



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 25 maggio 2011 (27.05)
(OR. en)**

**Fascicolo interistituzionale:
2011/0130 (COD)**

**10613/11
ADD 2**

**JUSTCIV 143
COPEN 123
CODEC 889**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	20 maggio 2011
Destinatario:	Signor Pierre de BOISSIEU, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SEC(2011) 581 definitivo
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE Sintesi della valutazione d'impatto allegato al documento Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Rafforzare i diritti delle vittime nell'Unione europea

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione SEC(2011) 581 definitivo.

All.: SEC(2011) 581 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 18.5.2011
SEC(2011) 581 definitivo

[...]

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Sintesi della valutazione d'impatto

Allegato al documento

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI__Rafforzare i diritti delle vittime nell'Unione
europea**

{COM(2011) 274 definitivo}
{SEC(2011) 580 definitivo}

1. AMBITO POLITICO E PROCEDURA

Nel programma di Stoccolma (2010-2014), il Consiglio europeo ha sollecitato un ulteriore intervento per porre le esigenze delle vittime di reato al centro dei nostri sistemi giudiziari, obiettivo che è stato ribadito nel piano d'azione della Commissione per l'attuazione del programma di Stoccolma. Il programma di lavoro della Commissione per il 2011, all'allegato I, elenca fra le priorità strategiche i diritti delle vittime di reato e l'assistenza alle medesime. Il Parlamento europeo ha a sua volta sollecitato il Consiglio affinché adotti un quadro giuridico completo che offra alle vittime di reato la più ampia protezione. Inoltre, la "Relazione sulla cittadinanza" della Commissione del 27 ottobre 2010 si propone di eliminare gli ostacoli all'esercizio dei diritti dei cittadini ampliando il contenuto dei diritti individuali riconosciuti a livello dell'UE. Il rafforzamento dei diritti delle vittime, e al contempo dei diritti procedurali degli indagati o imputati in procedimenti penali, rientrano in questa strategia.

I problemi, gli obiettivi e le opzioni politiche valutate si basano sugli esiti di una consultazione pubblica, su due studi realizzati da contraenti esterni e sull'esperienza acquisita dalla Commissione. È stato altresì costituito un gruppo direttivo inter-servizi.

2. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

Il problema delle vittime di reato in Europa ha una notevole importanza: ogni anno circa il 15% della popolazione dell'UE è vittima diretta di reati¹. La valutazione d'impatto riguarda la qualità del trattamento che ricevono le vittime nel periodo immediatamente successivo al reato e durante il successivo procedimento penale, e il loro diritto di beneficiare dello stesso livello minimo di trattamento, incluso l'accesso non discriminatorio alla giustizia, in tutti gli Stati membri dell'Unione europea, a prescindere dalla loro cittadinanza o dal paese di residenza.

Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, le nuove disposizioni in materia di giustizia penale creano una chiara base giuridica su cui l'UE può stabilire norme minime sui diritti delle vittime per agevolare la fiducia reciproca e il buon funzionamento del riconoscimento reciproco delle sentenze. Ciò significa che i sistemi giudiziari devono avere fiducia reciproca nelle rispettive norme in materia di equità e giustizia e che i cittadini devono poter contare sull'applicazione delle stesse norme minime quando viaggiano o vivono all'estero.

Oggi la maggior parte degli Stati membri garantisce un certo livello di protezione e sostegno alle vittime di reato, ma, in generale, il ruolo e le esigenze delle vittime nei procedimenti penali non sono sufficientemente presi in considerazione nei sistemi giudiziari. A coloro che sono vittime di reati in Europa non viene garantito un trattamento rispettoso, un sostegno e una protezione adeguati né l'accesso agli elementi di base della giustizia. Per risolvere questo problema, gli Stati membri devono rafforzare le norme sui diritti delle vittime allineandole alle norme già stabilite dagli strumenti internazionali e dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

I diritti delle vittime nei procedimenti penali sono stati già oggetto di atti legislativi dell'UE. Tuttavia, anche se gli obiettivi e il campo di applicazione di tale normativa sono ancora pertinenti, le opinioni della società sulle vittime sono cambiate e sono emersi nuovi obiettivi

