



REPORT NAZIONALE¹

DISPOSIZIONI DI RINVIO, VALUTAZIONE E INFORMAZIONE ALLE VITTIME DEI REATI

1

ITALIA

Sintesi

Questo documento si propone di delineare in che modo la Direttiva 2012/29 EU sia stata recepita nell'ordinamento giuridico italiano, in particolare per quanto riguarda: la procedura di invio delle vittime verso servizi di assistenza, la valutazione del rischio e le informazioni da erogare alle vittime.

Il *capitolo 1* contiene un'introduzione generale al supporto delle vittime in Italia, con una breve disamina storica e considerazioni di carattere legale su questo argomento.

Il *capitolo 2* affronta il tema dell'invio delle vittime verso i servizi e tra i servizi.

Il *capitolo 3* affronta il tema della valutazione dei bisogni delle vittime, dei professionisti coinvolti, dei criteri applicati e il ruolo della legge italiana in quest'ambito.

Nel *capitolo 4* si affronta la tematica della corretta informazione alla vittima: saranno evidenziate quali tipologie di notizie sono comunicate alle vittime, con particolare attenzione alle capacità e alla formazione necessaria per trasmettere queste informazioni. Infine, il *capitolo 5* delinea le buone pratiche, relative al supporto alle vittime, esistenti in Italia.

Sicuramente, il tratto distintivo emerso dallo studio della situazione attuale in Italia su queste tematiche riguarda la mancanza di precisa e completa regolamentazione

¹ Questo documento è da intendersi quale *draft-version*, non ha pertanto validità di output definitivo di progetto. L'uso delle informazioni in esso contenute e la sua divulgazione dovrà essere richiesta all'Associazione Libra Onlus (projects@associazionelibra.com) per iscritto.





circa i temi stabiliti dalla direttiva 2012/29 / UE, in quanto non sono stati trasposti, o lo sono stati solo parzialmente. Questo limitato recepimento, infatti, ha portato a una riformulazione molto debole delle norme italiane in materia. Di conseguenza, ci sono pochissime "buone pratiche" che funzionano nella direzione indicata dalla direttiva, e queste pratiche sono legate all'autorganizzazione di istituzioni locali, associazioni e altre parti interessate.

Alla fine di ogni paragrafo è riportato un sommario commentato delle risposte alle interviste effettuate ad alcuni dei più significativi stakeholder nazionali. Il campione è composto da 16 intervistati, di cui 15 operano localmente e uno solo a livello nazionale; e di questi 7 sono autorità e 9 afferiscono ai Servizi.

Per concludere, un'osservazione finale: alcune parti di questo articolo derivano dal progetto VOCIARE - in particolare, dal Rapporto nazionale italiano, redatto dagli stessi autori che hanno lavorato a questo studio. I progetti VOCIARE e VICTORIAA hanno affrontato entrambi il recepimento della Direttiva 2012/29 EU. Tuttavia, gli autori hanno cercato di concentrarsi su alcune delle questioni più importanti della direttiva. Qualsiasi riferimento o citazione di VOCIARE è indicato nelle note a piè di pagina.





Capitolo 1 - Introduzione

Per affrontare la situazione generale relativa all'assistenza alle vittime in Italia, prenderemo in considerazione due linee di indagine.

La prima linea riguarda due argomenti principali. Il primo riguarda lo sviluppo delle regole che tematizzano la vittima. Il secondo riguarda il sistema di compensazione delle vittime.

Il Codice penale italiano (1930) introduce la persona offesa dal reato (articoli 120 e seguenti), in relazione al diritto di proporre la querela. Va sottolineato che il deposito della querela da parte della vittima di determinati reati (in particolare i reati che coinvolgono la sfera più intima della vittima, ad esempio la diffamazione o la violenza sessuale) rappresenta una condizione di procedibilità a carico dell'offensore.

Il codice di procedura penale abrogato (1930-1989) delineava la vittima in modo molto restrittivo, in particolare limitata al danno subito². Pertanto, il vecchio codice di procedura penale prevedeva solo una concezione strettamente patrimoniale della vittima, identificata come la persona danneggiata.

L'attuale codice di procedura penale³ (1989) prevede una più ampia regolamentazione della figura della vittima.

L'art. 90 del CPP (anche prima dei contributi del D.Lgs. 212/2015⁴) prevede che la vittima possa esercitare determinati diritti nei confronti della Autorità Giudiziaria.

Questi diritti sono:

- a) Quello di presentare memorie e chiedere l'acquisizione di elementi di prova;
- b) Quello di formulare argomentazioni in diritto e in fatto per approfondire il reato subito.

² Nel sistema giudiziario italiano, la parte civile è quella contenziosa che, nel processo, esercita l'azione civile per ottenere la restituzione o il risarcimento dei danni derivanti dal reato.

³ Di seguito, CPP

⁴ Di seguito, D.Lgs. 212/2015 (come indicato in italiano).





Il D. Lsg. 212/2015 (che ha parzialmente⁵ recepito la Direttiva europea 2012/29 / UE⁶) ha modificato il CPP ed ha rafforzato il ruolo della vittima durante le indagini e il processo.

In breve, lo stato attuale della vittima prevede:

- a) L'obbligo per le autorità di fornire alla vittima informazioni relative alle indagini e alla procedura che lo coinvolgerà;
- b) L'obbligo per le autorità di fornire alla vittima informazioni relative alla fuga e al rilascio dell'autore del reato;
- c) La definizione di vittima vulnerabile;
- d) L'adozione di misure particolari per rendere testimonianza e dichiarazioni della vittima vulnerabile.

Il secondo argomento, relativo al risarcimento e della riparazione a favore della vittima, prende in considerazione due aspetti. Il primo riguarda il danno subito dalla vittima. Il secondo riguarda l'applicazione pratica degli articoli 8 e 9 della direttiva.

Il danno subito dalla vittima può essere un danno di carattere patrimoniale, un danno all'integrità fisica o un danno morale. Poi c'è una regola, prevista dalla legge 122/2016⁷, secondo la quale se l'autore del reato è sconosciuto o è patrimonialmente incapiente, la vittima di reati violenti ha diritto a chiedere un indennizzo allo Stato italiano.

