

# PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

---

*Documento di seduta*

FINALE  
**A5-0309/2002**

13 settembre 2002

## **RELAZIONE**

sul Libro verde della Commissione "Risarcimento alle vittime di reati"  
(COM(2001) 536 – C5-0016/2002 – 2002/2022(COS))

Commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni

Relatrice: Roberta Angelilli



## INDICE

	<b>Pagina</b>
PAGINA REGOLAMENTARE.....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE .....	5
MOTIVAZIONE.....	15
PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA E PER IL MERCATO INTERNO.....	16

## PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 28 settembre 2001 la Commissione ha trasmesso al Parlamento il suo Libro verde "Risarcimento alle vittime di reati" (COM(2001) 536 – 2002/2022(COS)).

Nella seduta del 16 gennaio 2002 il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito tale Libro verde alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni per l'esame di merito e, per parere, alla commissione giuridica e per il mercato interno (C5-0016/2002).

Nella riunione del 21 novembre 2001 la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni ha nominato relatrice Roberta Angelilli.

Nelle riunioni del 22 maggio 2002, 18 giugno 2002, 8 luglio 2002 e 12 settembre 2002 ha esaminato il Libro verde e il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 27 voti favorevoli, 1 contrario e 3 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Jorge Salvador Hernández Mollar (presidente), Robert J.E. Evans (vicepresidente), Giacomo Santini (vicepresidente), Roberta Angelilli (relatrice), Niall Andrews, Alima Boumediene-Thiery, Marco Cappato (in sostituzione di Mario Borghesio), Michael Cashman, Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Gerardo Galeote Quecedo (in sostituzione di Charlotte Cederschiöld), Adeline Hazan, Anna Karamanou (in sostituzione di Elena Ornella Paciotti), Timothy Kirkhope, Eva Klamt, Ole Krarup, Alain Krivine (in sostituzione di Ilka Schröder), Baroness Sarah Ludford, Bill Newton Dunn, José Ribeiro e Castro, Martine Roure, Patsy Sørensen, The Earl of Stockton (in sostituzione di The Lord Bethell), Joke Swiebel, Fodé Sylla, Anna Terrón i Cusí, Maurizio Turco, Christian Ulrik von Boetticher e Olga Zrihen Zaari (in sostituzione di Walter Veltroni).

Il parere della commissione giuridica e per il mercato interno è allegato.

La relazione è stata depositata il 13 settembre 2002.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE

### Risoluzione del Parlamento europeo sul Libro verde della Commissione "Risarcimento alle vittime di reati" (COM(2001) 536 – C5-0016/2002 – 2002/2022(COS))

*Il Parlamento europeo,*

- visto il Libro verde della Commissione (COM(2001) 536 – C5-0016/2002<sup>1</sup>),
- vista la Dichiarazione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite sui principi fondamentali di giustizia per le vittime del crimine e dell'abuso di potere (risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite 40/34, 1985),
- vista la Convenzione europea sul risarcimento alle vittime di atti di violenza (Consiglio d'Europa, 24 novembre 1983)<sup>2</sup>,
- vista la raccomandazione del Consiglio d'Europa sull'aiuto alle vittime e la prevenzione della persecuzione, del 17 settembre 1987,
- vista l'azione comune del Consiglio 97/154/GAI relativa alla lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini<sup>3</sup>,
- visto il Piano d'azione di Vienna, del Consiglio e della Commissione, sul modo migliore per attuare le disposizioni del trattato di Amsterdam concernenti uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, in particolare i punti 19 e 51, lettera c), adottato dal Consiglio "Giustizia e Affari interni" il 3 dicembre 1998<sup>4</sup>,
- vista la comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale, intitolata "Vittime di reati nell'Unione europea – Riflessioni sul quadro normativo e sulle misure da prendere" (COM(1999) 349)<sup>5</sup>,
- viste le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, in particolare il punto 32,
- vista la sua risoluzione del 15 giugno 2000 sulla comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale intitolata "Vittime di reati nell'Unione europea – Riflessioni sul quadro normativo e sulle misure da prendere"<sup>6</sup>,
- vista la sua risoluzione del 12 dicembre 2000 sull'iniziativa di decisione quadro del Consiglio relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale<sup>7</sup>,
- vista la decisione quadro del Consiglio, del 15 marzo 2001, relativa alla posizione della

---

<sup>1</sup> GU C 125 E del 27.5.2002, pag. 31.

