



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d’iniziativa dei senatori IANNONE, BERRINO, CALANDRINI, MARCHESCHI,
ORSOMARSO, RAPANI, ROSA, RUSSO, SPINELLI, ZEDDA, ZULLO,
SILVESTRONI e LIRIS**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 DICEMBRE 2022

Modifica all’articolo 111 della Costituzione in materia di tutela delle vittime
di reati e delle persone danneggiate da reati

ONOREVOLI SENATORI. - Nel 1902 Raffaele Garofalo, rappresentante della scuola positiva italiana, affermava che la « riparazione a coloro che soffrirono per un delitto » era, insieme a quella concernente la riparazione dell'errore giudiziario, la « parte difettosa delle legislazioni moderne ». Egli aggiungeva anche che il « colmare questa lacuna sarà un'opera di vera civiltà ».

Ed è proprio a partire da quel periodo che si è assistito, sino ad oggi, a un lungo processo politico-legislativo che ha portato tutti gli Stati membri dell'Unione europea, in conseguenza di molteplici stimoli della stessa Commissione europea, a farsi carico dell'introduzione nei rispettivi impianti giudiziari di norme che garantiscano la tutela delle vittime dei reati.

La necessità di tutelare quanti subiscono danni in conseguenza di reati, infatti, in linea con i principi di libertà, sicurezza e giustizia dell'Unione europea, fu affermata già all'indomani del Trattato di Amsterdam (1997). Apparve evidente, infatti, come l'esistenza di un reale spazio di giustizia dovesse inderogabilmente rappresentare anche la possibilità, per le vittime di reati, di ottenere, da parte delle autorità competenti di tutti gli Stati membri dell'Unione europea, una tutela dei propri diritti equivalente a quella che avrebbero ottenuto da parte del proprio Stato. Successivamente, nel 2001, il Consiglio dell'Unione europea adottò una decisione quadro riguardante la posizione della vittima nel procedimento penale, la decisione 2001/220/GAI del Consiglio, del 15 marzo 2001.

Un passo importante verso il giusto intento del risarcimento delle vittime dei reati è stato inoltre compiuto dal Consiglio d'Eu-

ropa che, al fine di predisporre strumenti giuridici idonei a garantire il risarcimento delle vittime dei reati violenti, ha adottato la Convenzione europea relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti, firmata a Strasburgo il 24 novembre 1983.

In particolare, la predetta Convenzione europea, peraltro ancora aperta alla firma degli Stati, obbliga le parti a prevedere, nelle loro legislazioni o pratiche amministrative, un sistema di compensazione per risarcire, con fondi pubblici, le vittime di infrazioni violente dolose che abbiano causato gravi lesioni corporali o la morte e, oltre ad individuare le previsioni minime che devono essere contenute in tale sistema, indica i danni che devono necessariamente essere risarciti, quali il mancato guadagno subito da una persona immobilizzata in seguito alla lesione, le spese mediche, le spese di ospedalizzazione, le spese funebri e, in caso di persone a carico, la perdita di alimenti. La Convenzione si basa sul principio di giustizia sociale che esige che lo Stato indennizzi non solo i propri cittadini, ma anche le vittime di altre nazionalità, compresi i lavoratori emigranti, i turisti e gli studenti.

A partire dalle disposizioni dettate da questa Convenzione, il dibattito si è evoluto ed è proseguito verso altri atti che tendono tutti, più genericamente, a impegnare i Governi degli Stati a tutelare e a risarcire quanti subiscono danni in conseguenza di reati.

Nel 2001, infatti, fu pubblicato da parte della Commissione europea un Libro verde sul risarcimento alle vittime di reati, che si poneva come scopo ultimo quello di avviare una consultazione con gli Stati membri sulle possibili misure da adottare a livello euro-

peo per migliorare il risarcimento da parte dello Stato alle vittime di reati all'interno dell'Unione europea.

In ogni caso, la maggior parte degli Stati membri dell'Unione europea ha adottato o è in procinto di adottare strumenti giuridici che istituiscono regimi del genere, quantunque alcuni di essi non abbiano ratificato e neppure firmato la citata Convenzione del Consiglio d'Europa.