In Italia, l'esperienza dei centri generalisti di assistenza alle vittime di reati è ancora piuttosto limitata in relazione al numero di strutture presenti nel territorio.

⁵ La legge italiana di recepimento della direttiva europea 2012/29 / UE ha diverse limitazioni, come vedremo nei seguenti capitoli di questo documento.

⁶ Di seguito, la direttiva sulle vittime o semplicemente la direttiva.

⁷ Purtroppo la legge 122/2016 ha attuato in modo minimale la direttiva europea 80/2004.





Solo nel 2018 è stata creata "Rete Dafne Italia"⁸, un'associazione che riunisce i centri delle vittime italiane. Questo nuovo soggetto sarà responsabile del coordinamento delle attività nazionali e internazionali, riguardanti:

- a) La stesura di protocolli comuni e la formulazione di buone pratiche per una migliore accoglienza e trattamento degli utenti da parte dei centri delle vittime;
- b) attuare e sviluppare una cultura e sensibilizzazione vittimologica, attraverso progetti di collaborazione con altri enti e istituzioni pubbliche;
- c) coltivando relazioni con università e centri di ricerca nazionali ed europei.

⁸ Il nome completo italiano è "Associazione Rete Dafne Italia - Rete Nazionale dei Servizi per l'Assistenza alle Vittime di Reato". La Rete Daphne è stata fondata nel 2018 e raccoglie e coordina i centri di assistenza per le vittime in Italia.





Capitolo 2 – Invio delle vittime ai centri di supporto

Uno degli obiettivi principali della direttiva era favorire, negli Stati membri, la creazione di una rete nazionale, organica e multidisciplinare che affrontasse meglio l'esperienza multiforme delle vittime di reato. L'assunto di partenza è che i bisogni della vittima sono diversi, sia nella forma che nella sostanza: solo una rete di servizi coordinata, con ogni componente che attiva le sue capacità in sinergia con le altre componenti, può farsi carico della vittima come un essere umano che sta attraversando una fase estremamente delicata della sua vita.

Ci sono principalmente due categorie di bisogni della vittima che devono essere soddisfatti: da un lato l'assistenza legale e il supporto procedurale; e dall'altro lato il sostegno e supporto emotivo.

Se è vero che gli operatori giuridici⁹ di solito si occupano della prima categoria di bisogni - si occupano cioè del caso della vittima dal punto di vista "tecnico"¹⁰ - i Centri di supporto alle vittime¹¹ dovrebbero anche occuparsi della componente emotiva, ascoltando la narrazione dell'evento vittimizzante, cercando così di dare il sostegno che la polizia, gli avvocati e altri attori principali del procedimento giudiziario spesso non possono fornire, per questioni organizzative interne e per mancanza di competenze specifiche. E questa seconda categoria di bisogni non è meno centrale per la vittima del crimine: anzi.

Questa suddivisione non è da intendere in senso stretto: gli agenti di polizia possono, infatti, in una certa misura adempiere alla dimensione relazionale e gli operatori dei CSV (centri supporto vittime) possono e devono dare indicazioni di natura legale, almeno in termini di orientamento generale. È chiaro, tuttavia, che la divisione dei compiti, insieme alle competenze diversificate e sempre più specifiche, può essere più efficace nel prendersi cura dei bisogni della vittima.

⁹ Ai fini del presente documento, con "operatori giuridici" si intendono tutte le Istituzioni, i professionisti e le altre parti interessate che lavorano con le vittime di reato durante il procedimento giudiziario.

¹⁰ Ciò può consistere nella verbalizzazione di un reclamo o dare assistenza nelle varie fasi del procedimento legale

¹¹ Qui di seguito, CSV.





Tenendo conto di queste considerazioni, analizziamo ora il meccanismo di invio della vittima ai servizi, sia generalisti che specialisti, da parte delle autorità giudiziarie.

Gli articoli della direttiva, e le sue premesse, fanno chiaramente riferimento a due tipi di invio delle vittime: quelli dall'autorità giudiziaria competente (forze dell'ordine) ai CSV (centri supporto vittime) generalisti / specialisti; e quelli tra diversi CSV (centri supporto vittime).

Nell'analizzare il Decreto Legislativo 212/2015, è possibile notare che gli articoli 8 e 9 della Direttiva sono stati recepiti in modo molto limitato, come verrà descritto di seguito.

L'articolo 8 è stato attuato nell'art. 90-bis cpp (come modificato dal D. Lgs. 212/2015): "Informazioni alla vittima". Al primo contatto con l'autorità competente, vengono fornite alla vittima, in una lingua comprensibile a lui / lei, informazioni sulle [...] strutture sanitarie della zona, sulle case di cura o sui centri anti violenza.

Questo dovere di informare, per il quale l'autorità competente è responsabile, non si riferisce né ai CSV (centri supporto vittime) generalisti, né agli invii tra centri di supporto vittime.

Si può concludere quindi che l'articolo 8 sia stato recepito solo in modo limitato: ciò riguarda le modalità di riferimento, che non sono specificate; e i tipi di servizi per i quali è prevista la segnalazione.

Per quanto riguarda l'articolo 9, studi precedenti¹² hanno illustrato come ciò non sia stato applicato nel D. Lgs. 212/2015.

L'analisi deve concentrarsi non solo sulle dinamiche legislative dell'attuazione della direttiva in Italia (processo top-down), ma anche sui processi generati dalle Associazioni, che cercano di coordinare servizi a livello territoriale intermedio (processi bottom-up), la maggior parte delle volte senza indicazioni da parte dello Stato, o fondi economici che possono dare una prospettiva a lungo termine ai Servizi. Infatti, in Italia i meccanismi di invio che coinvolgono le vittime vengono creati, spesso, all'interno di iniziative dal basso.

¹² Per citare solo un esempio, il progetto VOciare, finanziato dall'UE nel 2016 e realizzato tra il 2017 e il 2018, ha coinvolto 26 Stati membri dell'UE nello studio e nell'analisi dell'attuazione della direttiva sulle vittime.





