



UNIVERSITÀ DI PISA

Dipartimento di Giurisprudenza

Corso di Laurea Magistrale in Giurisprudenza

*I servizi di assistenza alle vittime di reato tra  
silenzi normativi e vuoti di tutela*

Candidata

Martina Cortinovis

Relatrice

Prof.ssa Valentina Bonini

Anno accademico 2020/2021



## INDICE SOMMARIO

<i>INTRODUZIONE</i> .....	1
---------------------------	---

### CAPITOLO I

#### *LA RISCOPERTA DELLA VITTIMA*

1. Il protagonismo della vittima nel dibattito pubblico e scientifico .....	3
1.1. La vittima di reato questa dimenticata.....	6
1.2. La riemersione della vittima.....	8

### CAPITOLO II

#### *IL PANORAMA DELLE FONTI SOVRANAZIONALI*

2. Premessa .....	14
2.1. Le fonti universali.....	15
2.2. Le fonti sovranazionali a carattere regionale.....	22
2.2.1. Fonti del Consiglio d'Europa .....	23
2.2.2. Fonti dell'Unione europea .....	32
2.3. Uno statuto europeo della vittima: la direttiva 2012/29/UE.....	42
2.3.1. Il rilievo sistematico della direttiva 2012/29/UE.....	53
2.3.2. Lo stato di implementazione della direttiva vittime .....	57

### CAPITOLO III

#### *LA VITTIMA NEL SISTEMA PENALE ITALIANO*

3. Premessa .....	61
3.1. La vittima nella politica criminale: cenni .....	62
3.2. La vittima nel processo penale: un affresco .....	66
3.2.1. La persona offesa titolare di diritti e facoltà procedurali.....	67

3.2.2.La persona offesa destinataria di protezione “dal processo” e “nel processo .....	71
3.3.La presenza della vittima nel procedimento: rapide riflessioni problematiche .....	79
3.4.La vittima nel paradigma di giustizia penale riparativa .....	81
3.4.1.Le spinte e le cautele sovranazionali: una rapida pennellata.....	86
3.5.La vittima nei frammenti italiani di giustizia penale riparativa ....	90
3.5.1.I microsistemi normativi della giurisdizione penale minorile e della giustizia penale del giudice di pace .....	91
3.5.2.L'impronta <i>restorative</i> all'interno del rito ordinario.....	95
3.5.3.Una disciplina organica della giustizia riparativa: l'occasione per una effettiva rivalutazione della vittima .....	100

## CAPITOLO IV

### *LE MISURE DI SOSTEGNO ALLA VITTIMA NEL PANORAMA ITALIANO*

4.La vittima come destinatario di misure <i>lato sensu</i> assistenziali.....	107
4.1.Misure di sostegno economico .....	109
4.1.1.Il patrocinio a spese dello Stato.....	109
4.1.2.I fondi di solidarietà e l'indennizzo statale alle vittime di reati intenzionali e violenti .....	116
4.1.3.Misure in favore degli orfani di criminalità domestica .....	123
4.1.4.Il reddito di libertà .....	127
4.2.Le misure di accompagnamento assistenziale .....	131
4.2.1.Assistenza alle vittime minorenni .....	132
4.2.2.Assistenza alle vittime di violenza contro le donne. I centri antiviolenza.....	135

## CAPITOLO V

### *I SERVIZI GENERALISTI DI ASSISTENZA ALLE VITTIME*

5.Premessa .....	141
5.1.Le esigenze delle persone che hanno subito un reato .....	142
5.1.1.Segue: le aspettative di giustizia e i bisogni delle vittime.....	144
5.2.La cura dei bisogni assoluti: i centri di assistenza.....	147
5.2.1.Il funzionamento.....	148
5.2.2.Le attività dei centri di assistenza.....	150
5.2.3.Segue: informazione .....	150
5.2.4.Segue: orientamento .....	153
5.2.5.Segue: sostegno .....	154
5.3.Esperienze a livello europeo.....	156
5.3.1.Il Regno Unito come sede del primo centro di assistenza .....	158
5.3.2.L'impegno dell'associazione non governativa <i>Weisser Ring</i> in Germania .....	159
5.3.3.Il caso francese: una costante collaborazione tra Stato e associazioni.....	161
5.3.4.Le spagnole <i>Oficinas de Asistencia a las Victimas</i> .....	162
5.3.5. <i>Victim Support Europe</i> : un'organizzazione ombrello a livello europeo .....	163
5.4.Considerazioni di sintesi.....	164

## CAPITOLO VI

### *LO STATO ITALIANO E I SERVIZI DI ASSISTENZA GENERALISTI*

6.Un problema preliminare: l'assenza di una cultura "generalista" della vittima.....	166
6.1.L'approccio italiano al tema dell'assistenza alle vittime .....	167
6.2.L'articolo 90-bis c.p.p.: un'apertura verso la disciplina di servizi generalisti di assistenza .....	170

6.3.Una presa in carico delle vittime proveniente “dal basso”: il progetto Rete Dafne .....	173
6.3.1.Le attività della Rete.....	176
6.3.2.La spinosa questione della responsabilità dell’operatore di fronte alla conoscenza del fatto di reato.....	180
6.3.3.Uno sguardo a livello nazionale: Rete Dafne Italia.....	184
 <i>RIFLESSIONI CONCLUSIVE</i> .....	 187
 <i>BIBLIOGRAFIA</i> .....	 193
 <i>DOCUMENTI</i> .....	 215
 <i>RINGRAZIAMENTI</i> .....	 217

## INTRODUZIONE

Superato il lungo contesto di indifferenza che l'ha confinata ai margini dell'ordinamento, la vittima del reato occupa oggi una posizione di spicco nel dibattito politico e vanta una crescente considerazione nel pensiero giuridico. Densa di significato, la locuzione "protagonismo delle vittime" ormai assiduamente ricorre in letteratura per descrivere il fenomeno di rivalutazione del soggetto passivo nell'ambito della scienza e della legislazione penale.

