CAMERA DEI DEPUTATI N. 1631

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato MASTRANTUONO

Istituzione del Fondo autonomo nazionale per le vittime dei crimini violenti

Presentata il 28 settembre 1992

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La questione della adeguata tutela delle vittime del crimine si è posta nell'ordinamento italiano ormai da molti anni, essendosi rilevato che i codici penale e di procedura penale non forniscono strumenti idonei per il soddisfacimento delle pretese risarcitorie delle vittime del reato, che possono sì esperire l'azione di parte civile nel processo penale, ma senza tuttavia conseguire alcun esito concreto se permane ignoto l'autore del reato o se questi non possiede – o ne dissimula il possesso – la disponibilità patrimoniale per poter risarcire la vittima innocente della sua illecita condotta.

Né, in tali fattispecie, può essere di sollievo la previsione introdotta nel nuovo rito penale ai sensi dell'articolo 316, comma 2, del codice di procedura penale, secondo la quale anche la parte civile può richiedere il sequestro conservativo dei beni dell'imputato o del responsabile civile, se vi è fondata ragione di ritenere che manchino o si disperdano le garanzie delle obbligazioni civili derivanti dal reato.

Un giurista italiano, Ennio Amodio (v. *Politica del Diritto,* ed. Il Mulino, giugno 1973, pag. 403 e ss., « Solidarietà e difesa sociale nella riparazione alle vittime del delitto »), poneva in evidenza già 16 anni orsono che nei Paesi anglosassoni erano stati adottati meccanismi riparatori per le vittime di « delitti di violenza » *(compensation for victims of crimes of violence),* operanti in Gran Bretagna, in Nuova Ze-

landa in forza del *Criminal Injuries Compensation Act* del 1963, in alcuni Stati degli USA (California, New York, Massachussets), in una provincia del Canada (Saskatchewan) e in uno Stato australiano (New South Wales). Inoltre, in Inghilterra, il *Criminal Justice Act* nel 1972 ha consentito al giudice in sede penale di poter direttamente emanare *compensation or restitution orders*, mediante i quali si ingiunge all'imputato di pagare immediatamente alla vittima una somma o restituirle i beni illecitamente sottratti.

Successivamente, a seguito dei movimenti che in molti Stati, soprattutto in Europa, si svilupparono per la migliore protezione delle vittime, il Consiglio d'Europa propose il 24 novembre 1983 la convenzione per l'indennizzo alle vittime dei crimini violenti, per iniziativa di una commissione di esperti dei vari Governi europei, coordinata dalla Commissione europea sui problemi del crimine. Una risoluzione (n. 27) era stata adottata in tal senso nel 1977 dalla Commissione dei Ministri del Consiglio d'Europa ed anche il Parlamento europeo aveva stabilito, nella seduta del 12-13 marzo 1981, di predisporre una direttiva in tale ambito, a meno che il Consiglio d'Europa non avesse proposto, come è poi avvenuto, una convenzione sulla base della risoluzione n. 27 del 1977.

In alcuni Paesi europei, nel frattempo, venivano istituiti fondi per l'indennizzo alle vittime dei crimini violenti.

In Germania, a seguito della emanazione di una apposita legge del 1976, l'*Opferentschädigungsgesetz*, l'indennizzo è riconosciuto per danni fisici o per perdite di reddito, conseguenti al reato sofferto.

Nel 1986 la Germania ha speso a tale scopo 29 milioni di marchi e si prevede un aumento annuale del fondo nell'ordine di circa il 25-35 per cento.

In Francia opera, nello stesso ambito, una legislazione che prevede, nel caso in cui l'autore del reato sia ignoto o insolvibile, e non si abbia modo di ricevere alcun altro indennizzo, la possibilità, per coloro che abbiano un reddito annuo inferiore a 3.465 franchi francesi, di ricevere un indennizzo inferiore a 9.900 franchi, qualora siano rimasti vittime di furti, estorsioni o appropriazioni indebite, o un indennizzo inferiore a 440.000 franchi, qualora siano rimasti vittime di reati comportanti lesioni (in caso di morte, invalidità permanente o temporanea superiore ad un mese).

Nel Belgio è stata introdotta il 1° agosto 1985 una legge che prevede la concessione, a certe condizioni, di un indennizzo alle vittime di atti intenzionali di violenza.