Queste “*start-up sociali locali*”, che tra l'altro mirano a stabilire protocolli tra le principali istituzioni locali attive nella protezione delle vittime¹³, spesso operano senza finanziamenti continui e devono fare affidamento su sovvenzioni pubbliche o su donazioni private. La mancanza di finanziamenti non può garantire un corretto funzionamento del servizio di supporto o la professionalità necessaria. Questa condizione, diffusa a livello nazionale, influisce sui diritti delle vittime, che possono essere garantiti solo in alcune regioni. Inoltre, un buon servizio di supporto può peggiorare considerevolmente, o addirittura fallire completamente, quando il finanziamento finisce o viene erogato a intervalli di tempo non omogenei.

Tra alcuni esempi locali di invii di vittime a organizzazioni specifiche, a Tivoli¹⁴, nel 2016, è stato istituito un protocollo iniziale tra la Procura della Repubblica di Tivoli, l'Ordine degli Psicologi del Lazio¹⁵, la struttura sanitaria pubblica locale¹⁶ e il locale Consiglio dell'Ordine degli Avvocati. Nel 2018, la Regione Lazio ha investito nella diffusione di questa buona pratica locale in altre province della Regione (“il Protocollo Tivoli”). L'obiettivo è quello di creare una rete regionale che faciliti l'erogazione di supporto a una vittima e ai suoi bisogni, in modo multidisciplinare e sistemico. Oltre alla Regione, il Protocollo è stato anche firmato dal Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Roma. La firma è stata molto importante, in quanto l'ufficio del procuratore generale coordina i pubblici ministeri locali. Lo scopo dichiarato di questa rete regionale è di ridurre e quindi eliminare il rischio di vittimizzazione secondaria.

Art. 90-bis (1)(p) del CPP prevede servizi specifici solo per le vittime di alcune categorie di reati.

Di conseguenza, le vittime di molti altri tipi di reati sono escluse dal meccanismo di invio.

Il riferimento, come riportato sopra, riguarda solo le strutture sanitarie, le case famiglia, i centri anti violenza e le case rifugio¹⁷:

¹³ Per fare un esempio, la Procura della Repubblica, la Questura, i generalisti e specialisti CSV, le associazioni di avvocati, ecc.

¹⁴ Tivoli è una città situata nel Lazio, vicino a Roma.

¹⁵ Il Lazio è una regione amministrativa italiana, situata nel centro Italia. La capitale della regione è Roma.

¹⁶ In italiano è indicato come ASL.

¹⁷ Questo elenco è tratto dal Rapporto nazionale italiano VOCIARE, pagina 39.





- a) Le **strutture sanitarie** possono soddisfare i bisogni delle vittime di reati violenti, che hanno subito danni fisici e psicologici;
- b) Le **case famiglia** sono destinate all'accoglienza di minori, disabili, anziani, adulti in difficoltà, persone con AIDS; in termini più ampi, persone con problemi psicosociali. Queste strutture non possiedono le stesse competenze (dal punto di vista legale, sociale e psicologico) come i centri di supporto alle vittime previsti dalla Direttiva;
- c) i **centri antiviolenza** sono strutture per le donne che subiscono (o hanno subito) violenza dal partner. Offrono diversi servizi alle donne vittime: contatto telefonico, supporto diretto, rifugi, assistenza in situazioni familiari violente. Questi centri possiedono alcune competenze alla pari di un centro di supporto per le vittime, ma sono limitati nella loro gamma di azioni, poiché sono rivolte esclusivamente a vittime di violenza di genere;
- d) Le **case rifugio**, e le case protette, sono istituiti per fornire alle donne un luogo sicuro per sfuggire alla violenza e alle minacce del partner, che spesso aumentano durante il periodo in cui la donna cerca di separarsi. Anche in questo caso, il rifugio è un'eccellente struttura di supporto, ma non riesce a trattare in modo esauriente le situazioni delle vittime (legali, sanitarie, emotive, patrimoniali).
- e) Infine, in Italia, vi sono i **centri di supporto alle vittime** e forniscono orientamento e sostegno generale, ma non sono presenti in modo sistematico. Inoltre, non vi è un efficace invio della vittima da parte dell'Autorità competente a questi centri.

Dall'analisi svolta è possibile comprendere che solo le vittime di determinati reati trovano spazio in questi servizi: le vittime di reati violenti, reati legati al genere e altre categorie che presentano un alto rischio di vittimizzazione secondaria: minori, disabili, anziani.

Per quanto riguarda la protezione dei dati personali negli invii ai servizi di assistenza, in assenza di un protocollo nazionale, soccorrono le garanzie che gli operatori si sono dati, dopo aver ricevuto il consenso della vittima. Va notato che la





protezione dei dati personali è garantita dalla legge italiana per tutta la durata dei procedimenti giudiziari.

Le sanzioni per coloro che divulgano informazioni personali e/o immagini della vittima di violenza sessuale, o dei suoi familiari, sono previste dal Codice penale¹⁸.

Inoltre, le autorità giudiziarie possono prendere speciali misure precauzionali per impedire la diffusione di informazioni personali o immagini della vittima, specialmente quando lui / lei è minorenne.

Infine, sulla formazione degli operatori giuridici per quanto riguarda l'invio della vittima, a causa di una mancanza di coordinamento nazionale, mancano linee di azione omogenee. Quando i Servizi locali investono in una formazione multidisciplinare che coinvolge tutti gli stakeholder, i risultati sono apprezzabili. Alcuni esempi sono stati promossi dai membri di Rete Dafne Italia a Firenze, Torino, Cagliari, Sassari (a partire dal 2017) e altri centri di supporto alle vittime a Mantova, Verona, Casalecchio di Reno (a partire dal 2012).

Per capire meglio come gli stakeholder considerano la situazione attuale riguardo ai meccanismi di invio, abbiamo intervistato alcuni di loro. Le risposte rivelano un generale accordo sul diritto di accesso ai servizi generali per l'assistenza della vittima. Gli stakeholder evidenziano una frammentazione del panorama italiano, dove a livello territoriale ci sono organizzazioni, spesso basate su prestazioni professionali volontarie, che sono in grado di rispondere solo alle esigenze del loro territorio. Inoltre, queste realtà sono spesso poco conosciute da entrambe le istituzioni e dai possibili utenti. Gli intervistati rilevano, come già evidenziato, l'assenza di procedure comuni, oltre alla mancanza di una formazione adeguata e diffusa per i professionisti. Gli intervistati sottolineano il lavoro positivo offerto dai CAV (*centri di aiuto alla vita*)¹⁹ in caso di violenza di genere, ed i protocolli di risposta alle violenze sessuali attuati dagli ospedali e dai centri antiviolenza²⁰. La maggior parte degli intervistati riconosce che la mancanza di finanziamenti per la formazione e per la gestione dei servizi, limita

¹⁸ Art. 734-bis.