Pioniera del processo di riscoperta della persona offesa, la vittimologia si è occupata di evidenziare le peculiarità della condizione di chi subisce un crimine, sollevando la questione nel dibattito internazionale. Sul versante mondiale ed europeo prima, su quello interno poi, la vittima è risultata destinataria di un numero e di una varietà sempre maggiore di provvedimenti, i quali, con metodo, strumenti e prospettive multiformi, hanno affrontato la complessità della sua situazione alla ricerca di un possibile ruolo da attribuirle. La più elevata espressione dell'inedita sensibilità maturata per le vittime del reato è rappresentata dalla direttiva 2012/29/UE, che fissa autorevolmente tra i compiti dell'epoca attuale l'esigenza di farsi carico delle molteplici esigenze manifestate dalle persone offese.

Dinanzi all'acquisizione di siffatta centralità da parte delle vittime, non pare inutile interrogarsi circa il valore dell'interesse loro accordato sul piano sovranazionale, nonché, segnatamente, su quello nazionale.

Qualsivoglia trattazione che abbia ad oggetto le persone colpite dalla criminalità non può che avere come immancabile referente normativo la direttiva 2012/29/UE, a pieno titolo la *Magna Charta* dei diritti delle vittime. Cristallizzato nel provvedimento, l'impegno "olistico" verso le persone offese impone agli Stati membri di assicurare

loro una tutela effettiva, predisponendo anche strumenti che vadano oltre l'orizzonte penalistico e precisamente in direzione assistenziale.

In questo tracciato si pone il presente lavoro: nel tentativo di vagliare il grado di attenzione di volta in volta riservato dalle istituzioni alle persone offese, si andranno a rintracciare i contesti ordinamentali che progressivamente hanno loro ritagliato uno spazio di accoglimento, verificandone la rispondenza ai canoni euro-unitari e valutandone l'adeguatezza alla luce degli autentici bisogni delle vittime.

Valendosi dell'angolo visuale offerto dalla direttiva, quindi, si avvierà l'indagine con un riferimento all'approccio adottato dalla politica criminale nei confronti della vittima, proseguendo, poi, con l'attenta presa in considerazione del ruolo spettante alla persona offesa nell'ambito del procedimento penale. La riforma della giustizia in atto – tesa a introdurre una disciplina organica della giustizia riparativa – offrirà, inoltre, l'occasione per contemplare la posizione della persona offesa all'interno di quel paradigma di giustizia che ontologicamente si presenta a misura di vittima.

Al fine di soppesare la premura mostrata dal legislatore con specifico riguardo alle concrete necessità delle persone offese, si concentrerà l'analisi, infine, sulle diversificate misure di matrice *lato sensu* assistenziale progressivamente introdotte e si indagherà, più nel complesso, l'atteggiamento di inerzia riservato ai servizi generalisti di assistenza. Questi, fonti del pluridirezionale supporto che urge a seguito della vittimizzazione, rappresentano il fulcro del diritto all'assistenza espressamente riconosciuto dalla direttiva in capo alle persone offese.

Ad ogni modo, nonostante la precisa imposizione europea e la pluridecennale esperienza dei paesi vicini all'Italia, si vedrà come la predisposizione di servizi di assistenza dedicati alla generalità delle vittime di reato paia esser rimasta fuori dall'orizzonte del legislatore nazionale.

CAPITOLO I  
*LA RISCOPERTA DELLA VITTIMA*

SOMMARIO: 1. Il protagonismo della vittima nel dibattito pubblico e scientifico. – 1.1. La vittima di reato questa dimenticata. – 1.2. La riemersione della vittima.

*1. Il protagonismo della vittima nel dibattito pubblico e scientifico*

L'epoca contemporanea è caratterizzata da una posizione di primo piano riservata alle vittime di reato tanto nel dibattito pubblico quanto nel contesto della scienza e della legislazione penale. Si parla comunemente in letteratura di protagonismo delle vittime<sup>1</sup> per descrivere il fenomeno della riscoperta del soggetto offeso entro le dinamiche del reato e del processo oltre che della rinnovata attenzione nei suoi confronti da parte della politica e della giustizia penale. Tale atteggiamento è debitore di una maturata sensibilità sul tema resa possibile dalla messa al centro dei diritti umani nella coscienza giuridica collettiva e dalla spinta derivante dal principio solidaristico che impone allo stato sociale di prendere in considerazione la persona offesa dal reato e di offrirle adeguata soddisfazione<sup>2</sup>. Le ragioni dell'attuale centralità della vittima, d'altra parte, sono rinvenibili non soltanto nel

---

<sup>1</sup> In questi termini si esprimono, tra molti: D. FONDAROLI, *Diritto penale, vittimizzazione e "protagonismo" della vittima*, in *Rivista di criminologia, vittimologia e sicurezza*, n. 1, 2014, p. 74; S. LORUSSO, *Le conseguenze del reato. Verso un protagonismo della vittima nel processo penale?*, in *Diritto Penale e Processo*, n. 8, 2013, p. 881; A. MANNA, *La vittima del reato: "à la recherche" di un difficile modello dialogico nel sistema penale*, in E. Dolcini, C. E. Paliero (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, vol. I, Milano, Giuffrè, 2006, p. 964; T. PITCH, A. PUGIOTTO, *L'odierno protagonismo della vittima. Un dialogo tra Tamar Pitch e Andrea Pugiotto*, in *Studi sulla questione criminale*, n. 3, 2019, p. 111; M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, Napoli, Jovene, 2015, p. 39; così, infine, V. VALENTINI, *Le garanzie liberali ed il protagonismo delle vittime: uno schizzo sistemico del' attuale giustizia penale europea*, in *Ius17@unibo.it.*, n. 1, 2011, p. 97.

