

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2306

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

VALERIA VALENTE, ROBERTA AGOSTINI, ALBANELLA, AMENDOLA, BERRETTA, BOSSA, BRUNO BOSSIO, CAPONE, CHAOUKI, COCCIA, FAMIGLIETTI, FEDI, GARAVINI, IMPEGNO, LA MARCA, MAGORNO, MANFREDI, MARANTELLI, MARCHI, MOSCATT, PAOLUCCI, PARIS, PETITTI, GIORGIO PICCOLO, SALVATORE PICCOLO, RAMPI, ROSSOMANDO, ROSTAN, STUMPO, VACCARO, ZARDINI

Disposizioni in materia di indennizzo alle vittime di reati intenzionali violenti e istituzione di un fondo di solidarietà

Presentata il 16 aprile 2014

ONOREVOLI COLLEGHI! — La direttiva 2004/80/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, ebbe a prevedere che gli Stati membri adottassero un sistema di cooperazione volto a facilitare, per le vittime di reati violenti, l'accesso all'indennizzo, anche nelle situazioni transfrontaliere, e, pertanto, che fosse stabilita un'agevole procedura risarcitoria, in grado di operare sulla base dei singoli sistemi degli Stati membri, in materia di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori.

Tutti gli Stati membri, quindi, avrebbero dovuto istituire, entro il 1° luglio 2005, uno specifico sistema di indennizzo delle vittime dei reati internazionali violenti commessi nei rispettivi territori, per garantire un indennizzo equo e adeguato alle vittime. La fase ulteriore di attuazione della direttiva avrebbe dovuto assicurare un percorso di cooperazione tra le autorità degli Stati membri per facilitare l'accesso all'indennizzo nelle situazioni transfrontaliere. Le vittime di reati commessi al di fuori dello Stato membro di abituale

residenza avrebbero, infatti, nelle previsioni della direttiva, potuto rivolgersi a un'autorità dello Stato membro di residenza (indicata come autorità di assistenza) per ottenere informazioni su come presentare la domanda di indennizzo. L'autorità dello Stato membro di residenza avrebbe dovuto poi trasmettere la richiesta risarcitoria all'autorità dello Stato membro in cui risultava essere stato commesso il reato (indicata come autorità di decisione), competente all'esame della domanda e al versamento del relativo indennizzo.

Gli Stati membri avrebbero dovuto adottare e far entrare in vigore, entro il 1° gennaio 2006, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva. Entro il successivo 1° gennaio 2009, poi, la Commissione avrebbe dovuto presentare al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo un'apposita relazione sull'applicazione della direttiva.

In Italia il recepimento della direttiva è avvenuto, oltre il termine fissato, con il decreto legislativo n. 204 del 2007 e con relativo regolamento di attuazione di cui al decreto del Ministro della giustizia 23 dicembre 2008, n. 222. Il mancato rispetto del termine fissato per il recepimento ha già comportato, per lo Stato italiano, la condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea, con la sentenza C-112/07 del 29 novembre 2007.

La nostra legislazione, tuttavia, continua a rivelarsi del tutto inadeguata rispetto agli oneri conformativi imposti dalla direttiva, atteso che lo spazio di tutela previsto dal nostro ordinamento è tuttora sostanzialmente confinato al risarcimento dei danni alla persona causati da reati di terrorismo, di eversione dell'ordine democratico o ascrivibili a finalità mafiosa. Risulta, cioè, tuttora elusa la previsione dell'articolo 12, paragrafo 2, della Convenzione che, nello stabilire « Tutti gli Stati membri provvedono a che le loro normative nazionali prevedano l'esistenza di un sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti

commessi nei rispettivi territori, che garantisca un indennizzo equo ed adeguato delle vittime », ha dettato l'obbligo, per gli Stati membri, di definire adeguati meccanismi risarcitori in favore delle vittime di tutti i reati intenzionali violenti e non già di una specifica tipologia dei reati in questione.

Nel 2012, la Commissione europea ha aperto un'ulteriore procedura di infrazione nei confronti dello Stato italiano proprio in ragione della perdurante non conformità della normativa italiana alle previsioni della direttiva.

Numerose sono state, inoltre, le pronunce dei giudici italiani che, nel rilevare l'inadempimento dello Stato italiano nell'effettivo recepimento della direttiva, hanno non di meno condannato lo Stato medesimo a risarcire i danni giuridicamente lamentati da vittime di reati intenzionali violenti. Lo Stato italiano è stato, infatti, ugualmente condannato a risarcire il danno subito dalle vittime di reati intenzionali violenti — pur in carenza del più snello procedimento previsto dalla direttiva — nei giudizi civili all'uopo promossi dalle vittime davanti, all'autorità giudiziaria.

