l'esito di un adeguamento ordinamentale a una serie di sollecitazioni internazionali, succedutesi negli anni, e aventi ad oggetto ben determinati reati, le quali hanno imposto all'attenzione del legislatore la considerazione delle loro vittime e l'urgenza di efficaci ed esaustive forme di tutela. L'entrata in vigore del decreto legislativo n. 212 del 2015 ha determinato un indiscutibile passo in avanti del sistema di tutele assicurato dall'ordinamento nazionale alla persona offesa dal reato, alla quale si è attribuita una considerazione sempre più rilevante, dentro e fuori le principali dinamiche del processo penale; però i provvedimenti e le norme varati fino ad oggi sono principalmente mirati alla prevenzione, alla formazione degli operatori per l'accoglienza in ambito sanitario, sociale e giudiziario e alla presa in carico nell'emergenza. Il nostro ordinamento risulta carente nel mantenimento della presa in carico: basti ricordare gli eventi di cronaca degli ultimi anni che hanno coinvolto alcune donne attraverso gli atti di violenza dei propri mariti o compagni tesi a mutilare, sfregiare se non addirittura uccidere le proprie compagne e i loro figli. In diversi casi, i danni che vengono provocati rimangono a vita sulle vittime in modo permanente e invalidante, come segni indelebili anche nei confronti di chi assiste a quelle violenze che, molto spesso, sono i figli. Quindi, il tema è proprio quello del « dopo » emergenza, quando si esce dall'ospedale e si rimane a vita in uno stato di invalidità che, a volte, può consentire la ripresa del lavoro seppur in un contesto protetto e, in altri casi, sempre più spesso, invece, determina un'assistenza continuativa da parte dei genitori, dei parenti della vittima o di strutture specializzate a pagamento. Ciò che si sta verificando è proprio il costo di questi danni permanenti sulle persone coinvolte e sui loro familiari, che non sempre sono affrontabili da parte delle persone coinvolte, nell'immediato o nel lungo periodo.

In questi anni alcune regioni ed enti locali hanno sopperito al vuoto normativo e finanziario in questa materia promuovendo iniziative specifiche a sostegno delle vittime di criminali intenzionali o dolosi di particolare gravità residenti sul loro territorio. Ad esempio, nel 2004, la regione Emilia-Romagna, le province e i comuni capoluogo della regione hanno costituito la Fondazione per le vittime dei reati, che ha l'obiettivo di dare sostegno immediato alle vittime dei crimini dolosi di maggiore gravità. L'intervento è volto a permettere alla vittima o alla sua famiglia di affrontare nell'immediato lo *choc* determinato da un grave crimine, mediante un intervento rapido, quasi sempre in denaro. Alcune tipologie di intervento possono essere, ad esempio: il sostegno scolastico ai figli della vittima, particolari cure mediche, spese per la copertura dell'affitto o del mutuo per l'abitazione, oppure semplicemente una donazione *una tantum* per affrontare nell'immediato le difficoltà più urgenti. La Fondazione è stata voluta per intervenire con rapidità — senza dover affrontare i vincoli burocratici tipici della pubblica amministrazione — di fronte a emergenze, spesso drammatiche, delle vittime e delle loro famiglie, pur mantenendo l'intervento nell'area della responsabilità pubblica.

La presente proposta di legge ha pertanto l'obiettivo di specificare ulteriormente il significato della parola vittima (articolo 1), estendendo l'ambito della definizione anche ai congiunti e ai conviventi aventi con la vittima stessa un legame giuridico. Nel richiamare gli articoli 8 e 9 della direttiva 2012/29/UE lo Stato e le regioni devono promuovere, organizzare e curare l'assistenza gratuita delle vittime di reati intenzionali violenti e dei loro familiari, assicurando loro le informazioni necessarie nonché il necessario sostegno psicologico, morale, sanitario, assistenziale, legale e finanziario, attuato da personale specializzato, appositamente formato (articolo 2).