<sup>2</sup> L. CORNACCHIA, *Vittime e giustizia criminale*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, n. 4, 2013, p. 1765.

crescente riconoscimento operato dal diritto a questa figura, ma anche in elementi culturali e strutturali della società quali il diffuso sentimento di paura di subire una vittimizzazione, sintomo di una dilagante vulnerabilità sociale<sup>3</sup>, e l'incapacità del sistema statale nell'ambito della complessiva *governance* della criminalità<sup>4</sup>, che si declina in una ricerca del consenso operata dalla classe politica attraverso il verbo della (in)sicurezza<sup>5</sup>. La categoria della vittima è divenuta il simbolo di una condizione generale di precarietà che ha finito per prendere il posto della categoria degli oppressi, come osserva acutamente Tamar Pitch. Le conseguenze di questa sostituzione sono che ogni tipo di rivendicazione viene filtrata dalle maglie del diritto penale e che, pertanto, si generano i preoccupanti inconvenienti del panpenalismo<sup>6</sup>. Il diritto penale è presentato come unica soluzione ai problemi sociali ed economici della quotidianità e, del resto, questi finiscono per essere affidati impropriamente alla macchina della giustizia. Con il subentrare della vittima all'oppresso, inoltre, si apre la strada a una differenziazione dello spazio riservato ad alcune vittime rispetto che ad altre, in ragione della mancanza di una rappresentatività politica propria della condizione vittimaria che la rende facilmente strumentalizzabile a seconda degli interessi sociali e politici prevalenti al momento<sup>7</sup>. In merito a queste ultime considerazioni, in un contesto nel quale la politica criminale è

---

<sup>3</sup> M. BOUCHARD, *Vittime al bivio. Tra risentimenti e bisogno di riparazione*, Genova, Il melangolo, 2021, p. 22.

<sup>4</sup> L. CORNACCHIA, *La vittima nel diritto penale contemporaneo tra paternalismo e legittimazione del potere coercitivo*, Roma, Aracne, 2012, p. 37.

<sup>5</sup> A. MANNA, *La vittima del reato: "à la recherche" di un difficile modello dialogico nel sistema penale*, cit., p. 963, osserva, in proposito, che la paura della criminalità è alimentata dalle istituzioni anche al fine di aggregare le maggioranze "a sostegno di un sistema di potere altrimenti privo di consenso sociale".

<sup>6</sup> T. PITCH, *L'odierno protagonismo della vittima. Un dialogo tra Tamar Pitch e Andrea Pugiotto*, cit., p. 113.

<sup>7</sup> Per approfondire il rapporto tra condizione di vittima e interessi della politica si veda M. BOUCHARD, *Vittime al bivio. Tra risentimenti e bisogno di riparazione*, cit., p. 28 s.

tutta incentrata su logiche preventive<sup>8</sup>, è tutt'altro che infrequente riscontrare l'utilizzo del termine "vittima" nelle argomentazioni degli esponenti politici con prevalente riferimento alle vittime potenziali, al fine di invocare la necessità di interventi di matrice securitaria<sup>9</sup>. Il tutto, per lo più, a scapito di politiche assistenziali e di cura che sarebbero rivolte, invece, alle vittime reali.

È opportuno precisare, in proposito, che nell'ambito della legislazione penale e processuale penale italiana si ricorre a espressioni incolori quali "soggetto passivo del reato", "persona offesa dal reato" e "danneggiato"<sup>10</sup> che non compaiono mai nel dibattito pubblico, risultando meno efficaci del termine "vittima", ricco di implicazioni emotive<sup>11</sup>, quando l'obiettivo è coinvolgere i sentimenti degli interlocutori. Se questa moderna e ambivalente attitudine nei confronti delle vittime sia in grado o meno di offrire loro effettivamente uno spazio di riconoscimento rimane ancora un interrogativo da risolvere, certo è che la vittima oggi "alza la voce e pretende che la storia e la giustizia siano scritte nel suo rispetto e con la sua effettiva partecipazione"<sup>12</sup> in passato, però, non sempre è stato così.

---

<sup>8</sup> M. VENTUROLI, *La "centralizzazione" della vittima nel sistema penale contemporaneo tra impulsi sovranazionali e spinte populistiche*, in *Archivio penale*, n. 2, 6 maggio 2021, p. 4.

<sup>9</sup> T. PITCH in *L'odierno protagonismo della vittima. Un dialogo tra Tamar Pitch e Andrea Pugiotto*, cit., p. 113.

<sup>10</sup> Si segnala a riguardo che il vocabolo "vittima" appare nel testo del codice di procedura penale in rarissime occasioni frutto di recenti interpolazioni normative (intervenute tra il 2018 e il 2019). A titolo esemplificativo, si veda la lettera p dell'art. 90-bis, co. 1; l'art. 316, co. 1-bis; l'art. 498, co. 4-ter e l'art. 539, co. 2-bis. Soltanto con la riforma della giustizia in atto condensata nella legge delega 27 settembre 2021, n. 134, Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari, (G.U., Serie Generale n. 237 del 4 ottobre 2021) si prevede, tra l'altro, di introdurre nell'ordinamento italiano una definizione di "vittima" sovrapponibile a quella contenuta nella direttiva 2012/29/UE.

<sup>11</sup> M. VENTUROLI, *La "centralizzazione" della vittima nel sistema penale contemporaneo tra impulsi sovranazionali e spinte populistiche*, cit., p. 3.

<sup>12</sup> M. BOUCHARD, *Vittime al bivio. Tra risentimenti e bisogno di riparazione*, cit., p. 13.

### 1.1 La vittima del reato, questa dimenticata

Il titolo del convegno organizzato dall'Accademia dei Lincei e dal C.N.R. nel 2000 "La vittima del reato, questa dimenticata"<sup>13</sup> dà conto della consapevolezza – maturata in quegli anni nel dibattito giuridico italiano – circa la prolungata indifferenza verso la figura della vittima e testimonia, al tempo stesso, l'avvertita necessità di un ripensamento del suo ruolo entro il paradigma penale. La persona offesa dal reato, infatti, a seguito di un periodo convenzionalmente definito come *golden age* della vittima<sup>14</sup>, ha registrato una progressiva erosione delle proprie prerogative di giustizia con il mutamento delle forme di organizzazione della società, fino a raggiungere una situazione di totale estromissione dallo scenario penale con l'avvento degli Stati territoriali nell'epoca denominata per l'appunto *dark age*<sup>15</sup>. La cosiddetta *golden age* della vittima – riconducibile all'esperienza di reazione all'illecito per mezzo della vendetta privata nella quale la persona offesa deteneva il monopolio dell'esercizio dell'azione penale<sup>16</sup> – è tramontata a seguito della progressiva affermazione di un potere statale forte che ha comportato la pubblicizzazione del diritto e del processo penale<sup>17</sup>. In questo contesto, "l'interesse concreto della vittima viene inglobato in

---

<sup>13</sup> I lavori del convegno sono stati raccolti nell'omonimo volume: *La vittima del reato, questa dimenticata. Tavola rotonda nell'ambito della Conferenza annuale della ricerca (Roma, 5 dicembre 2000)*, Roma, Accademia Nazionale dei Lincei, 2001.