In definitiva, nell'attuale situazione normativa, lo Stato italiano si trova esposto sia alle ulteriori iniziative che la Commissione europea intendesse assumere, sia agli obblighi risarcitori che derivano dalle pronunce dei giudici italiani, emesse sul presupposto del non completo recepimento della direttiva.

Fermo restando, com'è ovvio, che l'onere del risarcimento del danno derivante da qualsiasi reato grava, in via immediata, sull'autore del reato stesso, appare dunque indifferibile l'introduzione di un apposito istituto che preveda l'assunzione, da parte dello Stato, dell'obbligo di ristoro delle vittime dei reati intenzionali violenti in tutti i casi in cui gli autori dei reati in oggetto siano rimasti ignoti, nonché nei casi in cui i condannati per tali reati risultino, in tutto o in parte, insolventi o siano irreperibili.

Il ruolo di assistenza dello Stato in favore delle vittime di reato volontario

violento e delle loro famiglie, quando dal reato consegua la morte o lesioni permanenti all'integrità fisica delle vittime, non può, tuttavia, esaurirsi nella sola tutela indennitaria, dovendo invece comprendere quelle ulteriori misure di assistenza, alle vittime o ai loro familiari, destinate ad attenuare gli ulteriori effetti del reato, segnatamente attraverso la previsione del diritto al collocamento obbligatorio perché sia massimamente agevolato l'ottenimento di un posto di lavoro da parte dei soggetti danneggiati da reati violenti.

La presente proposta di legge si propone, dunque, di colmare l'attuale vuoto normativo, prevedendo un sistema generalizzato di indennizzo a carico di un

fondo appositamente istituito. Il fondo prevede una dotazione iniziale di 15 milioni di euro e sono indicate le modalità di rifinanziamento annuale.

È, infine, previsto che l'operatività dei benefici da erogare attraverso il fondo sia fissata retroattivamente al 1° gennaio 2012. Ciò sia per prevenire la conclusione dell'ulteriore procedura di infrazione nei confronti dello Stato italiano — avviata, appunto, nel 2012 — con l'adozione di un'ulteriore sentenza di condanna, sia per avviare a ulteriori pronunce giurisdizionali di condanna motivate dall'incompleto recepimento della direttiva 2004/80/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004 e dalla citata procedura di infrazione.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Oggetto).

1. La presente legge reca disposizioni in materia di indennizzo dei reati intenzionali violenti in favore delle vittime e dei loro familiari prevedendo, a tale fine, l'istituzione di un apposito fondo di solidarietà e dette disposizioni in materia di collocamento obbligatorio dei medesimi soggetti.

ART. 2.

(Definizione di vittima dei reati intenzionali violenti e dei loro familiari).

1. Ai fini della presente legge e in confronto a quanto disposto dall'articolo 2, paragrafo 1, lettere *a)* e *b)*, della direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, si intende:

a) per vittime di reati intenzionali violenti, le persone che hanno subito un pregiudizio, fisico o mentale, sofferenze psichiche o danni materiali conseguenti a illeciti penali violenti e intenzionali perpetrati da soggetti criminali anche non appartenenti ad associazioni mafiose o terroristiche;

b) per familiari delle vittime dei reati intenzionali violenti, il coniuge, i figli, la persona che convive con la vittima in una relazione intima, nello stesso nucleo familiare e in modo stabile e continuo, i genitori, fratelli e le sorelle, se conviventi all'epoca dell'evento, dei soggetti deceduti o resi permanentemente invalidi.

ART. 3.

(Fondo di solidarietà per le vittime dei reati intenzionali violenti).

1. È istituito presso il Ministero dell'interno un fondo di solidarietà per le vittime dei reati intenzionali violenti, di seguito denominato « fondo ».

2. Il fondo, che prevede una dotazione iniziale di 15 milioni di euro, è alimentato:

a) da un contributo fisso dello Stato, determinato annualmente dalla legge di stabilità in proporzione alla dotazione complessiva del fondo stesso, comunque in misura non inferiore a 20 milioni di euro;

b) dai proventi delle sanzioni amministrative derivanti dal processo penale, dalle sanzioni pecuniarie, dalle sanzioni per il rigetto del ricorso per cassazione, per la pronuncia di inammissibilità della richiesta di revisione e da altre sanzioni connesse al processo, irrogate per i reati di cui al comma 1;

c) dai proventi derivanti dalla vendita dei mezzi utilizzati per l'esecuzione dei reati di cui al comma 1 e confiscati;

d) dai proventi derivanti dal pagamento delle pene pecuniarie e delle somme versate per la multa o per l'ammenda a titolo di responsabilità civile irrogate per i reati di cui al comma 1;

e) dai proventi derivanti dalla confisca dei beni ai soggetti di cui all'articolo 12-*sexies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalle legge 7 agosto 1992, n. 356, e successive modificazioni;

f) da una quota del fondo unico giustizia;

g) da contribuzioni volontarie, da donazioni e da lasciti da chiunque effettuati.