<sup>2</sup> ETS n. 116.

<sup>3</sup> GU L 63 E del 4.3.1997, pag. 2.

<sup>4</sup> GU C 19 E del 23.1.1999, pag. 1.

<sup>5</sup> GU C 59 E del 23.2.2001, pag. 5.

<sup>6</sup> GU C 67 del 1°3.2001, pag. 304.

<sup>7</sup> GU C 232 del 17.8.2001, pag. 36.

vittima nel procedimento penale<sup>1</sup>,

- vista la sua risoluzione del 5 settembre 2001 sul ruolo dell'Unione europea nella lotta al terrorismo<sup>2</sup>,
  - vista la sua risoluzione del 6 febbraio 2002 sulla proposta concernente la decisione quadro del Consiglio sulla lotta contro il terrorismo<sup>3</sup>,
  - vista la decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, sulla definizione dei reati terroristici,
  - visto l'articolo 47, paragrafo 1, del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni e il parere della commissione giuridica e per il mercato interno (A5-0309/2002),
- A. considerando che l'Unione europea è fondata sui valori indivisibili e universali della dignità umana, della libertà, dell'uguaglianza e della solidarietà, e del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché sul principio di non discriminazione di cui agli articoli 12 e 13 del trattato CE,
- B. considerando che l'Unione europea è fondata sui principi della democrazia e dello Stato di diritto, che sono comuni agli Stati membri,
- C. considerando che l'Unione europea rispetta i diritti fondamentali quali garantiti nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,
- D. considerando che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea riafferma i diritti riconosciuti dalle tradizioni costituzionali e gli obblighi internazionali comuni agli Stati membri,
- E. considerando che l'Unione europea pone l'individuo al centro della propria azione istituendo la cittadinanza dell'Unione e creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia,
- F. considerando che l'Unione deve garantire ai suoi cittadini e ai cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio dei suoi Stati membri che la circolazione nel territorio dell'Unione avvenga in condizioni di sicurezza e di giustizia accessibili a tutti,
- G. considerando che ogni anno nel territorio degli Stati membri dell'Unione europea centinaia di migliaia di persone rimangono vittime di reati che causano direttamente alla loro persona danni fisici e psicologici, nonché pregiudizi materiali e immateriali,
- H. considerando che, analogamente, possono essere vittime anche le persone che si trovavano accidentalmente nel luogo in cui è stato commesso il reato, nonché le persone che hanno

---

<sup>1</sup> GU L 82 del 22.3.2001, pag. 1.

<sup>2</sup> GU C 72 E del 21.3.2002, pag. 135.

<sup>3</sup> Non ancora pubblicato in Gazzetta Ufficiale.

contribuito ad impedire il reato stesso o ad evitarne le conseguenze,

- I. ricordando che il terrorismo è un attacco diretto contro la società democratica e di diritto nel suo complesso, che provoca danni indescrivibili alle vittime,
- J. considerando la risoluzione 1373 (2001) adottata dal Consiglio di sicurezza dell'ONU il 28 settembre 2001 dopo i terribili fatti occorsi l'11 settembre negli Stati Uniti,
- K. considerando inoltre che, talvolta, sono vittime indirette le famiglie e le persone a carico di coloro che hanno subito il reato, e che sarà necessario individuare – secondo una definizione chiara, precisa e condivisa da tutti gli Stati membri – i soggetti che giuridicamente possono essere i destinatari del risarcimento; che in attesa di individuare norme minime condivise da tutti gli Stati membri si farà riferimento agli ordinamenti giuridici interni,
- L. rammentando che la Corte di giustizia delle Comunità europee ha stabilito che il principio di non discriminazione, di cui, tra l'altro, all'articolo 12 del trattato CE, garantisce che la persona che è stata vittima di un reato in uno Stato membro diverso da quello di cui è cittadina o in cui ha legalmente la propria residenza sia trattata, e se del caso risarcita, come se fosse cittadina dello Stato in cui il reato ha avuto luogo,
- M. sottolineando che la messa in atto di una politica razionale ed efficace in materia penale esige che, se da un lato deve essere riservata un'attenzione particolare al trattamento e al reinserimento sociale dell'autore del reato, dall'altro la stessa attenzione sia riservata alla vittima e in particolare ai suoi interessi, assicurandole il risarcimento dei danni subiti,
- N. considerando inoltre che, talvolta, sono vittime indirette le famiglie e le persone a carico di coloro contro cui è stato commesso il reato, ivi comprese le coppie di fatto,
- O. considerando che, poiché è raro riuscire ad ottenere che l'autore del reato risarcisca la vittima, per motivi di equità e di solidarietà nonché ai fini di una politica razionale in materia penale, lo Stato deve risarcire a titolo sussidiario le vittime riparando i danni provocati dal reato,
- P. rammentando che i sistemi di risarcimento statale che vigono attualmente negli Stati membri dell'Unione presentano forti differenze, e che si va dagli Stati che dispongono di sistemi molto sviluppati a quelli che non prevedono praticamente quasi nulla, passando attraverso tutti i livelli intermedi,
- Q. considerando che la mancanza di convergenza tra i sistemi di risarcimento delle vittime degli Stati membri dell'Unione crea differenze ingiustificabili a livello del trattamento e del risarcimento alle persone che sono state vittime di un reato, in funzione del loro luogo di residenza o del luogo in cui il reato è stato commesso,
- R. considerando che è assolutamente necessario che si adottino misure intese a migliorare l'aiuto alle vittime e ai loro familiari, dal punto di vista sia materiale che medico, psicologico e sociale, e a prestare loro un'attenzione professionale adeguata,
- S. convinto della necessità di instaurare un regime di protezione delle vittime –