Per offrire soltanto uno spunto sulla portata globale di questa consapevolezza, si pensi alla risonanza guadagnata dall'espressione "*the forgotten man*" riferita alla vittima per la prima volta da F. WERTHAM, *The Show of Violence*, New York, Greenwood Press, 1948, p. 259.

<sup>14</sup> S. SCHAFFER, *Victimology: the Victim and his Criminal*, Virginia, Reston Publishing Company Inc., 1977, pp. 5-15.

<sup>15</sup> S. SCHAFFER, *Victimology: the Victim and his Criminal*, cit., pp. 5-15.

<sup>16</sup> S. VEZZADINI, *La vittima di reato tra negazione e riconoscimento*, Bologna, CLUEB, 2006, p. 11.

<sup>17</sup> E. VENAFRO, *Brevi cenni introduttivi sull'evoluzione della tutela della vittima nel nostro sistema penale*, in E. Venafro, C. Piemontese (a cura di), *Ruolo e tutela della vittima in diritto penale*, Torino, Giappichelli, 2004, p. 12.

quello astratto della generalità dei consociati”<sup>18</sup>, andando a costituire il perno della reazione all’illecito, e la gestione della vicenda insieme al suo accertamento sono rimessi unicamente allo Stato.

Il reato non è più inteso come una questione tra privati ma assume la fisionomia di una violazione della legge posta dal sovrano e il processo penale risulta edificato come luogo dell’accertamento dei fatti. Il processo è focalizzato sul fatto e sul (presunto) autore, al quale, nel tempo, in considerazione della propria posizione di debolezza rispetto al potere statale, sono state assicurate numerose e doverose garanzie. Parte della dottrina ha rintracciato – e molti, tutt’ora<sup>19</sup> – nell’impianto di garanzie dell’accusato un valido argomento per sostenere l’indispensabilità del percorso di espulsione della vittima dal contesto processuale, convinti del fatto che garantismo penale e riconoscimento di diritti alle vittime si pongano in termini irrimediabilmente incompatibili. L’accentuazione dei principi liberal-garantistici dell’imputato, conquistata con la rivoluzione illuminista, infatti, ha contribuito a estromettere del tutto la figura della persona offesa. A quest’ultima, almeno in un primo momento, è stata negata radicalmente ogni tipo di tutela, in considerazione del fatto che era – e in parte è ancora – fortemente radicato lo schema per cui mettersi dalla parte della vittima equivale a mettersi contro il reo<sup>20</sup>.

Lo scarso interesse per la figura della vittima perpetrato anche negli studi della criminologia è stato ricondotto da Augusto Balloni<sup>21</sup> a

---

<sup>18</sup> L. CORNACCHIA, *Vittime e giustizia criminale*, cit., p. 1763.

<sup>19</sup> In questa direzione si pone L. CORNACCHIA, *Vittime e giustizia criminale*, cit., p. 1761, ove si offrono riferimenti del dibattito dottrinale riportando la diversa opinione di G. CASAROLI, *La riparazione pubblica alle vittime di reato tra solidarietà sociale e politica criminale*, in *Indice Penale*, n. 2, 1990, pp. 277 ss.

<sup>20</sup> E. VENAFRO, *Brevi cenni introduttivi sull’evoluzione della tutela della vittima nel nostro sistema penale*, cit., p. 18.

<sup>21</sup> Si fa riferimento alla relazione di A. BALLONI, *Cause ed effetti del ritardato sviluppo della vittimologia*, in *La vittima del reato questa dimenticata. Tavola rotonda nell’ambito della Conferenza annuale della ricerca (Roma, 5 dicembre 2000)*, cit., p. 14 s.

molteplici fattori, i quali, complessivamente, hanno determinato come principale oggetto di studio il delinquente, la sua personalità e i tipi predisposti al comportamento criminale; il tutto in una prospettiva preventiva e unilaterale del fatto criminoso, senza volgere alcuna indagine nei confronti la vittima. La persona offesa è dunque rimasta per secoli nell'ombra, ignorata dalla scienza penalistica e dalla generale coscienza giuridica. La vittima non solo ha perso ogni voce in merito all'offesa subita, ma è stata spesso anche sfruttata ai fini della ricostruzione del fatto; ciò, in forza delle logiche inquisitorie proprie del processo che richiedono la necessaria messa a disposizione dei contributi conoscitivi di cui è potenzialmente dotata.

### *1.2 La riemersione della vittima*

Come è stato accennato in precedenza, in tempi relativamente recenti si è assistito a una riconsiderazione della posizione della vittima nel contesto della giustizia penale<sup>22</sup>. Il momento di riemersione della vittima è da riferire storicamente e culturalmente in Europa alla metà del secolo XX in corrispondenza, non a caso, dei crimini commessi durante il secondo conflitto mondiale<sup>23</sup>, che hanno oltremodo palesato la necessità di inserire la questione vittime nella riflessione pubblica.

Una primordiale attenzione scientifica nei confronti della vittima era già maturata all'interno della criminologia con la Scuola positiva – interessata per lo più a profili di difesa sociale in senso repressivo e volta a indagare il contributo del soggetto passivo nella realizzazione del reato

---

<sup>22</sup> Nella letteratura anglosassone ci si riferisce comunemente a questa evoluzione nei termini di: “*Rediscovery of the victim*”. Proponendo solo alcuni esempi, si rinvia a P. ROCK, *On becoming a Victim*, in C. Hoyle, R. P. Young (edited by), *New Visions of Crime Victims*, Oxford, Hart Publishing, 2002, pp. 5 ss.; S. WALKLATE, *So who are the victims now?*, in *British Journal of Community Justice*, n. 1, 2002, p. 47.