¹⁹ Centri specializzati nell'aiutare (anche con l'alloggio) donne e bambini vittime di abusi o maltrattamenti.

²⁰ Questi servizi sono efficaci nel fornire il supporto necessario, sia in termini di supporto emotivo che in termini di consulenza e supporto legale e dispongono di strutture attrezzate per ospitare donne e bambini se devono essere rimossi dal partner. La condivisione di chiari protocolli di riferimento aiuta le forze dell'ordine e gli operatori a interfacciarsi con le potenziali vittime nel sapere come attivare il servizio, fornendo così una guida chiara alle donne ed evitando il rischio di una seconda vittimizzazione.





le possibilità di sviluppo e crescita. La nuova Associazione Dafne Italia Network mira a espandere la rete di servizi su tutto il territorio nazionale. L'efficacia delle modalità di invio delle vittime a livello locale è di discreta qualità, in quanto il dialogo tra i fornitori di servizi e le forze dell'ordine sembra essere più semplice. Laddove sono stati conclusi accordi tra istituzioni e servizi, il funzionamento ha acquisito maggiore efficacia, e di conseguenza la possibilità di accesso al sostegno e all'assistenza è garantita al cittadino. Per questi motivi è utile sottolineare nuovamente la necessità di formazione specifica e di sensibilizzazione delle parti interessate, al fine di sviluppare un linguaggio condiviso e procedure operative comuni.





Capitolo 3 – Valutazione

La valutazione dei bisogni specifici è, per l'art. 22 della Direttiva, legata alla necessità di identificare tempestivamente di cosa ha bisogno la vittima in modo da evitare vittimizzazione secondaria e ripetuta, minacce e ritorsioni.

Per questo motivo, la Direttiva richiede che gli Stati membri agiscano per garantire che i professionisti con competenze specifiche conducano la valutazione di tutte le vittime; che lo facciano prontamente; e che la valutazione del rischio sia effettuata su base individuale, tenendo conto delle caratteristiche personali della vittima, del tipo di reato sofferto e del contesto materiale e relazionale in cui ciò si è verificato.

Il D. Lgs. 212/2015 ha introdotto l'art. 90-quater del CPP, la "condizione di particolare vulnerabilità" della vittima, che comporta una serie di misure protettive aggiuntive.

I criteri utilizzati nella valutazione, in relazione alle *caratteristiche personali*, sono i seguenti²¹:

- a. età;
- b. condizione mentale²².

Per quanto riguarda il *reato subito*, la condizione della vittima con esigenze speciali di protezione è valutata considerando se il torto è stato commesso²³:

- a) Con violenza;
- b) Con odio razziale;
- c) Con motivazione discriminatoria;
- d) Nel campo dell'attività criminale organizzata;

²¹ Art. 90-quater comma 1 del CPP.

²² Articolo. 90 quater fa riferimento esclusivo alla condizione psichica e un'interpretazione analogica o evolutiva non è consentita allo stato.

²³ Art. 90-quater comma 1 del CPP.





- e) Nel campo delle attività terroristiche organizzate;
- f) Nel campo di attività delle organizzazioni coinvolte nella tratta di esseri umani.

Inoltre, da un punto di vista *relazionale*, si valuta se la vittima dipende dall'autore del reato dal seguente punto di vista²⁴:

- a) Emozionale;
- b) Psicologica;
- c) Economico.

Pertanto, i criteri di valutazione sono stati sostanzialmente recepiti nell'art. 90-quater (1), anche con alcune parti mancanti sul fronte dell'invalidità²⁵: Inoltre, non è chiaro chi abbia la responsabilità di condurre la valutazione dei bisogni. Questo vuoto legislativo rischia di causare conflitti tra le parti avverse nel processo giudiziario, o almeno di aumentarle.

In pratica, la condizione di particolare vulnerabilità viene valutata dalla Autorità Giudiziaria che può richiedere la consulenza di professionisti al fine di valutare alcuni aspetti psicologici, legali o sociali. Ricerche precedenti²⁶ hanno dimostrato che, nella maggior parte dei casi, questa valutazione è condotta su base individuale come richiesto dalla direttiva e le aspettative e i desideri della vittima vengono presi in debita considerazione. Tuttavia, rimane il problema centrale: questa pratica è lasciata alla discrezione di ogni Ufficio del Procuratore Generale e alla preparazione di singoli giudici o ufficiali di polizia giudiziaria²⁷.

Per quanto riguarda la valutazione del rischio individuale della vittima, le risposte degli intervistati sono diversificate. Alcune autorità usano il protocollo di valutazione interno durante un colloquio con la vittima, altri si basano unicamente sulle abilità degli operatori nell'ascoltare la vittima. In ogni caso, si ritiene che la valutazione dei rischi individuali della vittima debba essere conforme alle linee guida comuni e condivise. È importante evidenziare la formazione degli ufficiali di polizia sull'uso di

²⁴ Art. 90-quater comma 1 del CPP.

²⁵ Art. 90-quarter comma 1 del CPP

²⁶ VOIARE Italian National Report, page 68

²⁷ La valutazione della condizione particolarmente vulnerabile porta a conseguenze procedurali: in particolare in relazione alla presa di testimonianze.





S.A.R.A. (Spousal Assault Risk Assessment), per la valutazione del rischio di recidiva nei casi di violenza di genere. La maggior parte degli intervistati ritiene che tale valutazione appartenga ai servizi di supporto e alle autorità e deve essere, ovviamente, effettuata immediatamente, anche in assenza di denuncia. In particolare, la competenza nella valutazione del rischio personale della vittima deve essere attribuita in primo luogo ai servizi di assistenza alle vittime e, successivamente, alla polizia giudiziaria.