segnatamente delle vittime transfrontaliere – i cui elementi di base siano gli stessi per tutti i cittadini dell'Unione europea e i cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente nel suo territorio,

- T. considerando che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che i sistemi di risarcimento conferiscono un diritto civile soggettivo – ai sensi della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali – alle vittime di reati che soddisfano le condizioni e seguono le procedure stabilite da detti sistemi,
- U. rammentando che la vittima del reato ha diritto ad un'equa pubblica udienza entro un termine ragionevole, davanti a un giudice indipendente e imparziale,
- V. consapevole del fatto che è necessario che la vittima occupi un posto importante nell'ambito del procedimento penale, attraverso una partecipazione attiva, in linea con quanto stabilisce la decisione quadro del Consiglio, del 15 marzo 2001, relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale,
- W. riconoscendo l'interesse legittimo delle vittime a far sentire la loro voce e a difendere i loro interessi per quanto attiene alle conseguenze del pregiudizio subito,
- X. insistendo sul fatto che l'accesso delle vittime al risarcimento da parte dello Stato non deve dipendere dal luogo dell'Unione europea in cui il reato è stato commesso,
- Y. sottolineando che è assolutamente necessario evitare il pregiudizio secondario, poiché è ingiusto che la persona che è già stata vittima di un reato sia in secondo luogo vittima di un sistema a causa di una protezione inadeguata o inesistente,
- Z. considerando che spesso le vittime di reati non sono assistite adeguatamente e che talvolta sono persino dimenticate e abbandonate a loro stesse,
- AA. sottolineando che la riparazione dei danni causati alle vittime di reati deve essere immediata, integrale ed effettiva,
- BB. considerando che l'articolo 65 del trattato CE prevede la possibilità di adottare misure nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia civile che presenti implicazioni transfrontaliere,
- CC. considerando che l'articolo 66 del trattato CE impone l'adozione delle misure necessarie per garantire la cooperazione tra i pertinenti servizi delle amministrazioni degli Stati membri,
- DD. sottolineando che è importante che il trattamento e l'attenzione riservati alle vittime ne rispettino la dignità personale,
- EE. considerando che occorre che gli Stati membri ravvicinino le loro disposizioni giuridiche e regolamentari quanto basta per conseguire l'obiettivo di offrire alle vittime di reati un elevato livello di protezione, indipendentemente dallo Stato membro in cui esse si trovano,
- FF. sottolineando che il Consiglio europeo di Tampere ha fissato l'obiettivo politico di

istituire "norme minime sulla tutela delle vittime della criminalità, in particolare sull'accesso delle vittime alla giustizia e sui loro diritti al risarcimento dei danni, comprese le spese legali",