<sup>23</sup> A. PUGIOTTO, *L'odierno protagonismo della vittima. Un dialogo tra Tamar Pitch e Andrea Pugiotto*, cit., p. 117.

in una logica deterministica<sup>24</sup> –, ma è con l'affermarsi dell'autonoma disciplina della vittimologia<sup>25</sup> che si inizia a guardare alla persona che ha subito un danno da molteplici punti di vista.

Una rapida ricognizione sulla storia della vittimologia può essere utile a mostrare l'evoluzione dell'atteggiamento riservato dalla scienza e dalle istituzioni nei confronti della vittima<sup>26</sup>. La prima delle tre fasi in cui è convenzionalmente suddivisa la storia della vittimologia<sup>27</sup> – individuabile tra la fine degli anni Quaranta e gli inizi degli anni Settanta del secolo scorso – è definita vittimologia positivista e si occupa di studiare la vittima secondo un approccio teorico, nella prospettiva di meglio comprendere la personalità del reo e i fattori che contribuiscono alla realizzazione del reato, al fine di prevenire la vittimizzazione. In questo primo momento, la prospettiva statica consente di prendere in considerazione la figura della vittima solo in relazione all'autore e al fatto, come possibile fattore concausale, ma non ancora di rivendicare la necessità di una politica sociale a sostegno delle stesse (eccezion fatta per Mendelsohn), che farebbe della vittima un soggetto di tutela. A posteriori la produzione scientifica della vittimologia delle origini è stata valutata come minimalista<sup>28</sup> per il suo contributo non particolarmente rilevante, in ogni caso, però, deve essere sottolineato il merito di aver posto l'accento sul soggetto passivo del reato.

---

<sup>24</sup> E. VENAFRO, *Brevi cenni introduttivi sull'evoluzione della tutela della vittima nel nostro sistema penale*, cit., p. 16.

<sup>25</sup> Il riferimento alla nascita della vittimologia come scienza autonoma deve essere rinvenuto nelle opere dei cd. padri fondatori: H. VON HENTIG, *The Criminal and His Victim. Studies in Sociology of Crime*, New Haven, Yale University Press, 1948; F. WERTHAM, *The Show of Violence*, cit.; B. MENDELSON, *Une nouvelle branche de la science bio-psycho-sociale: la Victimologie*, in *Revue Internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, n. 10, 1956, ricordate da S. VEZZADINI, *La vittima di reato tra negazione e riconoscimento*, cit., p. 31.

<sup>26</sup> Per un approfondimento sul tema: M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, cit., pp. 13-29.

<sup>27</sup> M. PAVARINI, *Relazione*, in "La vittima di reato, questa sconosciuta", Atti di convegno, Torino, 9 giugno 2001, p. 8, pubblicata in <https://www.giuristidemocratici.it/>, consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>28</sup> M. PAVARINI, *Relazione*, cit., p. 8.

Con la seconda fase si ha il passaggio dalla *vittimologia dell'atto* alla *vittimologia dell'azione*<sup>29</sup>, ove la vittima diviene soggetto non solo da studiare in astratto ma anche da proteggere in concreto, dovendo risultare destinataria di precisi diritti. Sulla scia della dimensione pratica di questa fase, negli Stati Uniti, in Canada e nel Regno Unito iniziano le prime indagini statistiche a carattere sociologico per misurare la vittimizzazione non più con unico riferimento alla criminalità emersa sulla base dei dati provenienti dalle statistiche giudiziarie, ma anche in relazione alla c.d. cifra oscura. Nonostante alcuni limiti propri delle modalità di esecuzione delle prime indagini vittimologiche<sup>30</sup>, queste presentano dati estremamente rilevanti sia in riferimento all'entità della vittimizzazione<sup>31</sup>, alle caratteristiche delle vittime sia in proposito dell'effettività degli strumenti di prevenzione esistenti, dimostrando un approccio estremamente pratico che si stava affermando in seno alla vittimologia. Nei primi anni Settanta la vittimologia assume riconoscimento internazionale circa la propria identità di scienza, dotata di un autonomo oggetto e di uno strumentario scientifico, come dimostrato dal I Simposio Internazionale di Vittimologia celebratosi a Gerusalemme, ove si decise, peraltro, di tenere queste riunioni internazionali ogni tre anni.

La rilevanza internazionale assunta dalla scienza vittimologica rende palese il crescente interesse degli studiosi di tutto il mondo nei confronti delle vittime e consente ai governi nazionali di conoscere le

---

<sup>29</sup> Secondo la definizione di E. A. Fattah, studioso che ha segnato il passaggio alla vittimologia critica o radicale, riportata in M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, cit., p. 22.

<sup>30</sup> Per una ricostruzione dell'organizzazione delle indagini vittimologiche si rimanda a S. VEZZADINI, *La vittima di reato tra negazione e riconoscimento*, cit., p. 50 s.

<sup>31</sup> Un risultato emerso dalle menzionate inchieste pare particolarmente meritevole di segnalazione: dopo aver subito un reato, le vittime manifestano anche un "profondo senso di insoddisfazione e di sfiducia verso l'autorità costituita" derivante dall'indifferenza loro manifestata da un sistema esclusivamente incentrato sull'autore del reato. In proposito, si veda G. MANNOZZI, *La giustizia senza spada. Uno studio comparato su giustizia riparativa e mediazione penale*, Milano, Giuffrè, 2003, p. 55.

diverse esigenze delle vittime, offrendo le riflessioni della vittimologia una preziosa occasione per sviluppare precisi interventi normativi. In quegli anni, in Inghilterra, viene emanata una legge che istituisce l'indennizzo pubblico alle vittime di reati violenti con un provvedimento che fungerà da modello per i futuri interventi sul tema da parte dei legislatori degli altri Paesi<sup>32</sup>. Questa novità esemplifica il mutato approccio nei confronti dei bisogni della vittima, compaiono, infatti, per la prima volta provvedimenti di matrice solidaristica a fianco di interventi volti a prevenire la vittimizzazione secondo una logica social difensiva. L'innovativo atteggiamento rivolto alle vittime sul piano politico legislativo è caratterizzato da un'ambiguità che è riconosciuta come appartenente alla vittima dalla vittimologia di quegli anni. La persona offesa è vista, sì, come soggetto debole da tutelare e di cui farsi carico, ma, al tempo stesso, non è più considerata come "predestinata a quel rischio", per la ragione che la vittimizzazione diventa un fenomeno che può riguardare chiunque, essendo stata rivalutata la criminalità dal riflesso di un *deficit* al riflesso di un'opportunità<sup>33</sup>.