Per quanto riguarda le esigenze di sostegno individuali, gli intervistati ritengono che il livello di preparazione e di esperienza delle autorità competenti²⁸ nel valutare le esigenze delle vittime sia buono. La qualità dei servizi è buona. Dall'analisi delle risposte alle interviste, appare come le autorità competenti tendano ad avere un'opinione più positiva rispetto alle capacità di valutazione dei bisogni della vittima degli operatori dei Centri di Supporto per Vittime, rispetto alle proprie; mentre gli operatori dei Centri Vittime considerano le competenze delle autorità adeguate alla valutazione dei bisogni. Quasi tutti gli intervistati considerano la formazione per gli operatori lo strumento più utile per aumentare la capacità di valutare le esigenze individuali delle vittime. Attualmente sono previsti corsi di formazione, ma gli stakeholder auspicano che questa offerta possa ampliarsi. Anche la stesura di linee guida sulla condivisione, i protocolli standardizzati e la checklist sono considerati importanti dal campione, al fine di avere un quadro comune per la valutazione. Le forze dell'ordine pensano anche che i tutorial web potrebbero essere utili per fornire un primo addestramento alla polizia che viene posta in servizio e quindi deve acquisire competenze in breve tempo, in attesa di corsi di formazione periodici.

Infine, tutti gli intervistati ritengono che una checklist di domande che consenta la valutazione dei rischi per le esigenze di protezione e supporto della vittima, potrebbe essere uno strumento utile, ma non esaustivo.

La formazione e la competenza degli operatori è sottolineata come essenziale, poiché lo strumento da solo non può dare una lettura completa e fedele della singolarità di ciascuna situazione e dell'individualità di ciascuna vittima. L'uso di indicatori si rivelerebbe utile per identificare i fattori di rischio e contribuirebbe a condividere un approccio più uniforme per le vittime. Il confronto multidisciplinare con la valutazione del rischio è considerato un ulteriore valore aggiunto.

²⁸ Per autorità competenti intendiamo: la polizia giudiziaria, il pubblico ministero o il giudice.





Capitolo 4 - Informazioni

Dopo le modifiche introdotte dal D. Lgs. 212/2015, le informazioni che devono essere fornite alle vittime sono elencate nell'art. 90-bis del cpp²⁹. Secondo tale regola, le autorità competenti devono fornire alla vittima "[...] dal primo contatto con l'autorità [...] del procedimento" informazioni su³⁰:

- a) Le procedure per la presentazione delle denunce, il ruolo della vittima nel corso delle indagini e del processo, il diritto all'informazione sulla data e il luogo del processo, quello delle accuse e, dove portare un'azione civile, ricevere notifica della sentenza³¹;
- b) Il diritto di ricevere comunicazioni sullo stato dei procedimenti e delle registrazioni di cui all'art. 335 (1) e (2) del cpp³²;
- c) Il diritto di essere informato della richiesta di archiviazione della notizia di reato³³;
- d) Il diritto all'interpretazione e alla traduzione di documenti processuali³⁴;

²⁹ "Informazioni alla persona offesa".

³⁰ Questa lista è la stessa riportata nel Rapporto nazionale italiano VOciare, pagina 28.

³¹ questo punto richiede che gli operatori (agenti di polizia giudiziaria o il Pubblico Ministero direttamente) forniscano alla persona offesa tutte le informazioni e le nozioni relative all'elaborazione, alla formulazione e alla formalizzazione di un reclamo, fornendo anche informazioni sul diverso regime procedurale della denuncia stessa. Richiede inoltre che gli operatori debbano fornire informazioni in merito al diritto di ottenere comunicazioni relative alla data e al luogo del processo, alle accuse da contestare e per ottenere la notifica dell'estratto di pena che verrà pronunciato.

³² Il punto b) richiede agli operatori di comunicare alla persona offesa la possibilità di ottenere un attestato scritto che, in base all'art. 335 del CPP, riporta la registrazione del reclamo nel registro degli indagati, l'indicazione del numero di segnalazioni del reato e l'indicazione del nome del Pubblico Ministero incaricato dell'indagine.

³³ Questo punto richiede che gli operatori debbano informare sul diritto, previa richiesta, di ottenere l'avviso della decisione del Pubblico Ministero di non perseguire. Questa disposizione è un'applicazione particolare e perfezionata di quanto già previsto nell'art. 408 del CPP. Art. 408 prescrive, inoltre, che il Pubblico Ministero informi il denunciante del suo diritto di ispezionare i documenti investigativi e del suo diritto di presentare obiezioni alla decisione di non processare entro venti giorni. Va notato che in caso di crimini violenti contro la persona offesa e in caso di furto in casa e furto della borsa, l'avviso della richiesta di non perseguire viene notificato al denunciante indipendentemente dalla sua richiesta.

³⁴ Punto e) riguarda il caso in cui la persona offesa non parli italiano. In questo caso egli avrà il diritto di ottenere tutte le informazioni procedurali in una lingua a lui comprensibile.





- e) Eventuali misure protettive che possono essere adottate a favore della vittima³⁵;
- f) I diritti riconosciuti dalla legge nel caso in cui la vittima risieda in uno Stato membro dell'Unione europea diverso da quello in cui è stato commesso il reato³⁶;
- g) I metodi per contestare qualsiasi violazione dei diritti della vittima³⁷;
- h) Le autorità a cui rivolgersi per informazioni sulla procedura³⁸;
- i) Le modalità di rimborso delle spese sostenute in relazione alla partecipazione al procedimento penale;
- l) Il diritto al risarcimento³⁹;
- m) La possibilità che il procedimento venga definito, con la remissione della querela, ove possibile, attraverso la mediazione⁴⁰;

³⁵ Punto f) stabilisce che la persona offesa debba essere informata delle misure protettive che possono essere disposte a suo favore durante le indagini preliminari. Questo è il caso delle vittime di particolari reati: abusi domestici, abusi di genere, molestie e stalking.

³⁶ Questo punto si riferisce in particolare alle vittime che vivono in uno Stato membro diverso dall'Italia, che devono essere informate sulle leggi e le norme procedurali italiane.

³⁷ Il punto h) è particolarmente importante, poiché è inteso come un modo per mettere la vittima in una posizione tale da far valere i suoi diritti.