È fondamentale che l'accesso al Fondo istituito dalla legge n. 122 del 2016 sia garantito non solo alle vittime di reati violenti intenzionali nel caso in cui l'autore di reato sia sconosciuto, irreperibile, nullatene o deceduto a sua volta, o condannato con sentenza definitiva di condanna e di riconoscimento dei danni, ma anche nei casi in cui sia necessario sostenere le vittime nella fase di cura e di riavvio a una vita indipendente o dignitosa nelle more della conclusione del processo. Il risarcimento dei danni, quando arriva, arriva dopo decenni di processi, dopo troppo tempo rispetto alla spesa sociale, sanitaria e psicologica che le violenze perpetrate portano con sé. Ma le vittime devono immediatamente, dal giorno dopo, riprendersi cura di sé e sostenere spese anche rilevanti, non solo sanitarie, ma anche psicologiche per recuperare comunque un equilibrio dopo eventi di questo tipo e anche di chirurgia estetica per poter riparare proprio ad azioni violente tese a sfigurare o menomare la vittima fisicamente. Gli ultimi casi di cronaca (aggressioni con l'acido, con il fuoco o con coltellate diffuse in tutto il corpo, viso compreso) lo dimostrano: la violenza è sempre più tesa ad umiliare, annientare o sfigurare la vittima anche nell'aspetto fisico ed estetico, per cercare di togliere alla vittima la stessa possibilità, nel caso sopravviva alla violenza, di ripensarsi come persona con una vita sociale e affettiva futura. Pertanto l'articolo 3 della presente proposta di legge interviene a modificare l'articolo 11, comma 2, della legge n. 122 del 2016 estendendo le fattispecie di spesa oggetto di risarcimento: in particolare si prevede che siano oggetto di rimborso le spese di chirurgia plastica (oggi non contemplate dal Servizio sanitario nazionale), così come il sostegno ai figli della vittima nel caso in cui quest'ultima, a causa della violenza subita, non sia più in grado di lavorare e di garantire il mantenimento dei figli.

## PROPOSTA DI LEGGE

—

## ART. 1.

*(Ambito di applicazione).*

1. La presente legge reca disposizioni in materia di indennizzo dei reati intenzionali violenti in favore delle vittime e dei loro familiari, nonché di tutela, cura e assistenza dei medesimi soggetti.

2. Ai fini di cui alla presente legge si intende per vittima la persona offesa dal reato e, ove la stessa sia deceduta in conseguenza del reato, i suoi prossimi congiunti, chi è legato alla persona offesa dal vincolo di adozione o da un'unione civile, ai sensi della legge 20 maggio 2016, n. 76, o chi conviveva stabilmente con essa.

## ART. 2.

*(Norme in materia di diritto di accesso ai servizi di assistenza agli orfani di crimini domestici).*

1. In attuazione degli articoli 8 e 9 della direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, lo Stato, le regioni e le autonomie locali, secondo le rispettive attribuzioni:

a) possono promuovere e sviluppare presidi e servizi pubblici e gratuiti di informazione e di orientamento in materia di diritti e di servizi organizzati in favore delle vittime di reati, nonché di assistenza, consulenza e sostegno in favore della vittima in funzione delle sue specifiche necessità e dell'entità del danno subito, tenendo conto della sua eventuale condizione di particolare vulnerabilità, anche affidandone la gestione alle associazioni riconosciute operanti nel settore;

b) favoriscono l'attività delle organizzazioni di volontariato, coordinandola con quella dei servizi pubblici;

c) favoriscono sistemi assicurativi adeguati in favore degli orfani di crimini domestici;

d) predispongono misure di sostegno allo studio e all'avviamento al lavoro per gli orfani di crimini domestici, nei limiti delle risorse a tale fine destinate ai sensi dell'articolo 11, commi 1 e 2, della legge 7 luglio 2016, n. 122, come modificato dall'articolo 3 della presente legge;

e) acquisiscono dati e monitorano l'applicazione delle norme per la protezione delle vittime vulnerabili e dei loro familiari, relativamente alle necessità delle vittime stesse e alla frequenza dei crimini nei riguardi dei gruppi più deboli, al fine di programmare interventi adeguati nel settore anche mediante inchieste e ricerche atte a prevenire i crimini stessi.

2. Fatto salvo quanto previsto dal comma 1, lettera d), all'attuazione delle disposizioni del medesimo comma 1 le amministrazioni interessate provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

### ART. 3.

*(Modifiche alla legge 7 luglio 2016, n. 122, in materia di diritto all'indennizzo in favore delle vittime di reati intenzionali violenti, in attuazione della direttiva 2004/80/CE).*

1. Alla legge 7 luglio 2016, n. 122, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 11, comma 2, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , nonché per la rifusione delle spese necessarie al ristoro del danno biologico conseguente al reato subito, quale la perdita di indipendenza fisica e psichica, la perdita del lavoro o l'impossibilità al reinserimento nell'attività lavorativa, delle eventuali spese di chi-

rurgia plastica non coperte dal Servizio sanitario nazionale, delle spese per il sostegno scolastico ai figli della vittima e delle spese per la copertura dell'affitto o del mutuo per l'abitazione di residenza »;

*b)* all'articolo 12, comma 1:

- 1) la lettera *a)* è abrogata;
- 2) alla lettera *b)*, la parola: « irrevocabile » è soppressa;
- 3) la lettera *e)* è abrogata.



\*17PDL0061180\*