Al 6° Congresso delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e sul trattamento dei delinquenti, svoltosi a Milano nell'agosto del 1985, anche a seguito della iniziativa della delegazione italiana (composta dal professor Pio Marconi, dal consigliere Carlo Sarzana e dall'avvocato Alfredo Guarino), veniva adottata nella specifica commissione un testo di dichiarazione dei diritti delle vittime del reato e dell'abuso di potere, poi approvato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nella 96ª seduta plenaria del 29 novembre 1985 (v. rapporto a/40881 della 3ª Commissione e risoluzione 40/34 della Assemblea generale), nella quale, *ex* articolo 14, si prevede che lo Stato dovrebbe assicurare l'indennizzo finanziario:

a) alle vittime che hanno subìto una rilevante offesa alla integrità fisica o una inabilitazione fisica permanente, quale conseguenza di un grave reato;

b) ai familiari, e particolarmente a coloro che sono a carico, di persone decedute o rese fisicamente o mentalmente inabili a seguito di un grave reato.

Nel giugno del 1986 il Convegno nazionale indetto a Napoli presso l'ISVEIMER dal sindacato forense e dalla FESAPI-Federavvocati, sul tema « Vittime del reato e dell'abuso di potere » sottolineava, *inter alia*, la necessità di introdurre anche in Italia meccanismi di indennizzo per le vittime (relatori i magistrati Eugenia Del Balzo, Carlo Sarzana, Gustavo Sergio, Giovanni Battista Vignola; i professori Zvonimir Paul Separovic, presidente della

World Society of Victimology, e Giuseppe Abbamonte, Rodolfo Bettiol, Francesco Capotorti, Ernesto Cesaro e Carlo Fiore; gli avvocati Maurizio Fiorilli, Alfredo Guarino, Pietro Laforgia, Luigi Jossa, Giuliano Pelà e Vincenzo Siniscalchi).

* * *

La presente proposta di legge per l'istituzione di un Fondo autonomo nazionale per le vittime dei crimini violenti tende ad adeguare la legislazione italiana alle risoluzioni del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite, valutando le analoghe procedure già operanti in Francia, Belgio, Germania e nei Paesi anglosassoni.

Si vuole, cioè, introdurre la possibilità che gli eredi di una parte offesa deceduta a seguito di un reato commesso mediante violenza o la stessa parte offesa, quando abbia subìto una debilitazione permanente superiore al 5 per cento o un'inabilitazione temporanea superiore a sei mesi, possano ricevere una somma a titolo di indennizzo, qualora ciò non sia altrimenti possibile, erogata da un Fondo nazionale a tal fine istituito.

Si ritiene opportuno prevedere che la somma predetta sia di norma concessa al termine dei relativi procedimenti giudiziari, salvo casi di particolare urgenza e necessità, in cui si ipotizza la possibilità di un'anticipazione nella misura indicata.

Allo scopo di alleviare l'onere finanziario dello Stato, si è previsto che l'erogazione della somma predetta sia una « concessione » e non un « obbligo », da definirsi concretamente in relazione alle disponibilità finanziarie fruibili, all'entità del danno subìto ed anche alla condotta della stessa parte offesa, con alcune esplicite ipotesi di esclusione se la parte offesa sia dedita ad attività di criminalità organizzata od abbia comunque subìto il reato produttivo di danno a seguito della commissione di un proprio reato.

Si sono previste, inoltre, opportune procedure, con specifiche sanzioni in caso di inosservanza, per precludere la possibilità che il danneggiato cumuli l'indennizzo erogato dall'istituendo Fondo con altre forme di risarcimento.

Idonee modalità sono state, infine, introdotte per garantire il celere esame delle richieste di indennizzo o di anticipazioni di indennizzo e l'ascolto diretto, in caso di istanza, di un avvocato incaricato di esporre il caso e le ragioni del danneggiato.

Il segretariato del Fondo dovrebbe costituirsi presso il Ministero di grazia e giustizia con funzionari ed impiegati di detto Ministero; il consiglio di amministrazione dovrebbe essere composto da magistrati, avvocati, professori universitari e dirigenti della pubblica amministrazione.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. È istituito presso il Ministero di grazia e giustizia il Fondo autonomo nazionale per le vittime dei crimini violenti (FANVCV).

ART. 2.

1. Il FANVCV può concedere un indennizzo, sino alla somma massima di lire cento milioni, ad ogni danneggiato da un reato commesso mediante violenza nel territorio nazionale o all'estero in danno di cittadini italiani, che abbia provocato una inabilità permanente superiore al 5 per cento o una inabilità temporanea superiore ai sei mesi, o agli eredi delle persone offese che siano decedute a causa di un reato commesso mediante violenza.

ART. 3.

1. La richiesta di indennizzo può essere proposta nel caso in cui, al termine dei relativi procedimenti giudiziari penali e civili, il danneggiato non abbia potuto conseguire l'integrale risarcimento del danno.