Tra i Paesi che hanno ratificato la Convenzione vi sono: la Francia (nel 1990), la Svizzera (nel 1992), la Germania (nel 1996), la Danimarca (nel 1987), il Lussemburgo (nel 1985) e il Belgio (nel 2004).

L'Italia, pur avendo dimostrato sensibilità riguardo a questo argomento, non ha, a tutt'oggi, né firmato, né ratificato la Convenzione citata, né tanto meno ha avviato un processo che potesse portare alla più generale tutela costituzionale della vittima del reato.

Il presente disegno di legge costituzionale mira proprio a colmare questo vuoto legislativo e rappresenta un impegno volto a risolvere l'importante problema dell'erogazione di un risarcimento statale alle vittime di reati commessi sul territorio italiano, sancendola attraverso il dettato costituzionale.

Inoltre, si tratta di un contributo istituzionale di particolare rilevanza, offerto allo sforzo generale teso a creare uno spazio unitario di libertà, sicurezza e giustizia e volto alla definizione di regole sempre più certe nel « giusto processo ».

Il presente disegno di legge costituzionale, inoltre, sarà di grande stimolo anche per gli enti locali, nell'ambito delle loro competenze in materia di politiche sociali, in quanto costituirà per loro un ulteriore sprone verso l'istituzione di fondi di solidarietà proprio per tutelare le vittime di reati.

Il presente disegno di legge costituzionale apporta, infine, un sostanziale cambiamento al modo di affrontare i problemi attuali e reali dei cittadini, in considerazione non solo

dei mutamenti in atto sul piano delle competenze territoriali in ambito europeo ma anche del buon senso che deve caratterizzare il ruolo e il carattere di un moderno Stato membro dell'Unione europea.

Alla luce di quanto rilevato, appare necessaria la tutela della vittima del reato sul piano costituzionale, collocandola proprio all'interno dell'articolo 111 della Costituzione italiana, già modificato dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, nel quale sono raccolti i principi costituzionali che presiedono al « giusto processo » regolato dalla legge.

Analizzando a fondo il dettato dell'articolo in questione si nota che tra i principi introdotti manca tuttora un'esplicita previsione a tutela della vittima dei reati, nonostante la revisione costituzionale del 1999 abbia voluto accentuare il contenuto accusatorio del processo penale e dunque la sua natura di processo in cui alle parti sono da assegnare condizioni di parità.

L'intendimento perseguito dal presente disegno di legge costituzionale è, pertanto, quello di colmare questa lacuna, restituendo, in linea con i principi costituzionali di solidarietà e di uguaglianza, diritto di cittadinanza processuale alle vittime del reato.

È evidente che l'erogazione del risarcimento finale andrà, in ogni caso, garantita da parte dello Stato soltanto qualora, nonostante gli sforzi, non sia stato possibile identificare l'autore del reato e quando l'autore del reato sia stato identificato ma non possieda mezzi sufficienti per risarcire la vittima in modo adeguato.

Oggi, infatti, il risarcimento risulta tutt'altro che una pratica certa, proprio se si considerano gli ostacoli che le vittime devono affrontare per ottenerlo e che, in particolare, riguardano due ordini di fattori: il fatto che, in molti casi, l'autore del reato rimane ignoto, non può essere perseguito con successo o non possiede i mezzi per risarcire la vittima; il fatto che anche altri soggetti,

come ad esempio le assicurazioni obbligatorie o private, possono anche non essere in grado di coprire in misura sufficiente i danni sofferti dalla vittima.

Più precisamente, il presente disegno di legge costituzionale, che ripropone la proposta atto Senato n. 383, già presentata nella

precedente legislatura, mira a inserire, dopo il secondo comma dell'articolo 111 della Costituzione, un nuovo comma ai sensi del quale: « La vittima del reato e la persona danneggiata dal reato sono tutelate dallo Stato nei modi e nelle forme previsti dalla legge ».

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. All'articolo 111 della Costituzione, dopo il secondo comma è inserito il seguente:

« La vittima del reato e la persona danneggiata dal reato sono tutelate dallo Stato nei modi e nelle forme previsti dalla legge ».

€ 1,00