1. accoglie con favore il fatto che, nell'ambito del suo diritto d'iniziativa, la Commissione abbia colto quest'occasione per avviare un dibattito con l'obiettivo di compiere dei progressi in materia di risarcimento da parte dello Stato delle vittime di reati;
2. constata le profonde divergenze esistenti tra i sistemi nazionali di risarcimento delle vittime di reati in vigore nei vari Stati membri dell'Unione europea, che danno luogo a differenze ingiustificabili a livello del risarcimento cui hanno diritto i cittadini europei, nel senso che tale risarcimento varia esclusivamente in funzione del territorio dell'Unione europea in cui la persona è rimasta vittima del reato;
3. constata che l'Unione europea non ha adottato alcun tipo di misura legislativa di portata comunitaria che tenga conto delle situazioni specifiche delle vittime transfrontaliere, per quanto concerne il loro diritto al risarcimento quando hanno subito un reato nel territorio di uno Stato membro diverso da quello in cui risiedono stabilmente;
4. sottolinea che numerose vittime soffrono doppiamente, in primo luogo in quanto vittime di un reato e, in secondo luogo, in quanto vittime di un sistema eccessivamente burocratico, che necessita di una maggiore semplificazione onde evitare una protezione inadeguata o inesistente;
5. insiste sul fatto che tutti gli Stati membri dell'Unione devono istituire sistemi minimi di risarcimento statale che rappresentino la garanzia ultima per la vittima, quando essa non possa ottenere il risarcimento corrispondente dalla persona che è responsabile del reato, o attraverso altre vie quali le assicurazioni obbligatorie o private, e ciò onde evitare le ingiustificabili differenze che esistono a livello dei diritti dei cittadini europei che sono vittime di un reato;
6. constata che è necessario stabilire norme minime tra i diversi sistemi di risarcimento statale per le vittime di reati, allo scopo di creare, a beneficio dei cittadini europei, un autentico spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'ambito dello spazio senza frontiere interne creato dal mercato interno, in cui la libera circolazione delle persone sia effettivamente garantita;
7. constata che è necessario stabilire norme minime tra i diversi sistemi di risarcimento statale per le vittime di reati, riservando un'attenzione speciale alle vittime del terrorismo per via delle particolari circostanze in cui sono venute a trovarsi, allo scopo di creare, a beneficio dei cittadini europei, un autentico spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'ambito dello spazio senza frontiere interne creato dal mercato interno, in cui la libera circolazione delle persone sia effettivamente garantita;
8. sottolinea l'importanza della futura adozione di disposizioni comunitarie vincolanti nel caso di cittadini vittime di reati;
9. invita la Commissione a definire i requisiti minimi di attribuzione complementare di responsabilità allo Stato;

10. sottolinea che qualsiasi meccanismo di accesso delle vittime al risarcimento dello Stato deve essere esteso, in maniera non discriminatoria, ai cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio dell'Unione;
11. si compiace del fatto che nella comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sull'aggiornamento, riferito al primo semestre del 2002, del quadro di controllo per l'esame dei progressi compiuti nella creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia<sup>1</sup> sia prevista la presentazione, da parte della Commissione, entro la fine del 2002, di una proposta di direttiva mirante al ravvicinamento dei regimi di risarcimento delle vittime di reati in tutti gli Stati membri;
12. accoglie molto favorevolmente il Libro verde presentato dalla Commissione, che segna l'inizio di una consultazione sulla possibilità di dare impulso, in ambito comunitario, a misure intese a migliorare le possibilità di risarcimento delle vittime di reati nell'Unione europea, mettendo così in pratica il mandato politico previsto dal Consiglio europeo di Tampere, in particolare al punto 32 delle sue conclusioni;
13. invita la Commissione ad esaminare l'eventualità di introdurre ulteriori misure di modo che i cittadini dell'Unione europea vittime dei reati di cui al paragrafo 19 possano essere risarciti anche qualora gli atti criminosi siano stati commessi nel territorio di un paese terzo che non garantisce risarcimenti;
14. appoggia l'iniziativa della Commissione intesa in primo luogo a stabilire alcune norme minime per il risarcimento delle vittime di reati, allo scopo di individuare quali sono le restrizioni che gli Stati membri possono porre al risarcimento statale delle vittime, e ciò auspicando il raggiungimento di una progressiva armonizzazione in materia, che deve comunque essere mantenuta come obiettivo di lungo termine;
15. è consapevole del fatto che sarebbe auspicabile raggiungere un elevato livello di armonizzazione tra i sistemi di risarcimento delle vittime istituiti dagli Stati membri, e ciò allo scopo di evitare le differenze, ma d'altro canto è consapevole anche del fatto che le differenze a livello dell'importo del risarcimento sono dovute, tra l'altro, alle differenze di tenore di vita che si registrano nei vari Stati membri;
16. è del parere che un'azione a livello comunitario in materia di risarcimento delle vittime di reati nel territorio dell'Unione europea dovrebbe perseguire, come minimo, i seguenti obiettivi:
  - a) garantire a tutti i cittadini dell'Unione europea e a coloro che risiedono legalmente nel suo territorio la possibilità di ottenere, con criteri comunitari, un risarcimento se sono stati vittime di un reato, sia quando lo hanno subito nello Stato membro in cui risiedono, sia quando si trovano, per aver fatto uso del loro diritto alla libera circolazione, in un altro Stato membro, in una situazione transfrontaliera;
  - b) adottare le misure necessarie per limitare gli effetti ingiusti che possono risultare dalle forti differenze attualmente esistenti tra i livelli di risarcimento previsti nei vari Stati membri, che rendono oggi possibile che due persone che sono state vittime dello