La terza fase della vittimologia, infine, si colloca tra gli anni Ottanta e Novanta del Novecento ed è caratterizzata dall'affermarsi dell'associazionismo delle vittime. Le associazioni emergono entro movimenti politico-sociali già presenti tra soggetti che condividono determinate caratteristiche e che individuano proprio in queste differenze una possibile esposizione a vittimizzazione: ciò è avvenuto all'interno delle associazioni femministe, per esempio. I fenomeni associativi, d'altra parte, si verificano anche indipendentemente da gruppi sociali esistenti, sulla base di un elemento del tutto casuale e transitorio, nascendo tra persone che hanno in comune il solo fatto di essere state vittime di un reato come le associazioni di vittime di

---

<sup>32</sup> Sul tema, per un confronto in chiave storica tra i modelli occidentali, si rinvia a K. BRAUN, *Victim Participation Rights: Variation Across Criminal Justice Systems*, Switzerland, Palgrave Macmillan, 2019, pp. 45 ss.

<sup>33</sup> M. PAVARINI, *Relazione*, cit., p. 9.

catastrofi naturali e le associazioni di vittime di una specifica fattispecie criminosa, ad esempio l'usura o il sequestro di persona. Il ruolo di queste associazioni si esplica secondo due modalità: da una parte svolgono attività di assistenza nei confronti delle persone offrendo informazioni, spazi di ascolto e sostegno concreto di carattere legale, medico e/o psicologico; dall'altra si rendono protagoniste di un'azione propagandistica volta a far emergere nel dibattito pubblico e politico i bisogni delle vittime attraverso l'organizzazione di incontri, lo svolgimento di corsi formativi nonché attraverso la promozione di iniziative legislative<sup>34</sup>. L'associazionismo consente alle vittime di rendersi attive nel contesto politico e sociale per rivendicare le proprie pretese e i propri spazi di ascolto – rivelando, come osserva attentamente Pavarini, una crisi di rappresentatività politica delle strutture tradizionali di rappresentanza – ma presenta l'insidioso rischio di costituire strumento di propaganda della politica<sup>35</sup>. Le associazioni di vittime, difatti, raramente sono dotate di una forza politica autonoma<sup>36</sup> e finiscono per trovare riconoscimento solo quando (e per quanto) ritenuto opportuno dagli esponenti politici. Formulando istanze estremamente frazionate, inoltre, risultano destinatarie di risposte disordinate e foriere di diseguaglianze, espressione della mancanza di una politica di ampio respiro in tema di assistenza.

---

<sup>34</sup> G. MANNOZZI, *La giustizia senza spada. Uno studio comparato su giustizia riparativa e mediazione penale*, cit., p. 58, analizzando le iniziative delle organizzazioni sorte intorno alle vittime negli Stati Uniti e in Europa, individua due paradigmi di azione: un primo che mira maggiormente a interventi di matrice repressiva, contrassegnato da un cd. “*anti-offender profile*”; un secondo modello, più propriamente “*service-oriented*”, che è prevalentemente orientato all'assistenza.

<sup>35</sup> M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, cit., p. 28.

<sup>36</sup> Essendo fondate su “[...] una condizione del tutto trasversale, per lo più transitoria e occasionale”, condizione definita in seguito più propriamente come “[...] un'esperienza che, per quanto dolorosa, non crea le basi per un progetto politico” come evidenziato chiaramente da M. BOUCHARD, *Vittime al bivio. Tra risentimenti e bisogno di riparazione*, cit., p. 28 s.

Le vittime sono state da sempre destinatarie di attenzioni ambigue, spazi instabili e risposte confusionarie. È grazie al contributo della vittimologia, soprattutto nella sua formulazione critica o radicale, se sono stati messi in luce i risultati negativi dell'abbandono della vittima dal contesto politico criminale – in particolare le cause e gli effetti della c.d. vittimizzazione secondaria – e se è stata conquistata la prospettiva di ricercare una soluzione pratica al problema oltre che una nuova centralità della vittima entro l'intervento penale.

## CAPITOLO II

### *IL PANORAMA DELLE FONTI SOVRANAZIONALI*

SOMMARIO: 2. Premessa. – 2.1. Le fonti universali. – 2.2. Le fonti sovranazionali a carattere regionale. – 2.2.1. Fonti del Consiglio d'Europa. – 2.2.2. Fonti dell'Unione europea. – 2.3. Uno statuto europeo della vittima: la direttiva 2012/29/UE. – 2.3.1. Il rilievo sistematico della direttiva 2012/29/UE. – 2.3.2. Lo stato di implementazione della direttiva vittime.

#### *2. Premessa*

L'attuale protagonismo vittimario trova al contempo ragioni d'essere ed espressione nel panorama della normativa sovranazionale. Le nuove acquisizioni scientifiche e la maturata sensibilità raggiunta a livello mondiale in tema di vittime sono penetrate entro le discussioni delle organizzazioni internazionali, le quali si sono fatte carico di promuovere un rinnovato spazio per le persone offese all'interno delle singole realtà nazionali<sup>37</sup>. Le molteplici e diversificate sollecitazioni provenienti dalle istituzioni e organizzazioni a livello globale hanno rappresentato, senza dubbio, un importante mezzo per orientare le legislazioni statali nel solco tracciato dall'inedito interessamento per le vittime.