¹ Secondo i dati Eurostat, nel 2007 sono stati registrati circa 30 milioni di reati (esclusi i reati minori) negli Stati membri dell'UE (Eurostat, Statistics in focus, 36/2009). Sulla base di un'analisi effettuata da *EU International Crime Survey* in "The Burden of Crime in the EU" (www.europeansafetyobservatory.eu), a questa cifra si aggiunge una percentuale presunta di reati non denunciati del 60%, che porta il totale a circa 75 milioni di vittime dirette di reati all'anno (approssimativamente il 15% dell'intera popolazione dell'UE).

di cui occorre tenere conto. Inoltre, la normativa non è stata attuata in modo efficace. L'attuale legislazione dell'UE è quindi inadeguata rispetto alle esigenze delle vittime. Le questioni possono riassumersi nei seguenti due problemi:

A: L'attuale **legislazione dell'UE non è adeguata** per migliorare la situazione delle vittime: è imprecisa, non contiene obblighi concreti e non ha carattere esecutivo, cosicché è scarsamente applicata dagli Stati membri.

B: Le **esigenze delle vittime** di reato non sono considerate in modo sufficiente negli Stati membri: le vittime non ottengono 1) riconoscimento e rispetto, 2) protezione, 3) sostegno, 4) un accesso effettivo alla giustizia e 5) un accesso effettivo al risarcimento e al ripristino della situazione precedente al reato.

Le **conseguenze** dei reati e le esigenze non appagate delle vittime hanno anche **notevoli costi occulti**, in particolare finanziari e sanitari.

2.1. Problema A: la legislazione dell'UE non è adeguata per migliorare la situazione delle vittime

L'UE ha adottato la decisione quadro 2001/220/GAI relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale ("decisione quadro") e la direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime di reato. Il livello di attuazione di questi due strumenti legislativo da parte degli Stati membri è variabile: la direttiva sull'indennizzo è stata ampiamente recepita dagli Stati membri, ma occorrono ulteriori analisi per appurare in quale misura sia realmente efficace; l'attuazione della decisione quadro è invece insoddisfacente.

Anche se il campo di applicazione della decisione quadro copre la maggior parte dei diritti delle vittime di ogni tipo di reato ed è generalmente ancor oggi pertinente, qualsiasi eventuale nuovo intervento dovrà riguardare una serie più ampia di diritti e obblighi per gli Stati membri, dato che la maggiore sensibilità e i recenti sviluppi della cultura giuridica inducono a considerare non solo diritti ed esigenze degli imputati, ma anche quelli delle vittime. Di conseguenza, occorre aggiornare il campo di applicazione della normativa dell'UE sulle esigenze delle vittime alla luce delle nuove ricerche e dei nuovi dati emersi sulle vittime, in particolare per quanto riguarda il riconoscimento reciproco delle misure di protezione e l'accesso alla giustizia.

La decisione quadro non è stata in grado di ottenere né di avvicinarsi ai risultati sperati, ossia affrontare le esigenze delle vittime e stabilire norme minime relative alle vittime in tutta l'UE. Nessuno Stato membro può dichiarare di avere attuato completamente la decisione quadro. La mancata efficacia di questa legislazione è dovuta alla sua formulazione ambigua, alla mancanza di obblighi concreti e di possibilità di agire mediante procedimenti di infrazione nei confronti degli Stati membri.

Oltre a completare e arricchire gli strumenti esistenti, il nuovo quadro giuridico stabilirà norme minime per garantire un miglioramento della situazione delle vittime, da un punto di vista giuridico e politico, in tutta l'UE e che le vittime di reato godano degli stessi diritti e servizi di base e dello stesso accesso alla giustizia in tutti gli Stati membri.

2.2. Problema B: le esigenze delle vittime non sono sufficientemente considerate nell'UE

Le esigenze delle vittime possono essere suddivise in cinque categorie: essere riconosciute in quanto vittime ed essere trattate con rispetto e dignità; essere protette; essere assistite; accedere alla giustizia; ottenere il risarcimento del danno e il ripristino della situazione preesistente al reato. Il fatto che queste esigenze, in generale, non siano affrontate in modo sufficiente o adeguato negli Stati membri è il problema fondamentale che le misure proposte intendono risolvere.