2. Nei casi di necessità e di urgenza, anche in pendenza dei relativi procedimenti penali e civili, si può rivolgere istanza al consiglio di amministrazione del FANVCV di una anticipazione della somma di indennizzo.

3. L'anticipazione non può essere concessa in misura superiore al 75 per cento della somma prevedibile di indennizzo totale.

4. In ogni caso il FANVCV, per le somme concesse a titolo di indennizzo alle vittime dei crimini violenti, ha diritto

di rivalsa nei confronti dei responsabili del reato.

5. Il beneficiario dell'indennizzo e della sua anticipazione non può ricevere alcuna somma in relazione allo stesso reato per cui ha ottenuto somme dal FANVCV, senza darne preavviso di almeno sei mesi al FANVCV, che può richiedere la restituzione, totale o parziale, delle somme versate.

6. L'inosservanza dell'obbligo di cui al comma 5 viene punita con una multa consistente nel pagamento di una somma compresa tra il doppio ed il quadruplo della somma ricevuta dal FANVCV.

ART. 4.

1. Il richiedente può fare istanza affinché il consiglio di amministrazione del FANVCV ascolti, prima della decisione, un avvocato incaricato.

2. Nel caso di cui al comma 1, il consiglio di amministrazione fissa, entro 60 giorni dalla ricezione dell'istanza, una udienza nei successivi 60 giorni per l'ascolto dell'avvocato incaricato e ne dà comunicazione almeno dieci giorni prima all'avvocato nominato.

3. Sulla richiesta di indennizzo e di anticipazione di indennizzo il consiglio di amministrazione del FANVCV delibera in ogni caso entro un anno dalla ricezione della istanza.

4. La richiesta di indennizzo, se respinta, non può essere riproposta; la richiesta di anticipazione, se respinta, può essere riproposta soltanto se l'istante propone nuovi elementi di giudizio.

ART. 5.

1. In nessun caso gli appartenenti ad associazioni terroristiche o di eversione dell'ordinamento costituzionale, dedite al traffico o allo spaccio di sostanze stupefacenti, nonché di tipo mafioso possono richiedere indennizzi per danni subìti a causa delle proprie attività di sostegno alle organizzazioni delittuose di appartenenza.

2. In ogni altro caso l'indennizzo è escluso qualora il danno sia conseguenza di un reato commesso o tentato dal danneggiato.

3. L'indennizzo può essere altresì ridotto, sino al 75 per cento, se il danno subìto può ritenersi conseguenza della condotta imprudente, inesperta o negligente della parte offesa.

4. Il richiedente deve allegare all'istanza il proprio certificato penale ad uso riabilitazione; qualora, al di fuori delle ipotesi di cui al presente articolo, abbia commesso reati, deve fornire la prova dell'avvenuto risarcimento del danno, in mancanza del quale la somma da devolversi a titolo di indennizzo o di anticipazione di indennizzo ai sensi della presente legge può essere, totalmente o parzialmente, consegnata alle persone offese dai reati commessi dal richiedente.

ART. 6.

1. Il Ministro di grazia e giustizia istituisce, con proprio decreto, il segretariato del FANVCV, incaricato di ricevere le richieste di indennizzo e di comunicarne l'esito, nonché di intrattenere la corrispondenza tra gli istanti e l'ufficio, secondo le procedure che saranno definite con regolamento emanato dal Ministro di grazia e giustizia entro centottanta giorni dalla pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

2. Il segretariato si compone di funzionari e dipendenti del Ministero di grazia e giustizia.

ART. 7.

1. Il Ministro di grazia e giustizia nomina ogni triennio i dieci componenti del consiglio di amministrazione del FANVCV che al loro interno eleggono un presidente e due vicepresidenti.

2. I componenti del consiglio di amministrazione sono scelti tra magistrati, avvocati, docenti universitari in materie giuridiche e dirigenti della pubblica amministrazione.

3. Ogni triennio viene definita l'indennità per la partecipazione alle riunioni del consiglio di amministrazione. Il presidente nomina a rotazione un relatore per ogni caso all'esame del FANVCV.

ART. 8.

1. Le parti offese che, alla data di entrata in vigore della presente legge, non hanno proposto azione di risarcimento del danno entro i termini previsti dalla legge, neanche dopo l'estinzione del procedimento penale relativo, non possono proporre istanza di indennizzo e di anticipazione di indennizzo.

ART. 9.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 10 miliardi per l'anno 1992, 15 miliardi per l'anno 1993 e 15 miliardi per l'anno 1994, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1992-1994, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento « Interventi vari in favore della giustizia ».

2. Per gli anni successivi si provvede mediante l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, di un apposito capitolo denominato « Fondo nazionale per le vittime dei crimini violenti ».

3. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.