ART. 4.

(Requisiti di accesso al fondo).

1. Il risarcimento della vittima di un reato intenzionale violento è posto a carico dell'autore del reato stesso. Nei casi in cui il risarcimento da parte dell'autore del reato non possa aver luogo, sia nell'ipotesi in cui l'autore del reato non venga identificato, sia nell'ipotesi in cui l'autore del reato risulti deceduto, insolvente o irreperibile, al ristoro della vittima del reato provvede il fondo, in forma surrogatoria e con diritto di rivalsa, con la erogazione di un equo indennizzo.

2. Il diritto di accesso al fondo, entro i limiti delle disponibilità finanziarie annuali dello stesso, può essere esercitato dai soggetti che si sono costituiti parte civile nelle forme previste del codice di procedura penale, in favore dei quali è stata emessa sentenza definitiva di condanna al risarcimento dei danni e alla rifusione delle spese e degli onorari di costituzione e difesa nel giudizio penale.

3. Hanno altresì diritto di accesso al fondo, entro i limiti delle disponibilità finanziarie annuali dello stesso, le persone fisiche che abbiano promosso giudizio civile, instaurato per il risarcimento dei danni causati dalla consumazione dei reati intenzionali violenti, accertati in giudizio penale, nonché per ottenere la rifusione delle spese e degli onorari di costituzione e difesa nel giudizio penale stesso. Il medesimo diritto spetta ai familiari a cui favore è stata emessa la sentenza di condanna di cui al presente articolo.

4. Nelle ipotesi di cui ai commi 2 e 3, l'ammontare del danno deve essere quantificato con sentenza passata in giudicato. L'ammontare dell'equo indennizzo a carico del fondo sarà pari alla metà del danno liquidato in sentenza.

5. Hanno diritto di accesso al Fondo, entro i limiti delle disponibilità finanziarie annuali dello stesso, i soggetti di cui all'articolo 2, anche nell'ipotesi di intervenuta archiviazione poiché risultano ignoti gli autori del reato. In tale ipotesi i citati

soggetti, ottenuta copia del decreto di archiviazione emesso dal giudice, su richiesta del pubblico ministero, ai sensi dell'articolo 415 del codice di procedura penale, presentano apposita richiesta al Ministero dell'interno per l'ottenimento dei benefici di cui alla presente legge. Il Ministero dell'interno svolge un'istruttoria per la verifica della sussistenza dei requisiti di ammissione ai benefici, utilizzando ogni utile documentazione atta a chiarire la matrice dell'evento lesivo e il possesso dei requisiti prescritti. L'ammontare dell'indennizzo sarà pari alla metà dell'importo quantificato utilizzando le tabelle di liquidazione del danno non patrimoniale elaborate dal tribunale di Milano per l'anno 2013 e successive versioni.

6. I soggetti di cui ai commi 2, 3 e 4 del presente articolo hanno, altresì, diritto ad accedere al gratuito patrocinio legale a carico del fondo qualora ne facciano richiesta, e nei loro confronti non si applicano le limitazioni di reddito previste dal testo unico delle disposizioni legislative in materia di al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.

7. L'indennizzo, qualsiasi sia il procedimento per la liquidazione azionata dagli aventi diritto, è corrisposto in misura comunque non superiore al 1.500.000 euro.

8. Se il danno è coperto, anche parzialmente, da un contratto di assicurazione o se per lo stesso danno è stato riconosciuto, il diritto a risarcimento, indennizzo, ristoro o rimborso, a qualsiasi titolo, da parte di una pubblica amministrazione, l'indennizzo è concesso per la sola parte eventualmente eccedente da parte della stessa pubblica amministrazione.

9. L'indennizzo corrisposto ai sensi della presente legge è esente dal pagamento dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

10. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le

modalità per la richiesta, l'istruttoria e la liquidazione dell'indennizzo.

ART. 5.

(Assunzioni per chiamata diretta).

1. Al comma 2 dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1998, n. 407, e successive modificazioni, le parole: « nonché il coniuge e i figli superstiti, ovvero i fratelli conviventi e a carico qualora siano gli unici superstiti, dei soggetti deceduti o resi permanentemente invalidi » sono sostituite dalle seguenti: « nonché il coniuge, i figli, i genitori e i fratelli conviventi all'epoca dell'evento, dei soggetti deceduti o resi permanentemente invalidi ».

2. Le disposizioni del comma 2 dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1998, n. 407, come da ultimo modificato dal presente articolo, si applicano anche alle vittime dei reati intenzionali violenti e ai loro familiari.