- **Questione 1: le vittime non sono sufficientemente riconosciute e trattate con dignità e rispetto.** Le vittime devono essere riconosciute in quanto tali e occorre prendere atto delle loro sofferenze. Devono inoltre essere trattate con dignità e rispetto in tutte le comunicazioni con tutti coloro che sono coinvolti nel procedimento giudiziario. Occorre

prestare particolare attenzione alle esigenze delle vittime vulnerabili, come i minori, le persone disabili e le vittime di violenza sessuale. Anche le vittime indirette (ad esempio i familiari) devono essere riconosciute, in quanto anch'esse subiscono le conseguenze del reato.

- **Questione 2: le vittime non sono sufficientemente protette.** È necessario proteggere le vittime per impedire ulteriori reati o intimidazioni da parte dell'autore del reato. Per le vittime di violenza ripetuta che denunciano il reato, la sicurezza è l'esigenza principale, ma anche la preoccupazione principale. Le vittime devono essere protette anche dalla vittimizzazione secondaria durante i procedimenti, dovuta a un trattamento inadeguato in relazione al procedimento giudiziario e durante il medesimo.
- **Questione 3: le vittime non sono sufficientemente sostenute.** Nel periodo immediatamente successivo al reato, le vittime vanno sostenute, soprattutto tramite aiuti di urgenza e primi interventi di assistenza psicologica. Anche il sostegno durante il successivo procedimento giudiziario, che sia di tipo giuridico, psicologico o pratico, è spesso necessaria e cruciale per le vittime, in particolare per quelle vulnerabili. Può essere necessario fornire assistenza sia a breve che a lungo termine in seguito a un reato.
- **Questione 4: le vittime non hanno un accesso effettivo alla giustizia** Occorre garantire alle vittime l'accesso alla giustizia, in particolare l'accessibilità alle norme di funzionamento degli organi giudiziari, la disponibilità di una rappresentanza legale adeguata nei processi penali, l'accesso a procedimenti giuridici più informali e il diritto di impugnare la decisione di procedere o meno contro l'autore del reato. Le vittime devono inoltre essere in grado di comprendere le informazioni ricevute e i procedimenti.
- **Questione 5: le vittime non hanno un accesso effettivo al risarcimento del danno e al ripristino della situazione preesistente al reato.** Le vittime devono avere l'opportunità di accedere a servizi di giustizia riparatoria, come complemento al normale procedimento giudiziario. La giustizia riparatoria dà alle vittime la possibilità di confrontarsi faccia a faccia con gli autori del reato e permette a questi ultimi di rendere conto delle azioni compiute. Questo processo aiuta le vittime a riprendere il corso normale della loro vita.

2.3. Costi occulti connessi alla situazione delle vittime

Ogni reato inevitabilmente colpisce non solo le persone direttamente o indirettamente coinvolte, ma anche la società in generale. Il reato ha conseguenze economiche e sanitarie notevoli e tali costi "occulti" possono essere ridotti soddisfacendo le esigenze delle vittime. Il costo totale del reato per il singolo e per la società è elevato: comprende tanto i costi materiali, connessi soprattutto ai settori dell'economia e della sanità e al sistema della giustizia penale, quanto i costi immateriali, quali il dolore, la sofferenza e la riduzione della qualità della vita.

Affrontando le esigenze delle vittime prima, durante e dopo il procedimento penale, è possibile attenuare notevolmente queste conseguenze negative e impedirne il potenziale peggioramento dovuto a un trattamento sbagliato durante il processo. Ricevendo sostegno e protezione adeguati, la vittima può riprendersi rapidamente dall'evento sia fisicamente che emotivamente, il che, ad esempio, permetterà di limitare la perdita di guadagno e la necessità di assistenza economica, o di ridurre le cure mediche. Garantire il soddisfacimento delle esigenze delle vittime contribuirà quindi notevolmente a ridurre il costo complessivo del reato.

2.4. Cause all'origine dei problemi

Le cause principali dei problemi segnalati sono la mancanza di riconoscimento delle vittime in quanto priorità e l'ignoranza delle loro esigenze, dovute a tendenze storiche e culturali, la mancanza di meccanismi per far rispettare i diritti delle vittime e la mancanza di conoscenza professionale delle problematiche delle vittime.