A fronte di queste considerazioni, si pone necessario procedere a una rapida ricognizione delle fonti sovranazionali in materia<sup>38</sup>. Per

---

<sup>37</sup> M. MONTAGNA, voce *Vittima del reato (profili processuali penali)*, in *Digesto delle discipline penalistiche*, X aggiornamento, Milano, Utet, 2018, p. 963, nel delineare il “nuovo ruolo per la vittima” riconosciuto nell'ordinamento interno, sottolinea ampiamente la valenza sollecitatoria dei contributi di carattere sovranazionale.

<sup>38</sup> Per un approfondimento sul tema in ottica generale si rimanda a V. BONINI, *Il sistema di protezione della vittima e suoi riflessi sulla libertà personale*, Padova, Cedam, 2018, pp. 11-20; M. S. LEMBO, *La tutela della vittima nelle fonti dell'ONU, del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea. La situazione in Italia*, in A. M. Casale, P. De Pasquali, M. S. Lembo (a cura di), *Vittime di crimini violenti*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2014, pp. 45 ss.; P. SECHI, *Vittime di*

ricostruire il panorama normativo suddetto è opportuno indicare sin d'ora le organizzazioni internazionali che hanno affrontato l'argomento "vittime" suddividendole tra organizzazioni di livello universale e regionale<sup>39</sup>: a livello universale le fonti più rilevanti sul tema sono state emanate dall'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU); a livello regionale, dal Consiglio d'Europa e dall'Unione europea.

### 2.1 Le fonti universali

Per quanto riguarda l'O.N.U., è possibile datare al 1980 la prima manifestazione di un interesse per la persona offesa dal reato nel contesto del VI congresso mondiale sulla prevenzione del crimine e sul trattamento dei criminali, ove sorge l'idea di predisporre un *corpus* contenente i diritti della vittima con il sapiente contributo degli esperti di vittimologia dell'epoca<sup>40</sup>: da questo momento, le vittime risulteranno destinatarie di una sempre crescente attenzione nel contesto globale<sup>41</sup>.

Volgendo lo sguardo verso gli interventi di carattere normativo, la fonte più rilevante emanata in seno all'O.N.U. sulla protezione delle vittime è la risoluzione n. 40/34 approvata il 29 novembre 1985

---

*reato e processo penale: il contesto sovranazionale (Parte I)*, in *Cassazione penale*, n. 2, 2017, pp. 850-868; P. SECHI, *Vittime di reato e processo penale: il contesto sovranazionale (Parte II)*, in *Cassazione penale*, n. 3, 2017, pp. 1236-1258; M. VENTUROLI, *La tutela delle vittime nelle fonti europee*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 3-4, 2012, pp. 86-113; nonché M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, cit. pp. 81 ss.

<sup>39</sup> La ripartizione tra fonti regionali e universali, nonché tra fonti a carattere generale e particolare consente una ricostruzione chiara e analitica del panorama normativo ed è suggerita da M. VENTUROLI, *La tutela delle vittime nelle fonti europee*, cit., p. 88.

<sup>40</sup> Del progetto e dell'evoluzione dello stesso tratta M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale, Dall'oblio al protagonismo?*, cit., nota n. 1, p. 82.

<sup>41</sup> Un'ampia ed esauriente ricostruzione dei principi sottesi al riconoscimento internazionale dei diritti delle vittime è offerta da M. CHERIF BASSIOUNI, *International recognition of victims' rights*, in G. ACQUAVIVA, R. ALFONSO, G. ARMONE, M. CHERIF BASSIOUNI, L. DE CATALDO NEUBURGER, A. GIARDA, F. LATTANZI, N. PARISI, V. PETRALIA, E. SELVAGGI, *Processo penale e vittima di reato. Prospettive internazionali, europee e nazionali*, in *I quaderni europei*, n. 26, 2010, pp. 17 ss.

dall'Assemblea generale dell'O.N.U., "Dichiarazione dei principi fondamentali di giustizia per le vittime del crimine e dell'abuso di potere"<sup>42</sup>. Con questa si introduce, innanzitutto, una definizione di vittima riferibile a chi abbia sofferto un pregiudizio fisico o morale, una perdita economica, una compromissione dei propri diritti fondamentali a seguito della commissione di un reato, inclusa la violazione di leggi che proibiscono l'abuso di potere; definizione così ampia da farvi rientrare anche i prossimi congiunti, le persone a carico della persona offesa e coloro che subiscono un danno nell'intervenire in soccorso della vittima. Accanto al contributo definitivo, il testo si concentra sul profilo del risarcimento del danno, riconoscendo alla vittima diritti di tipo risarcitorio da parte dell'autore del reato e da parte dello stato. Ancora, sono enunciati diritti procedurali che riguardano la possibile esposizione e presa in esame delle istanze delle vittime, l'informazione circa il ruolo attribuito loro nel processo e la partecipazione al processo penale; diritti di assistenza giudiziale e stragiudiziale (assistenza materiale, medica, psicologica e sociale) durante tutta la durata del processo; inoltre, vengono richiamati diritti di protezione dell'incolumità personale e dei familiari nonché il diritto a un trattamento rispettoso della dignità della persona. La risoluzione in oggetto, pur non possedendo forza normativa vincolante, rappresenta un importante contributo nella valorizzazione della vittima quale persona titolare di precisi diritti che devono esserle riconosciuti e costituisce ancora oggi il documento che nel contesto dell'O.N.U. affronta il tema nel modo più esteso e compiuto<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>43</sup> Per una panoramica completa sulla predisposizione e sul contenuto della dichiarazione, si rinvia a R. S. CLARK, *The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program: Formulation of standards and efforts at their implementation*, Philadelphia, University of Pennsylvania press, 1994, pp. 180-195; ancora, M. G. AIMONETTO, *La valorizzazione del ruolo della vittima in sede internazionale*, in *Giurisprudenza italiana*, n. 6, 2005, pp. 1332-1335 confronta l'apporto del documento con la Raccomandazione del Comitato dei ministri del