---

<sup>1</sup> COM(2002) 261 del 30 maggio 2002, pag. 34.

stesso reato in circostanze identiche siano risarcite, per danni simili, con importi del tutto diversi, una differenza che dipende esclusivamente dallo Stato membro in cui il reato è stato commesso;

- c) prevedere iniziative adeguate che tengano conto delle situazioni specifiche delle vittime transfrontaliere, onde far sì che l'accesso delle vittime al risarcimento statale non dipenda troppo dal luogo, all'interno dell'Unione europea, in cui il reato è stato commesso;
  - d) creare un organismo europeo per le vittime, incaricato di coordinare i vari organismi nazionali che si occupano di queste ultime e di elaborare norme applicabili a livello comunitario;
17. afferma che l'adozione di norme minime non deve impedire che gli Stati membri mantengano o introducano norme più generose per le vittime di reati, e che nessuno Stato membro potrà invocare dette norme minime per giustificare un qualsiasi abbassamento del livello delle prestazioni già stabilito;
18. è del parere che la normativa minima debba intendere per vittima avente diritto sia la vittima diretta (la persona contro cui viene commesso il reato) che la vittima indiretta (persone a carico o familiari della vittima diretta); sollecita a riflettere sulla possibilità di far rientrare nelle categorie aventi diritto i cosiddetti "passanti" (persone accidentalmente colpite dal reato) e i "samaritani" (persone che aiutano la vittima o la polizia ad impedire un reato o a catturare l'autore);
19. ritiene che la normativa minima debba contenere una definizione chiara, condivisa da tutti gli Stati membri e precisa dei tipi di reato e delle lesioni che possono dar luogo al risarcimento, tenuto conto, in particolare, che le conseguenze dannose del reato debbono essere sempre risarcite quando il reato consista nel cagionare intenzionalmente la morte o lesioni gravi o invalidità permanente alla persona, ovvero quando i suddetti eventi lesivi derivino comunque da un reato intenzionalmente perpetrato con violenza;
20. è del parere che la normativa minima debba prevedere un elenco dei danni che saranno risarciti, tra cui figureranno, in ogni caso, i danni fisici e psichici alla persona, così come i danni materiali subiti in conseguenza del reato;
21. insiste perché qualsiasi risarcimento copra i danni materiali e non materiali, per essere completo ed efficace;
22. è favorevole a che, nei casi in cui l'autore del reato rimane ignoto o non può essere perseguito, una norma minima stabilisca il livello di prova che la vittima del reato deve fornire nella sua domanda di risarcimento in ordine alle seguenti circostanze: che essa è stata vittima di un reato e che il danno subito è stato causato da tale reato;
23. è del parere che la normativa minima debba includere, dandone una definizione comune, i danni non materiali – come il dolore e la sofferenza, oltre ai danni alla salute, alla vita di relazione e alla sfera sessuale – subiti dalla vittima del reato, ma che la valutazione del risarcimento concreto di tali danni non pecuniari debba essere effettuata in base a criteri analoghi a quelli che la legislazione nazionale di ciascuno Stato membro prevede in

materia di responsabilità civile;