³⁸ Il punto i) introduce un obbligo informativo generale nei confronti degli operatori, consistente nel fornire alle persone offese informazioni delle autorità a cui rivolgersi, al fine di ottenere maggiori dettagli sul procedimento (ad esempio, l'indicazione precisa degli uffici, delle segreterie e delle cancellerie a quale turno per richiedere informazioni).

³⁹ Al punto l) si stabilisce che gli operatori devono informare la persona offesa in merito alla possibilità che la procedura da stabilire possa essere conclusa attraverso la remissione del reclamo, o attraverso l'esperimento di mediazione criminale.

⁴⁰ In questo caso, le informazioni devono essere organizzate su due livelli:

- il primo livello prevede l'esposizione delle varie componenti del danno: capitale, biologico, non pecuniario e morale;
- il secondo livello prevede la presentazione delle regole che prevedono il risarcimento a carico dello Stato italiano, in caso di danno particolare e di particolare vittimizzazione (legge 7 luglio 2016, n. 22).





n) Le facoltà che spettano alla vittima, nel procedimento in cui l'imputato formula la richiesta di sospensione del procedimento o in quelle in cui è applicabile la causa di esclusione della pena, a causa della tenuità del fatto⁴¹;

o) Le strutture sanitarie nella zona, case-famiglia, centri anti-violenza e rifugi⁴².

Il dovere di informare la vittima è esteso anche all'evasione o al rilascio dell'autore del reato⁴³.

La legge italiana stabilisce che è necessario comunicare alla persona offesa, vittima di crimini violenti, se ha richiesto, gli eventi della evasione e della liberazione dell'offender. Questa disposizione è attuata mediante una notifica che viene effettuata dalla polizia giudiziaria.

Studi precedenti⁴⁴ hanno dimostrato che le autorità, di solito, conducono una valutazione caso per caso in base alle esigenze di ciascuna vittima, verificando quante e quali informazioni è possibile fornire nelle diverse fasi del procedimento giudiziario⁴⁵. Non ci sono linee guida su questa valutazione, che è condotta a discrezione delle autorità competenti.

La vittima può sempre conoscere lo stato del procedimento.

Le vittime possono anche fare osservazioni⁴⁶, che il giudice può prendere in considerazione.

Le autorità sono sempre obbligate a fornire informazioni alle vittime nel caso in cui le richiedano.

Tuttavia, devono essere evidenziati alcuni aspetti critici nell'attuazione pratica di questi obblighi: fornire questo tipo di informazioni richiede non solo la conoscenza delle regole, ma anche la capacità di comprendere le esigenze della vittima che si trova

⁴¹ Il punto m) prescrive la necessità che la persona offesa sia nella posizione di conoscere un risultato particolare che la procedura di partenza potrebbe prendere. Questo nel caso l'autore del reato, facendo uso delle disposizioni dell'art. 464 bis del CPP (sospensione della procedura di prova), intende presentare una richiesta di libertà vigilata. In questa circostanza, l'imputato può proporre di essere coinvolto in un percorso di riparazione o di risarcimento danni.

⁴² Vedere la pagina 5 di questo documento.

⁴³ Art. 90-ter CPP, "Comunicazione sull'evasione e il rilascio dell'autore del reato".

⁴⁴ Rapporto nazionale italiano VOCIARE, pagina 30.

⁴⁵ Rapporto nazionale italiano VOCIARE, pagina 32.

⁴⁶ La vittima può presentare argomenti difensivi o indicare prove.





di fronte all'operatore. Quindi, ci sono altre abilità che entrano in gioco, più facilmente padroneggiate dagli operatori di CSV, sia quelli generalisti che quelli specialistici⁴⁷.

Tenendo presente queste considerazioni, sembra evidente la necessità di una formazione adeguata agli operatori che entrano in contatto con le vittime: in particolare gli operatori giudiziari, le forze dell'ordine, gli avvocati, gli operatori di CSV, gli ufficiali delle istituzioni locali e altri professionisti.⁴⁸

Invece, per quanto riguarda le iniziative pubbliche, va notato che il governo italiano, negli ultimi anni, ha avviato e sponsorizzato alcune campagne di sensibilizzazione sui diritti delle vittime⁴⁹: il problema è che queste iniziative si sono concentrate principalmente su alcuni tipi di vittime, come quelle dei crimini di genere.

Sulla base delle interviste raccolte, la maggior parte dei rispondenti afferma che le informazioni sui diritti delle vittime non sono sempre fornite, e quando lo sono lo sono solo parzialmente. Questo perché non è sufficiente avere una legge che regola e riconosce i diritti delle vittime. Ciò che manca è la trasposizione della legge in pratiche e protocolli locali. Ciò è probabilmente dovuto alla mancanza di conoscenza del diritto della vittima, della mancanza di tempo da parte degli operatori e quindi della mancanza di informazioni accurate e chiare e di una formazione aggiornata. Secondo il parere degli intervistati, il tipo di diritto che è sempre garantito alle vittime è l'assistenza legale.

Tutti gli intervistati concordano sull'importanza di fornire informazioni adeguate in relazione a decisioni e procedure, compatibilmente con i requisiti di riservatezza dei procedimenti in corso. La maggior parte degli intervistati ritiene che queste informazioni siano fornite parzialmente e in una lingua che non è sempre accessibile alla vittima. La maggior parte degli intervistati ritiene che questo tipo di informazioni⁵⁰ debba essere comunicato dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria, ma anche da avvocati e centri di assistenza alle vittime. Ciò indica che tutti i diversi attori che ruotano attorno alla vittima devono contribuire all'informazione della vittima. In

⁴⁷ Solo a titolo di esempio, è possibile pensare a questioni derivanti dalla comunicazione interculturale.

⁴⁸ Come è stato evidenziato nel capitolo 2, esistono corsi di formazione per le categorie sopra menzionate, ma dipendono da esperienze e protocolli locali limitati ai piccoli distretti.

⁴⁹ Rapporto nazionale italiano VOciare, pagina 75.

⁵⁰ Informazioni pratiche sulla procedura.





particolare, sembra che per i membri dei Servizi tutti i soggetti coinvolti siano tenuti a fornire questo tipo di informazioni alla vittima, mentre per gli intervistati appartenenti alle Autorità sembra che tali informazioni dovrebbero avere un'origine più specificamente istituzionale e quindi essere fornite dai pubblici ministeri e dalla polizia giudiziaria.