2.5. Scenario di riferimento

Secondo l'analisi compiuta, senza ulteriori interventi lo sviluppo delle legislazioni e delle misure nazionali non sarà probabilmente sufficiente per far sì che le vittime ricevano un trattamento non discriminatorio in ogni Stato membro dell'UE, in particolare per quanto riguarda i servizi e l'accesso alla giustizia. Anche dopo che, nel 2014, la Corte di giustizia europea ampliarà le sue competenze in materia in virtù del trattato di Lisbona, la decisione quadro non fornirà un contesto giuridico soddisfacente a causa della sua formulazione ambigua e degli obblighi poco stringenti. Di conseguenza, sarà difficile introdurre procedure esecutive e in molti casi saranno sufficienti interventi minimi per dimostrare il rispetto della normativa.

2.6. Necessità di un intervento a livello UE

Il trattato di Lisbona fornisce una chiara base giuridica per agevolare la cooperazione giudiziaria e il riconoscimento reciproco nei settori che presentano una dimensione transnazionale, mediante norme minime sui diritti delle vittime di reato.

La cooperazione giudiziaria ha un'ampia dimensione transfrontaliera che può risultare da una vasta gamma di situazioni, soprattutto laddove una persona è vittima di un reato in uno Stato membro dell'UE di cui non ha la cittadinanza. Esiste inoltre una dimensione transfrontaliera dei reati contro le persone nei loro paesi di residenza (ad esempio quando le vittime si trasferiscono all'estero durante il procedimento giudiziario o quando i testimoni o i beni si trovano all'estero). È quindi evidente che la situazione delle vittime ha una notevole dimensione transfrontaliera. Dato il diritto alla libera circolazione nell'UE, l'intervento a livello dell'UE presenta un evidente valore aggiunto rispetto agli interventi nazionali.

Tale valore aggiunto può essere analizzato da più punti di vista. In primo luogo, è possibile che nei loro paesi di residenza, o in un paese in cui si trovano temporaneamente o che stanno visitando, le vittime non godano degli stessi diritti di cui godono nel paese di origine. Questo rischia di impedire la libera circolazione di cittadini e servizi, che è uno dei requisiti fondamentali per il buon funzionamento del mercato interno. In secondo luogo, la mancanza di norme minime a livello dell'UE sui diritti delle vittime riduce la qualità della giustizia nell'Unione a un livello inferiore a quello delle norme previste dagli strumenti internazionali e dalla giurisprudenza della CEDU: una situazione difficile da accettare in uno spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia. Le lacune della legislazione vigente nell'UE e la mancanza di esecutività degli strumenti internazionali rendono improbabile un'applicazione coerente di tali norme nell'intera UE. L'intervento dell'UE è pertanto il mezzo più adatto per collocare gli Stati membri su un piano di parità. Infine, la mancanza di norme comuni riduce la fiducia nei sistemi giudiziari degli Stati membri, il che a sua volta ostacola il funzionamento e l'applicazione efficaci degli strumenti dell'UE basati sul principio, sancito dal trattato, del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie, impedendo di conseguenza di rafforzare lo spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia.

Inoltre, se l'istituzione di norme minime riguarda le vittime di reato, d'altra parte tali norme agevolano la cooperazione giudiziaria e di polizia in generale e non solo in relazione alle vittime. Questo indica che il trattamento delle vittime e quello degli imputati sono legati sotto molti profili e che numerose iniziative generali di cooperazione giudiziaria transnazionale o di

riconoscimento reciproco possono avere conseguenze sulle vittime. Pertanto, migliorando il trattamento e la protezione delle vittime è possibile migliorare tale cooperazione. L'intervento dell'UE assicurerà quindi che tutti gli Stati membri rispettino norme minime comuni per tutti coloro che sono vittime di reato sul loro territorio, che siano o meno cittadini nazionali.

3. OBIETTIVI

Gli obiettivi generali consistono nel facilitare la creazione di uno spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia e lo sviluppo della fiducia reciproca tra le autorità nel settore della giustizia penale, garantendo che i diritti delle vittime, così come i diritti della difesa, siano pienamente rispettati in tutta l'UE e che i cittadini possano circolare liberamente senza rischiare di subire trattamenti diversi se sono vittime di reato.

