



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori BENCINI e Maurizio ROMANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 MARZO 2016

Istituzione di un fondo per l’indennizzo delle vittime dei reati
dolosi violenti

ONOREVOLI SENATORI. - Il caso di Chiara Insidioso Monda è tristemente famoso per le nostre cronache. Dopo essere stata massacrata di botte dal compagno e ridotta in coma per quasi un anno, oggi versa in uno stato di minima coscienza, ridotta su una sedia a rotelle, bisognosa di continue cure e assistenza. Non a caso, il padre della ragazza ha parlato di «omicidio con respiro». La corte d'appello di Roma ha condannato a 16 anni di reclusione il fidanzato di Chiara. Tuttavia, lei e i suoi familiari non potranno essere adeguatamente risarciti (anche per poter far fronte alle necessarie cure) perché l'uomo vive in stato d'indigenza.

Allo stato attuale, nel nostro ordinamento il perimetro della tutela delle vittime di reato è confinato al risarcimento dei danni alla persona causati da reati di terrorismo, eversione dell'ordine democratico o con finalità mafiosa. Ma le indicazioni che ci vengono dal diritto sovranazionale ci spingono ad ampliare ancora di più i meccanismi di indennizzo e di risarcimento delle vittime di reato.

L'attenzione delle istituzioni europee verso la tutela delle vittime dei reati, in particolare di quelli violenti, risale alla Convenzione del Consiglio d'Europa relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti (Strasburgo, 24 novembre 1983), né firmata, né ratificata dal nostro Paese. Tale Convenzione, pur avendo anticipato di molti anni la direttiva 2004/80/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, prevedeva che, se la riparazione non potesse essere interamente garantita da altre fonti, lo Stato doveva contribuire a risarcire sia coloro che avevano subito gravi pregiudizi al corpo o alla salute causati di-

rettamente da un reato violento intenzionale e sia coloro che erano a carico della persona deceduta in seguito a tale atto.

Questa direttiva è dedicata principalmente a istituire meccanismi transfrontalieri per assicurare l'indennizzo di vittime colpite da reato al di fuori del loro territorio nazionale. Nel contesto della direttiva una norma si concentra; in generale, sulla necessità che tutti gli Stati membri istituiscano meccanismi di risarcimento della vittima per determinati reati.

L'articolo 12, paragrafo 2, stabilisce che «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», La norma fonda, dunque, un preciso obbligo per gli Stati membri di, assicurare meccanismi adeguati di risarcimento per uno spettro di reati piuttosto ampio: tutti i reati intenzionali violenti.

Il legislatore italiano ha recepito la direttiva del 2004 con il decreto legislativo 9 novembre 2007, n 204 (peraltro oltre il termine fissato per il recepimento e per questo è stato condannato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, di seguito «Corte di giustizia», con sentenza C112/07 del 29 novembre 2007), ma non ha comunque dato attuazione al citato articolo 12, paragrafo 2. Si è concentrato esclusivamente sulla predisposizione di meccanismi di cooperazione transfrontaliera recependo solo il capo I della direttiva per assicurare che il risarcimento possa essere richiesto anche da persone residenti all'estero, senza però introdurre un ob-

bligio generale di risarcimento per le vittime di reati dolosi violenti.

Come espressamente previsto dall'articolo 18 della direttiva, il legislatore italiano avrebbe dovuto: 1) attuare il sistema di indennizzo nazionale previsto dal capo I della direttiva entro il 1° luglio 2005; 2) attuare le disposizioni inerenti l'indennizzo nei casi transfrontalieri (cioè nel caso di uno straniero rimasto vittima in Italia e di un italiano rimasto vittima in uno Stato membro) entro il 1° gennaio 2006.

Si può dire che l'Italia è ancora arretrata rispetto ai livelli di tutela risarcitoria delle vittime imposti dall'Europa ed è addirittura inadempiente rispetto alle prescrizioni dell'Unione europea, unico Paese dell'Unione europea, dopo che la Grecia si è adeguata lo scorso anno.

Lo Stato italiano, in base alla direttiva, dovrebbe garantire ai cittadini e agli stranieri, vittime di reati dolosi e violenti. (omicidi dolosi, lesioni dolose, violenze sessuali) commessi nel territorio italiano, un risarcimento (o, almeno, un indennizzo) equo e adeguato, ogni qualvolta l'autore del reato sia rimasto sconosciuto o si sia sottratto alla giustizia o, in ogni caso, non abbia risorse economiche per risarcire la vittima per i danni arrecati a questa o, in caso di morte, ai familiari. Tuttavia, rimane un'evidente differenza fra l'Italia e gli altri Stati europei: ad oggi le vittime colpite nel territorio italiano da questi reati non hanno un fondo a cui rivolgersi ma, per ottenere quanto loro garantito dalla citata direttiva del Consiglio del 29 aprile 2004, si trovano costrette a ricorrere ai tribunali. Ciò rischia di comportare l'instaurazione di un numero elevatissimo di processi civili contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, con costi per lo Stato e con ulteriori aggravii per le vittime in tutta evidenza evitabili.

Di conseguenza, non si può che auspicare quanto prima una legge che dia concreta e seria attuazione alla direttiva, evitando alla magistratura di dover sopperire alle carenze

del Governo e del Parlamento su questioni fondamentali per i cittadini.

È certamente apprezzabile che lo Stato italiano abbia tutelato e tuteli le vittime del disastro aereo di Ustica o le vittime di usura o dei reati di tipo mafioso o terroristico, ma ciò non significa che abbia adempiuto all'obbligo europeo di dotarsi di un sistema di indennizzo delle vittime - lo ripetiamo di tutti i reati dolosi violenti commessi nel proprio territorio.