24. sostiene che sarebbe auspicabile che la normativa minima definisse sia la situazione di invalidità permanente che il diritto di ricevere un risarcimento; ritiene tuttavia che, fermo il pieno risarcimento dei danni materiali effettivamente subiti, per i danni non materiali sarebbe più adeguato che l'importo del risarcimento fosse determinato e calcolato in conformità della legislazione nazionale prevista per casi simili;
25. ritiene che la normativa minima dovrebbe prevedere che il diritto della vittima del reato di ricevere un risarcimento e il calcolo dell'importo di quest'ultimo non dipendano dalla situazione economica della vittima;
26. ritiene che il carattere sussidiario del risarcimento da parte dello Stato rispetto alle altre possibili fonti di risarcimento della vittima del reato dovrebbe essere definito stabilendo, in primo luogo, la responsabilità penale e civile dell'autore del reato e, non essendo ciò possibile se quest'ultimo è ignoto o insolvente, stabilendo una catena di possibili fonti di risarcimento al termine della quale si trovi il risarcimento da parte dello Stato, come rete di sicurezza per tutti i cittadini; è tuttavia del parere che tale principio generale andrebbe applicato in modo flessibile per evitare il pregiudizio secondario, e che sarebbe quindi opportuno segnalare che, prima di rivolgersi allo Stato, la vittima deve aver esaurito le possibilità offerte dagli altri mezzi di risarcimento in misura ragionevole;
27. raccomanda che i risarcimenti accordati dai sistemi di sicurezza sociale o da sistemi equivalenti siano dedotti dal risarcimento concesso alla vittima da parte dello Stato, tranne quando si tratta di risarcimento per invalidità permanente, nel qual caso gli aiuti devono essere compatibili;
28. caldeggia la creazione di un Fondo europeo incaricato di garantire un adeguato risarcimento alla vittima del reato sulla base dei criteri comunitari;
29. reputa che non sia opportuno che la normativa minima preveda la possibilità di accordare alla vittima di un reato un anticipo sul suo risarcimento futuro;
30. chiede che si inseriscano nelle norme minime criteri relativi al comportamento della vittima in relazione al reato, al suo coinvolgimento in attività criminose in generale, o altre considerazioni di giustizia o di ordine pubblico, per concedere, ridurre o rifiutare il risarcimento da parte dello Stato;
31. è del parere che il modello di assistenza reciproca esposto nel Libro verde della Commissione contenga tutti gli elementi necessari per agevolare l'accesso delle vittime transfrontaliere al risarcimento da parte dello Stato, dal momento che, da un lato, applica il principio di territorialità – in base al quale lo Stato responsabile dell'erogazione del risarcimento statale è quello in cui ha avuto luogo il reato – e, dall'altro, permette alla vittima di sbrigare le formalità amministrative dallo Stato in cui risiede, che è quello incaricato di comunicare con lo Stato responsabile del risarcimento;
32. chiede alla Commissione di proporre un meccanismo, basato sul principio della territorialità, di assistenza reciproca tra gli Stati membri per l'accesso delle vittime transfrontaliere al risarcimento, che preveda il diritto della vittima di ottenere l'assistenza

di un'autorità competente del suo Stato membro di residenza nel caso di una richiesta di risarcimento da presentarsi in un altro Stato membro;

33. chiede che la proposta di tale meccanismo di assistenza reciproca sia integrata da un repertorio delle autorità mittenti e riceventi competenti per ciascuno Stato membro, a cui siano allegate le informazioni relative alle modalità di presentazione delle richieste sulla base delle diverse disposizioni nazionali; ritiene che sia questo repertorio che i formulari uniformi per la richiesta di risarcimento dovrebbero essere disponibili anche su Internet;
34. chiede che la normativa minima contempli i mezzi per garantire ai cittadini europei un'informazione completa e di facile accesso, e segnatamente campagne informative a livello europeo, nazionale, regionale e locale, condotte, come minimo, in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea;
35. sottolinea l'importanza di organizzare ampie campagne di informazione dei cittadini sul sistema comunitario di risarcimento delle vittime di reati, al fine di creare nell'Unione europea uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia che tenga anche conto dei bisogni delle vittime;
36. chiede che la normativa minima contempli l'obbligo, per tutte le autorità di polizia e tutti i servizi competenti in materia dell'UE, di fornire informazioni in tutte le lingue ufficiali dell'Unione sul diritto delle vittime di reati di ricevere un risarcimento da parte dello Stato;
37. chiede che la normativa minima preveda l'introduzione di un numero verde europeo per il sostegno alle vittime, operativo 24 ore su 24 in tutte le lingue ufficiali dell'Unione, che fornisca alla vittima, tra gli altri servizi, anche informazioni riguardo al suo diritto di ricevere un risarcimento da parte dello Stato;
38. raccomanda che la normativa minima contempli l'introduzione di formulari armonizzati e disponibili in tutte le lingue ufficiali dell'Unione, che sarebbero validi strumenti per sveltire e rendere più agevoli le formalità amministrative, e quindi anche la procedura di concessione del risarcimento alle vittime di reati in tutti gli Stati membri indistintamente;
39. chiede che la Convenzione europea relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti, firmata a Strasburgo il 24 novembre 1983, che rappresenta il testo giuridico di riferimento rispetto alla necessità di introdurre norme minime per il risarcimento alle vittime di reati, sia ratificata dagli Stati membri che non lo abbiano ancora fatto, vale a dire Austria, Belgio, Grecia, Irlanda e Italia;
40. chiede alla Commissione di stabilire i criteri per il reperimento delle risorse necessarie al risarcimento delle vittime di reati, prevedendo eventualmente un fondo europeo di solidarietà destinato a tale scopo;
41. chiede alla Commissione di definire le migliori prassi rilevate negli Stati membri per quanto concerne le risorse destinate al risarcimento delle vittime di reati e l'istituzione di fondi di solidarietà;
42. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla

Commissione nonché ai parlamenti e ai governi degli Stati membri.

## MOTIVAZIONE

La presente relazione viene presentata senza motivazione e senza scheda finanziaria perché i punti essenziali, che non hanno alcuna incidenza finanziaria, sono stati motivati con numerosissimi considerando.

22 maggio 2002

## **PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA E PER IL MERCATO INTERNO**

destinato alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni

sul Libro verde della Commissione "Risarcimento alle vittime di reati"  
(COM(2001) 536 – C5-0016/2002 – 2002/2022(COS))

Relatrice per parere: Fiorella Ghilardotti

### **PROCEDURA**

Nella riunione del 19 febbraio 2002 la commissione giuridica e per il mercato interno ha nominato relatrice per parere Fiorella Ghilardotti.

Nelle riunioni del 23 aprile e 22 maggio 2002 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso con 20 voti favorevoli e 1 contrario.

Erano presenti al momento della votazione Giuseppe Gargani (presidente), Willi Rothley (vicepresidente), Ioannis Koukiadis (vicepresidente), Bill Miller (vicepresidente), Fiorella Ghilardotti (relatrice per parere), Janelly Fourtou, Marie-Françoise Garaud, Evelyne Gebhardt, Malcolm Harbour, Heidi Anneli Hautala, Klaus-Heiner Lehne, Kurt Lechner, Neil McCormick, Toine Manders, Hans-Peter Mayer, Arlene McCarthy, Manuel Medina Ortega, Giacomo Santini (in sostituzione di Paolo Bartolozzi, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Marianne L.P. Thyssen, Rijk van Dam e Diana Wallis.

## BREVE GIUSTIFICAZIONE

Il Libro verde della Commissione si prefigge l'obiettivo di procedere a un'ampia riflessione per migliorare il risarcimento da parte dello Stato delle vittime di reati. In quest'ottica i tre obiettivi d'azione possibile a livello comunitario, identificati dal Libro verde, sono i benvenuti.

In un mondo in cui i movimenti transfrontalieri non cessano di aumentare, migliaia di persone attraversano ogni giorno le frontiere del loro Stato di residenza per recarsi in altri Stati membri con l'obiettivo di viverci, lavorarci, studiare o semplicemente soggiornarvi. Potendo muoversi liberamente, i cittadini rischiano però di essere vittime di reati.

E' incomprendibile che l'Unione europea, che è riuscita a creare un mercato unico e uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia, non abbia ancora messo in atto adeguati meccanismi per risarcire le vittime di reati.

La vostra relatrice si congratula per l'approccio adottato dal Libro verde che consiste nell'affrontare, a livello comunitario, i principi che regolano il risarcimento, e in particolare la natura del pregiudizio coperto dal risarcimento, tenendo conto degli sviluppi che si registrano negli Stati membri.

La vostra relatrice ritiene che sia essenziale rafforzare le sinergie tra la protezione delle vittime di reati e una più ampia informazione sui diritti delle vittime.