Gli obiettivi specifici e operativi sono illustrati nella seguente tabella:

Obiettivi specifici	Obiettivi operativi
A. Garantire che le vittime siano riconosciute in quanto tali e trattate con rispetto e dignità.	A.1 Rispettare le esigenze delle vittime indirette.
	A.2 Garantire che agenti di polizia, procuratori, giudici e personale giudiziario che entrano in contatto con le vittime ricevano una formazione adeguata.
	A.3 Istituire meccanismi di valutazione per tutte le vittime, al fine di identificarne le esigenze, in particolare delle vittime vulnerabili.
B. Garantire che le vittime siano protette.	B.1 Garantire che le vittime non perdano la protezione loro accordata quando viaggiano o si trasferiscono all'estero.
	B.2 Garantire che siano evitati i contatti tra autore del reato e vittima durante il procedimento giudiziario.
C. Garantire che le vittime siano sostenute.	C.1 Garantire che siano disponibili servizi efficaci di sostegno alle vittime.
D. Garantire che le vittime abbiano un accesso effettivo alla giustizia.	D.1 Garantire che tutte le vittime siano in grado di assistere al processo.
	D.2 Garantire che tutte le vittime siano aiutate a comprendere i loro diritti, i loro obblighi e le procedure.
	D.3 Garantire che tutte le vittime abbiano il diritto a che le decisioni di procedere o meno contro l'autore del reato siano riesaminate.
E. Garantire che le vittime abbiano accesso al risarcimento del danno e al ripristino della situazione preesistente.	E.1 Garantire che tutte le vittime abbiano accesso a servizi efficaci di giustizia riparatoria.

Gli obiettivi specifici intesi a garantire che siano rispettate e soddisfatte le esigenze delle vittime di reato sono vasti e riguardano numerose altre politiche dell'UE, incluse quelle relative alla tratta degli esseri umani, all'abuso e allo sfruttamento sessuale dei minori e alla pedopornografia, e sono coerenti con le strategie adottate in tali settori. Le misure proposte si basano su strumenti esistenti e li completano, istituendo norme minime sui diritti delle vittime per migliorare il contesto generale della protezione di tutte le vittime di ogni tipo di reato nella legislazione e nella politica dell'UE, comprese, ad esempio, le vittime del terrorismo e di reati stradali.

I diritti fondamentali di tutti i cittadini devono essere rispettati in ogni azione dell'UE e degli Stati membri quando attuano il diritto dell'UE. L'intervento dell'UE in questo settore stabilirà quindi standard più elevati in relazione ai diritti fondamentali delle vittime di reato,

garantendo al tempo stesso che qualsiasi limitazione dei diritti della difesa o di altri diritti fondamentali sia formulata in modo chiaro e prevedibile e sia necessaria e proporzionata allo scopo di proteggere i diritti e le libertà delle vittime.

4. OPZIONI

Le opzioni esaminate nella presente valutazione hanno tutte un'impostazione combinata, con diversi livelli di precisione o di obblighi, e implicano sia nuovi atti normativi dell'UE, sia azioni concrete per garantire una corretta applicazione. Per tutti i provvedimenti, quindi, saranno stabilite misure pratiche intese a favorire l'attuazione e l'identificazione delle migliori prassi.

La valutazione d'impatto prende in considerazione cinque opzioni: il mantenimento dello *status quo* (opzione 1) e tre opzioni politiche (opzioni 2, 3a, 3b e 4). Mantenere lo *status quo* significa non intraprendere alcuna azione a livello dell'UE, che non è sufficiente per conseguire norme minime comuni sulla protezione delle vittime in tutta Europa, mentre le altre quattro opzioni alternative sono dirette a migliorare la situazione delle vittime in Europa. Le opzioni rimanenti presentano rispettivamente un livello basso-medio-alto per quanto riguarda gli obblighi imposti agli Stati membri e la precisione di tali obblighi:

Opzione 1 - Status Quo	Mantenimento dello status quo. Nessun intervento a livello UE.
Opzione 2 - Basso livello di obblighi	Opzione scarsamente prescrittiva. Impone obblighi minimi agli Stati membri per l'istituzione di sistemi o servizi e definisce in maniera minima le norme da applicare. Laddove è necessario adottare provvedimenti legislativi, l'opzione richiede modifiche minime del diritto procedurale nazionale.
Opzione 3a – Medio livello di obblighi	Opzione mediamente prescrittiva. Impone un livello medio di obblighi agli Stati membri per quanto riguarda servizi e diritti da istituire e prevede disposizioni sui servizi da stabilire, definendo in maniera minima le norme da applicare. Tuttavia, il livello di obblighi prescritti agli Stati membri per quanto riguarda l'istituzione di servizi di giustizia riparatoria (si veda la misura 11) è basso e gli Stati membri non sono tenuti a istituire tali servizi ma solo a <u>garantire che, in caso di ricorso a tali servizi</u> , siano rispettate garanzie e norme minime di qualità.
Opzione 3b – Medio/alto livello di obblighi	Opzione mediamente prescrittiva. Impone un livello medio di obblighi agli Stati membri per tutte le misure relative a servizi e diritti da istituire e prevede disposizioni sui servizi da stabilire, definendo in maniera minima le norme da applicare. Tuttavia, il livello di obblighi imposti agli Stati membri per quanto riguarda i servizi di giustizia riparatoria è più alto che nella misura 3a in quanto gli Stati membri devono stabilire tali servizi e applicare norme minime.
Opzione 4 – Alto livello di obblighi	L'opzione più prescrittiva. Prescrive un'ampia serie di obblighi agli Stati membri relativi all'istituzione di servizi e diritti. Impone inoltre misure più dettagliate sui servizi da istituire e sulle norme precise da applicare.

Ogni opzione è stata valutata in relazione alle undici misure seguenti, per determinare quali permetterebbero di conseguire meglio gli obiettivi operativi e quali avrebbero le maggiori implicazioni e il maggiore impatto sul piano finanziario:

- 1 Copertura delle vittime indirette
- 2 Formazione
- 3 Valutazione delle esigenze delle vittime
- 4 Identificazione delle vittime vulnerabili e fornitura di servizi specifici
- 5 Misure di protezione transnazionali
- 6 Aree di attesa separate per evitare i contatti tra vittima e autore del reato
- 7 Livello minimo di servizi di sostegno alle vittime, anche durante il procedimento
- 8 Presenza al processo
- 9 Servizi di interpretazione e traduzione
- 10 Riesame delle decisioni
- 11 Creazione di servizi di giustizia riparatoria

5. ANALISI DEGLI EFFETTI

È stata svolta un'analisi globale degli effetti di ciascuna opzione. I probabili effetti più rilevanti delle opzioni sono di carattere economico e sociale. I maggiori oneri finanziari dovrebbero essere a carico delle autorità pubbliche. Non si prevedono effetti sull'ambiente. Inoltre tutte le opzioni, tranne il mantenimento dello *status quo*, dovrebbero avere un effetto positivo sui diritti fondamentali; l'opzione con il maggiore impatto sarebbe anche quella che incide più positivamente sui diritti fondamentali.

L'impatto delle varie opzioni sugli Stati membri varierà secondo il livello delle norme nazionali attualmente in vigore sui diritti delle vittime. Considerando che le leggi e le pratiche nazionali esistenti variano in misura diversa rispetto alle norme minime che le misure proposte si prefiggono di istituire, l'effetto delle misure proposte sarà probabilmente superiore negli Stati membri in cui i diritti delle vittime non sono presi in considerazione, o non lo sono abbastanza, nel modo previsto da tali norme, mentre sarà inferiore negli Stati che hanno già un alto livello di protezione e sostegno delle vittime.

6. LE OPZIONI A CONFRONTO

Anche se facilmente applicabile, l'opzione 1 (*status quo*) non consegue gli obiettivi previsti e quindi non viene presa in considerazione. Anche l'opzione 2 è poco efficace e non consegue sufficientemente gli obiettivi operativi che la Commissione europea intende conseguire con l'adozione delle nuove misure.

L'opzione 4 ha le probabilità più alte di conseguire tutti gli obiettivi nella misura più ampia. Tuttavia è anche la più stringente e quella che accorda meno flessibilità agli Stati membri, imponendo a questi ultimi obblighi aggiuntivi. Di conseguenza, comporta probabilmente costi più elevati delle altre opzioni e ha le minori possibilità di essere accettata da tutti. Il grado di vantaggio aggiuntivo che potrebbe essere raggiunto non è ritenuto proporzionato ai costi aggiuntivi.