Capitolo 5 – Pratiche esistenti

Questa sezione offre l'opportunità di approfondire le buone pratiche menzionate nel capitolo 2 di questo rapporto: il protocollo Tivoli e la rete di assistenza della vittima da esso originata⁵¹.

L'accordo è stato formalizzato in un protocollo tra la Procura della Repubblica di Tivoli, l'Ordine degli Psicologi del Lazio, l'Ente pubblico sanitario locale e l'Ordine degli avvocati di Tivoli. L'obiettivo era di organizzare le istituzioni e gli enti con i quali la vittima entra in contatto, al fine di limitare le vittimizzazioni secondarie. Gli accordi operativi prevedono regole di riferimento tra i membri coinvolti, con particolare riferimento al CSV generalista originato da questo protocollo.

In effetti, la nascita di questa rete, dedicata all'ascolto e all'orientamento delle vittime di reato, fornita da psicologi e avvocati professionisti, è uno dei primi risultati raggiunti dopo la firma del protocollo. Il CSV (centro supporto vittime) di Tivoli, in un anno e mezzo di attività, ha fornito supporto e informazioni a circa 200 vittime (in presenza o per telefono).

Tuttavia, questo accordo ha portato ad altri importanti risultati nel giro di pochi mesi: nella Procura di Tivoli è stata allestita una sala per deposizioni protette in uno spazio dedicato.

Cinque mesi dopo la firma del protocollo, è stato istituito un gruppo tecnico, al fine di definire le procedure per l'invio e la comunicazione con soggetti che non fanno parte della rete (ad esempio i comuni circostanti).

Inoltre, si è investito molto nella formazione sulle dinamiche di vittimizzazione, coinvolgendo tutti gli operatori giuridici e gli altri stakeholder. L'obiettivo è di fornire competenze tecniche a tutti gli operatori che incontrano la vittima. Ciò che manca ancora sono i percorsi integrati in cui diversi professionisti si ritrovano riuniti, al fine di condividere procedure operative efficaci. A seguito del protocollo, le parti interessate

⁵¹ Vedi pagina 6 di questo documento.





di Tivoli stanno cercando di coinvolgere tutte le istituzioni locali, come pure quelle regionali.

Nel febbraio 2018 la Regione Lazio ha investito fondi pubblici per estendere e divulgare queste buone pratiche locali a tutti le Procure della Repubblica poste nella Regione. L'approccio di rete rimane l'ispirazione originale, dalla presa in carico della vittima alle successive fasi di orientamento e consulenza, tenendo presenti le sue esigenze personali e le sue caratteristiche individuali, costantemente in una prospettiva multidisciplinare e sistemica. Il Protocollo è stato esteso anche al Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Roma. Il suo coinvolgimento, come sottolineato sopra, è molto significativo in quanto la sua presenza faciliterà il coordinamento dei vari procuratori locali.

Un'altra esperienza locale degna di attenzione è *Rete Dafne*, un'associazione che ha coinvolto inizialmente due importanti città italiane, Torino e Firenze, e ora riunisce altre reti locali o CSV (centro supporto vittime), come nel caso di Cagliari, Sassari, Napoli, Roma, Milano, Mantova, Verona, Varese, Bologna, Casalecchio di Reno⁵², Bari. Come riportato nel capitolo 1⁵³, Rete Dafne (ora *Rete Dafne Italia*) si propone di stabilire la rete nazionale italiana degli esistenti CSV (centro supporto vittime) funzionanti in conformità con la Direttiva⁵⁴. Gli obiettivi del lavoro della rete sono indicati alla fine del capitolo 1 di questo documento⁵⁵.

Nel 2008 Rete Dafne era un progetto locale, che coinvolgeva la Procura della Repubblica di Torino, la Regione Piemonte, il Comune di Torino⁵⁶, l'Ente pubblico sanitario locale, l'*Associazione del Gruppo Abele* e l'*Associazione Ghenos*. Il progetto è stato finanziato dalla *Compagnia di San Paolo*, una Fondazione bancaria che ha sostenuto l'iniziativa sin dai suoi primi momenti. Nel 2016 il progetto è stato riprodotto a Firenze, quando è stata costituita *Rete Dafne Firenze*, grazie a un protocollo firmato dal Tribunale di Firenze, dalla Procura della Repubblica di Firenze, dal Comune di Firenze, dall'Istituzione Pubblica della Sanità locale e dall'*Associazione Aleteia*. Infine, alla fine del 2018, è stata creata Rete Dafne Italia⁵⁷, attraverso la guida di Torino e

⁵² Casalecchio di Reno è un comune vicino a Bologna.

⁵³ Pagina 4 di questo documento.

⁵⁴ In particolare, con l'art. 9.

⁵⁵ Pagina 4.

⁵⁶ In italiano, Provincia di Torino.

⁵⁷ Rete Dafne è stata istituita solo per un breve periodo e, pertanto, non ha ancora messo a punto le sue azioni pratiche e le procedure di intervento.





Firenze (e in parte, di Cagliari e Sassari) e il contributo di tutti gli altri CSV (centri supporto vittime) o reti locali sopra menzionati.

Due aspetti sono importanti da evidenziare. Il primo è che senza il contributo finanziario di una fondazione privata, non ci sarebbero state risorse per fornire assistenza alle vittime e in una fase successiva per diffondere questa buona pratica; il secondo è che questo è un notevole esempio di un processo dal basso verso l'alto, come quelli descritti sopra⁵⁸. A Torino (e poi a Firenze, a Cagliari, ecc.) i soggetti locali si sono organizzati per fornire assistenza alle vittime, in conformità con gli articoli e l'ispirazione della Direttiva, senza ricevere alcun incentivo dalla Legge Italiana, né dallo Stato.

Tra le buone pratiche che devono essere menzionate qui, vale anche la pena di citare le linee guida stabilite da alcuni uffici del pubblico ministero in merito ai diritti di cui godono le vittime di reato. I più notevoli sono elencati di seguito⁵⁹.