Tuttavia la relatrice desidera far presenti le seguenti considerazioni:

- *Danni coperti dal risarcimento:* il risarcimento dovrebbe coprire i danni materiali e non materiali subiti dalla vittima.
- *Sicurezza giuridica:* occorrono scadenze sufficientemente lunghe per la presentazione della richiesta di risarcimento da parte dello Stato; lo stesso dicasi per quanto concerne il *dies a quo* (data a partire dalla quale è calcolata la scadenza), così da evitare disparità di trattamento. Inoltre è imprescindibile che vengano predisposti dei formulari di richiesta di risarcimento uniformi redatti in tutte le lingue della Comunità.
- *Questioni procedurali:* fra le garanzie procedurali minime, che dovrebbero essere applicabili a tutti i richiedenti, sarebbe opportuno prevedere anche il diritto a un giudizio imparziale, il diritto di farsi rappresentare da un avvocato, il diritto di accesso alla procedura, il diritto a un colloquio personale prima che sia presa una decisione, la possibilità di contattare in qualsiasi fase della procedura le autorità, le organizzazioni o le persone che prestano un'assistenza giuridica, il diritto di ottenere una decisione scritta entro i termini previsti, il diritto per il richiedente di essere informato in una lingua che comprenda, in tutte le fasi determinanti della procedura, sulla sua situazione giuridica perché possa considerare l'eventualità di prendere ulteriori iniziative, il diritto a presentare ricorso a un'autorità giudiziaria.

- *Situazioni transfrontaliere*: in situazioni in cui il reato è stato commesso in uno Stato diverso da quello in cui risiede la vittima, quest'ultima può incontrare maggiori difficoltà per far valere i propri diritti. In situazioni di questo tipo sarebbe opportuno prevedere, in particolare, il diritto di presentare la richiesta di risarcimento a un'autorità dello Stato membro di residenza della vittima, la quale trasmetterebbe la richiesta all'autorità competente dello Stato membro in cui è stato commesso il reato. A tal fine ci si potrebbe avvalere del meccanismo istituito per la cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri per la notificazione degli atti giudiziari e l'assunzione delle prove<sup>1</sup>, purché siano rispettate garanzie procedurali minime.

## CONCLUSIONI

La commissione giuridica e per il mercato interno invita la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

1. accoglie con favore il fatto che, nell'ambito del suo diritto d'iniziativa, la Commissione abbia colto quest'occasione per avviare un dibattito con l'obiettivo di compiere dei progressi in materia di risarcimento da parte dello Stato delle vittime di reati;
2. sottolinea l'importanza della futura adozione di disposizioni comunitarie vincolanti nel caso di cittadini vittime di reati;
3. insiste perché qualsiasi risarcimento copra i danni materiali e non materiali, per essere completo ed efficace;
4. invita la Commissione a trattare in via prioritaria le questioni inerenti ai termini di presentazione di una richiesta di risarcimento, alle garanzie procedurali e alla messa a punto di formulari uniformi in tutte le lingue della Comunità;
5. invita la Commissione a definire i requisiti minimi di attribuzione complementare di responsabilità allo Stato;
6. chiede alla Commissione di proporre un meccanismo, basato sul principio della territorialità, di assistenza reciproca tra gli Stati membri per l'accesso delle vittime transfrontaliere al risarcimento, che preveda il diritto della vittima di ottenere l'assistenza di un'autorità competente del suo Stato membro di residenza nel caso di

---

<sup>1</sup> Regolamento (CE) n. 1348/2000 del Consiglio, del 29 maggio 2000, relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale (GU L 160 del 30.6.2000, pag. 37).

Regolamento (CE) n. 1206/2001 del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile e commerciale (GU L 174 del 27.6.2001, pag. 1).

una richiesta di risarcimento da presentarsi in un altro Stato membro;

7. chiede che la proposta di tale meccanismo di assistenza reciproca sia integrata da un repertorio delle autorità mittenti e riceventi competenti per ciascuno Stato membro, a cui siano allegate le informazioni relative alle modalità di presentazione delle richieste sulla base delle diverse disposizioni nazionali; ritiene che sia questo repertorio che i formulari uniformi per la richiesta di risarcimento dovrebbero essere disponibili anche su Internet;
8. sottolinea l'importanza di organizzare ampie campagne di informazione dei cittadini sul sistema comunitario di risarcimento delle vittime di reati, al fine di creare nell'Unione europea uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia che tenga anche conto dei bisogni delle vittime;
9. sottolinea che qualsiasi meccanismo di accesso delle vittime al risarcimento dello Stato deve essere esteso, in maniera non discriminatoria, ai cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio dell'Unione.