Anche le opzioni 3a e 3b hanno ottime possibilità di raggiungere gli obiettivi, anche se non nella stessa misura dell'opzione 4. Tuttavia, accordando agli Stati maggiore flessibilità queste opzioni sono più facili da negoziare e comportano oneri finanziari inferiori a quelli dell'opzione 4. Inoltre, i rischi di minore efficacia saranno compensati da misure pratiche. Malgrado ciò, in relazione alla misura specifica sulla giustizia riparatoria si ritiene che la fattibilità e le implicazioni finanziarie siano tali da rendere preferibile l'opzione mista 3a.

Attuando l'opzione 3a invece della 3b, in particolare, si ridurranno notevolmente i costi totali di attuazione. **L'opzione 3a è pertanto la preferita.**

L'attuazione dell'**opzione preferita 3a** contribuirà a conseguire i seguenti risultati:

Adozione di atti legislativi da parte del Parlamento europeo e del Consiglio (tra parentesi si indicano gli obiettivi operativi):

- in tutti gli Stati membri saranno disponibili servizi di assistenza alle vittime facilmente accessibili e conformi a norme minime di servizio specificate (C1);
- agenti di polizia, procuratori e personale giudiziario riceveranno una formazione in materia di esigenze delle vittime in tutti gli Stati membri; i giudici avranno a disposizione cicli di studi giudiziari (A2);
- in tutti gli Stati membri esisteranno meccanismi per valutare le esigenze individuali delle vittime e per identificare le vittime vulnerabili (A3);
- per le persone identificate come vulnerabili saranno disponibili determinati servizi minimi (A3);
- le vittime potranno ricorrere a servizi di interpretazione e traduzione durante il processo in tutti gli Stati membri, in misura proporzionata alle circostanze (D2);
- laddove sono forniti servizi di giustizia riparatoria, in tutti gli Stati membri verranno applicate determinate norme minime (E1);
- se richiesto e sulla base di un riconoscimento reciproco, saranno accordate misure di protezione a coloro che beneficiano già di una misura di protezione e che viaggiano o si trasferiscono all'estero (B19);
- la vittima avrà il diritto di chiedere il riesame dell'azione penale in tutti gli Stati membri, secondo meccanismi specifici stabiliti a livello nazionale (D3);
- l'esclusione della vittima dal processo si baserà su una valutazione individuale e la vittima sarà informata della data del processo e rimborsata per la presenza (D1);
- i contatti tra autore del reato e vittima durante i procedimenti giudiziari saranno ridotti al minimo indispensabile; tutti i nuovi tribunali verranno edificati con aree di attesa separate (B2);
- in generale la legislazione si riferirà alle vittime dirette; tuttavia, ai familiari stretti delle vittime di omicidi si applicherà tutti i diritti, mentre ai familiari di tutte le vittime saranno forniti servizi di sostegno e protezione (A1).

• **Misure pratiche che accompagnano i provvedimenti legislativi per agevolare l'applicazione e per preparare futuri interventi dell'UE, in particolare:**

- studio sul risarcimento statale e sulla riparazione da parte dell'autore del reato;
- studio sull'assistenza legale e giudiziaria disponibili alle vittime di reato;
- progetti di sostegno per sviluppare le migliori prassi che permettano agli Stati

membri di comprendere più precisamente i mezzi migliori per raggiungere gli obiettivi della legislazione;

- la Commissione europea svolgerà anch'essa progetti e studi per espandere le conoscenze nel settore. Ad esempio, potrebbe creare siti internet interattivi in tutti gli Stati membri per consentire alle vittime di comprendere meglio i procedimenti penali e il loro ruolo in tali procedimenti. Potrebbe inoltre sviluppare programmi di formazione.

7. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Istituire un solido meccanismo di monitoraggio e valutazione è cruciale per garantire che i diritti previsti siano rispettati sotto il profilo pratico e normativo. La Commissione prevede di svolgere uno studio empirico specifico incentrato sulla raccolta di dati, 3-5 anni dopo l'inizio dell'attuazione della proposta, per ottenere una visione quantitativa e qualitativa approfondita dell'efficacia della proposta. I dati, combinati con quelli dello studio sulle vittime, permetterebbero alla Commissione di valutare il grado effettivo di applicazione negli Stati membri più efficacemente che con i mezzi usati finora, nonché di valutare globalmente in che misura le vittime ritengono che le loro esigenze siano soddisfatte.