La direttiva del 2004 esprime senza dubbio un principio di ampia civiltà giuridica: un principio che vuole lo Stato vicino alle vittime dei reati efferati e partecipe, in via sussidiaria e surrogatoria, del percorso «luttuoso», garantendo loro una speranza di «rinascita».

La *ratio* della normativa europea in materia di indennizzo delle vittime di reati dolosi violenti non deve essere intesa nel senso di sostituire o di aggiungere lo Stato all'autore del delitto nella responsabilità verso le vittime: l'obbligo che viene richiesto è invece quello di predisporre un indennizzo equo e adeguato - deve essere adeguato al fine di consentire un'effettiva riparazione con criteri non meno favorevoli di quelli che si applicano a richieste analoghe fondate su violazioni di diritto interno e ispirati al principio di non discriminazione - e quindi, a stretto rigore, i criteri di liquidazione di tale indennizzo dovrebbero essere del tutto autonomi rispetto ai parametri di liquidazione del risarcimento ordinario dovuto dai responsabili del fatto di reato.

Per colmare questo vuoto e in attesa della definizione di una normativa che abbia carattere organico nello stabilire un sistema generale di indennizzo delle vittime dei reati dolosi violenti, il presente disegno di legge prevede l'istituzione di un fondo per l'indennizzo delle vittime dei reati dolosi violenti, che corrisponde alla volontà di creare una norma minima che possa però dare una risposta immediata a quella che è diventata una vera e propria emergenza e sulla quale

si possa registrare un ampio consenso di tutte le forze politiche presenti in Parlamento.

Il disegno di è tanto più importante anche a causa dei sempre più frequenti casi drammatici che tristemente riempiono le cronache italiane. Da qui l'idea di intestare il fondo a una delle vicende più drammatiche dei nostri giorni, quella di Chiara Insidioso Monda, cui vorremmo intitolare il fondo. Questo fondo prevede una dotazione iniziale di 15 milioni di euro ed è alimentato, per metà da un contributo fisso da parte dello Stato e, per metà, da entrate di diversa natura. Hanno diritto di accedere al fondo le persone fisiche costituite come parte civile, che non hanno potuto conseguire il risarcimento dei danni, pa-

trimoniali o non patrimoniali, in quanto l'autore dei reati è rimasto ignoto, è deceduto o è risultato insolvente ovvero è intervenuta la prescrizione del reato. L'indennizzo è corrisposto in misura proporzionale all'ammontare del danno e, comunque, non può essere superiore a 1.500.000 euro ed è esente dal pagamento dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Per il concreto funzionamento del fondo e per le modalità di concessione dell'indennizzo si demanda a un decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione di un fondo per l'indennizzo delle vittime dei reati dolosi violenti)

1. È istituito presso il Ministero della giustizia, un fondo per l'indennizzo delle vittime dei reati dolosi violenti, di seguito denominato «fondo Chiara».

2. Il fondo Chiara, con una dotazione iniziale di 15 milioni di euro, è alimentato:

a) da un contributo fisso dello Stato determinato annualmente dalla legge di stabilità in misura non inferiore al 50 per cento dell'ammontare complessivo dello stesso fondo;

b) dagli introiti derivanti dall'applicazione di un'aliquota dell'imposta di bollo sugli atti giudiziari, fissata annualmente con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della giustizia;

c) dagli introiti derivanti dall'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie, in una quota fissata annualmente con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

d) dalle economie di gestione realizzate nel corso di ogni anno in relazione agli indennizzi non corrisposti o revocati, nonché alle somme provenienti da azioni di rivalsa, computate per intero o tenuto conto dei rimborsi già ricevuti;

e) da donazioni e da lasciti da chiunque effettuati.

3. Con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore

della presente legge, é disciplinata la procedura di indennizzo delle vittime dei reati dolosi violenti attraverso il fondo Chiara e sono stabilite le modalit  per la concessione dell'indennizzo.

4. L'indennizzo di cui al comma 3   corrisposto in misura proporzionale all'ammontare del danno e, comunque, non superiore a 1.500.000 euro.

5. Se il danno   coperto, anche in parte, da un contratto di assicurazione o se per lo stesso danno   stato ottenuto un rimborso, a qualsiasi titolo, da parte di un'altra amministrazione pubblica, l'indennizzo   concesso per la sola parte che eccede la somma liquidata o che pu  essere liquidata.

6. L'indennizzo   esente dal pagamento dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Art. 2.

(Accesso al fondo Chiara)

1. Hanno diritto di accesso al fondo Chiara le persone fisiche vittime di reati dolosi violenti, costituite come parte civile nelle forme previste dal codice di procedura penale, che non hanno potuto conseguire il risarcimento dei danni, patrimoniali o non patrimoniali, in quanto l'autore del reato   rimasto ignoto,   deceduto o   risultato insolvente ovvero   intervenuta la prescrizione del reato.

Art. 3.

(Tutele patrimoniali a favore della parte civile)

1. Il soggetto costituitosi parte civile per un reato doloso violento pu  richiedere al giudice il sequestro conservativo dei beni dell'indagato per tutta la durata del giudizio fino alla sentenza definitiva, secondo quanto previsto dagli articoli 2905 e 2906 del co-

dice civile e secondo la procedura di cui agli articoli 669-*bis* e seguenti del codice di procedura civile.