La Procura della Repubblica di Tivoli ha anche pubblicato un documento destinato direttamente alle vittime, con un linguaggio più facilmente accessibile. I temi trattati sono i seguenti:

- a) Le informazioni che la vittima ha il diritto di acquisire al momento del reclamo;
- b) Le modalità di presentazione della denuncia;
- c) I luoghi e gli uffici dove presentare la denuncia;
- d) La possibilità - su richiesta - di ottenere una copia della denuncia presentata;
- e) La possibilità di rimettere la querela;
- f) La possibilità di essere assistito da un avvocato - anche a spese dello Stato;
- g) Le notizie relative agli atti successivi al deposito della denuncia;
- h) I diritti della vittima durante il processo;

⁵⁸ Vedi pagina 6 di questo documento.

⁵⁹ La seguente lista di buone pratiche è simile a quella riportata nel Rapporto nazionale italiano VOciare, pp. 75-78.





- i) I tipi di evidenze che la vittima può produrre (informazioni riepilogative, testimonianze protette, incidente probatorio, testimonianza e controprova);
- j) Il sistema di protezione della vittima in caso di pericolo.

23

Sempre a Tivoli, il Consiglio locale dell'Ordine degli Avvocati ha pubblicato una dispensa rivolta agli operatori del settore, intitolata "*Vittima in condizione di particolare vulnerabilità - Profili sostanziali e processuali*". Questo è un documento interessante ed espone i seguenti argomenti:

- a) La legislazione sovranazionale e regolamenti interni;
- b) La vittima vulnerabile ed evoluzione del concetto;
- c) Il primo contatto con l'autorità procedente e obblighi di informazione;
- d) Le indagini preliminari e ascolto della vittima vulnerabile;
- e) Le misure cautelari e obblighi di informazione a favore della vittima.

Il 18 marzo 2016 la Procura della Repubblica di Teramo ha redatto una serie di direttive (indirizzate alle autorità di contrasto) riguardanti:

- a) I metodi per ricevere la denuncia e verbalizzare la persona offesa;
- b) Le procedure per l'esecuzione di interventi nella casa della persona lesa;
- c) Le istruzioni per gli agenti del caso incontrino una vittima particolarmente vulnerabile;
- d) L'allontanamento dalla casa di famiglia del trasgressore violento;
- e) La comunicazione alle vittime della possibilità di richiedere assistenza ai centri antiviolenza nei dintorni;
- f) Le informazioni da fornire alla vittima, come richiesto da D. Lsg. 212/2015.





Anche Procuratore della Repubblica di Trento ha formulato indicazioni operative⁶⁰ e pratiche per l'applicazione del D. Lgs. 212/2015, che copre i seguenti argomenti:

- a) Le eventuali differenze tra la figura della vittima e la figura della persona offesa;
- b) La valutazione del rapporto di convivenza con la vittima;
- c) Quali informazioni devono essere fornite alla vittima che si rivolge all'autorità;
- d) La comunicazione alla vittima su come accedere alle informazioni riguardanti lo stato della procedura giuridica;
- e) La necessità di informare la vittima su possibili definizioni alternative della procedura;
- f) Le informazioni che devono essere fornite alla vittima in merito allo status del reo e alla sua eventuale evasione;
- g) La definizione, a fini pratici, della nozione di "vittima particolarmente vulnerabile";
- h) La raccomandazione di evitare ripetizioni dannose dell'esame della vittima.

L'ultimo esempio riportato qui riguarda le *"Vittime e imprese: attuazione della direttiva 2012/29 / UE per le vittime di reati societari e violenze aziendali"*⁶¹, documento redatto da vari soggetti⁶². Il documento è datato luglio 2017. Si tratta di linee guida specializzate per la polizia giudiziaria, gli uffici del procuratore e i magistrati giudiziari, che contribuiscono all'attuazione della direttiva per le vittime di reati societari e violenze aziendali.

Gli stakeholder intervistati, credono che per approfondire le buone pratiche esistenti in Italia, sia necessario il continuo coordinamento e scambio tra gli enti che si occupano di assistenza alle vittime e il sostegno delle istituzioni locali e nazionali,

⁶⁰ http://www.procuratrento.it/allegatinews/A_7469.pdf

⁶¹ Con le Linee guida si vogliono offrire indicazioni utili per identificare le diverse esigenze - protezione, riconoscimento, informazione e supporto - delle vittime di questo fenomeno specifico. https://www.iusexplorer.it/Rivista/Rivista_Italiana_di_Medicina_Legale/LINEE_GUIDA_PER_LA_VALUTAZIONE_IND?IdDatabanks=144&IdDocMaster=7183172&tab=1

⁶² Ha contribuito allo studio dell'Università Cattolica di Milano, dell'Istituto Leuwens Voor Criminologie e del Max-Planck-Institut.





mirando alla sempre crescente consapevolezza delle realtà istituzionali al fine di rispettare meglio le indicazioni della Direttiva UE 29/2012. Un buon inizio suggerito, ad esempio, riguarda gli interventi con gli insegnanti nelle scuole. Lo sviluppo della Rete Daphne Italia e l'attenzione rivolta a tutto il territorio sulle modalità operative delle organizzazioni partecipanti possono offrire all'Italia la possibilità di adattarsi alle indicazioni dell'Unione Europea dare una profonda e diffusa attuazione alla Direttiva.

È considerato essenziale prestare maggiore attenzione alla specificità dei processi di vittimizzazione e allo sviluppo di un ulteriore sistema di assistenza procedurale. Il decreto legislativo 212/2015 ha modificato il CPP, insufficiente a soddisfare le reali esigenze di protezione delle vittime. Ne è un esempio la donna vittima di violenza di genere che, per caratteristiche, ha bisogno di forme particolari di supporto. Infine, è importante sostenere il trasgressore con un obiettivo rieducativo per ridurre la recidiva.

REALIZZATO DA



PER MAGGIORI INFORMAZIONI

T. +39 0376 1591511

M. projects@associazionelibra.com

Associazione Libra Onlus

Via Sandro Pertini n. 6

46100 Mantova - IT



GRANT AGREEMENT nr. JUST-JACC-VICT-AG-2016-760463 The project named "Best Practices in Victims' Support: Referrals, Information, Individual Assessment" (VICToRIIA) has the financial support of the Criminal Justice Programme of the European Union. The contents of this document are the sole responsibility of the Associazione LIBRA Onlus and in no way can be taken to reflect the views of the European Commission.