Successivamente sono state adottate risoluzioni più propriamente dedicate al tema della giustizia riparativa ma che lambiscono, in ogni caso, il soggetto vittima come categoria generale. Da questo atteggiamento si può dedurre il fatto che nella coscienza giuridica internazionale la posizione della persona offesa dal reato è ormai avvertita come irrinunciabile *topos* dell'apparato penale. Alcuni documenti appaiono focalizzati sulla portata alternativa degli strumenti di giustizia riparativa rispetto alla tradizionale risposta detentiva, richiamando la presenza di una necessaria attenzione, ausilio e difesa della vittima accanto ai diritti dei detenuti, in particolare la risoluzione n. 1997/33 approvata dall'*Economic and Social Council* dell'O.N.U. il 21 luglio 1997, "Elementi di una responsabile prevenzione della criminalità: *standards* e norme"<sup>44</sup> e la risoluzione n. 1998/23, "Cooperazione internazionale tesa alla riduzione del sovraffollamento delle prigioni e alla promozione di pene alternative"<sup>45</sup>, approvata dall'*Economic and Social Council* dell'O.N.U. il 28 luglio 1998. Altri sono incentrati sullo sviluppo della giustizia riparativa intesa come paradigma di giustizia maggiormente soddisfacente per i bisogni della vittima, nel quale quest'ultima riveste una posizione centrale, e che anche per questo necessita di un potenziamento. In quest'ultimo senso, ci si riferisce alla risoluzione n. 1999/26, approvata dall'*Economic and Social Council* dell'O.N.U. il 28 luglio 1999, "Sviluppo e attuazione di interventi di mediazione e giustizia riparativa nell'ambito della giustizia penale"<sup>46</sup>, che invita gli Stati membri a pensare a procedure che facilitino l'incontro tra reo e vittima, risarcendo i danni patiti o espletando attività utili per la comunità; ancora, alla risoluzione n. 2000/14, approvata dall'*Economic and Social Council* dell'O.N.U. il 27

---

Consiglio d'Europa, n. R(11)1985 e con la decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea, n. 2001/220/GAI.

<sup>44</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>45</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>46</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

luglio 2000, “Principi base sull’uso dei programmi di giustizia riparativa in materia criminale”<sup>47</sup>, che contiene in allegato uno schema riguardante l’uso dei programmi di *Restorative Justice* in ambito criminale da visionare al fine di predisporre alcuni principi comuni della materia.

Meritevole di menzione per l’ulteriore ampliamento dello sguardo verso la persona offesa del reato è la dichiarazione di Vienna su “criminalità e giustizia”<sup>48</sup>, approvata durante il X Congresso dell’O.N.U., svoltosi ad aprile 2000, nella quale, insieme al richiamo a un potenziamento generale del sistema di giustizia penale sono presenti alcune indicazioni dedicate alla definizione di “adeguati programmi di assistenza alle vittime del crimine, a livello nazionale, regionale e internazionale” e allo sviluppo di politiche di promozione dei diritti delle vittime, dei delinquenti, delle comunità e delle altre parti, cui si impegnano gli Stati membri entro il 2002. In stretta correlazione, la risoluzione n. 55/59 del 4 dicembre 2000 sulla “dichiarazione di Vienna su criminalità e giustizia: nuove sfide del XXI secolo”<sup>49</sup>, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U., accanto all’implementazione della giustizia riparativa, pone l’obiettivo di promuovere strategie d’azione a tutela delle vittime; inoltre, con la risoluzione n. 56/261, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. nel gennaio 2002, in merito ai “Piani d’azione per l’attuazione della dichiarazione di Vienna sulla criminalità e la giustizia”<sup>50</sup>, si sottolinea l’esigenza di generare e/o rafforzare i servizi di assistenza per le vittime. L’ultimo riferimento è alla risoluzione n. 2002/15, “Principi base circa l’applicazione di programmi di giustizia”<sup>51</sup>, che sollecita gli Stati membri a concepire programmi di *Restorative Justice* facendo leva sui benefici rivolti alla vittima del reato, con la riparazione del danno subito; al delinquente, con

---

<sup>47</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>48</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>49</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>50</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>51</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

il miglioramento del percorso di risocializzazione attraverso una maggiore presa di coscienza della portata delle proprie azioni; alla comunità, con l'avvicinarsi a comprendere il fenomeno della criminalità per sviluppare azioni preventive in tal senso.

Le fonti da ultimo richiamate, nonostante il solo indiretto riferimento ai diritti delle vittime, costituiscono la prova dello scrupolo costante con cui ci si approccia in ambito mondiale al tema della tutela, della protezione, nonché del riconoscimento di un ruolo attivo delle vittime nel panorama giudiziario<sup>52</sup>.

A dimostrazione, ancora una volta, del pluridirezionale atteggiamento rispetto al tema vittimario, può essere utile fare un cenno ai documenti emanati in seno alle Nazioni Unite a tutela di specifiche categorie di vittime, ritenute tradizionalmente meritevoli di una particolare attenzione, limitando il richiamo agli atti emanati su minori e donne.

Da lungo tempo i soggetti minorenni risultano protagonisti di atti di matrice O.N.U. volti a valorizzare e a tutelare la delicata condizione dell'infanzia; tra questi, si può ricordare la "Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo"<sup>53</sup> adottata a New York il 20 novembre 1989 che delinea, appunto, un sistema di protezione e cura a tutto tondo del minore, composto da disposizioni inerenti le misure che gli stati devono apprestare per prevenire la vittimizzazione dei fanciulli e i rimedi per il riadattamento fisico e psicologico, nonché il reinserimento sociale dei minori vittime di reato. A seguito della Convenzione in oggetto sono stati affiancati nel 2000 due protocolli opzionali concernenti rispettivamente la vendita dei bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini ed il coinvolgimento dei bambini

---

<sup>52</sup> Per un'illustrazione completa e dettagliata delle fonti O.N.U. si rimanda a M. MONTAGNA, voce *Vittima del reato (profili processuali penali)*, cit., p. 967 e s.; nonché a M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, cit., pp. 81 ss.

<sup>53</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

nei conflitti armati. Continuando nella ricognizione delle fonti in materia di minori, è possibile richiamare la risoluzione n. 27/2 dal titolo “Un mondo a misura di bambino”<sup>54</sup>, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. a seguito della sessione speciale dedicata all’infanzia nel 2002, e alcune risoluzioni dell’*Economic and Social Council*, quali la risoluzione n. 2005/20 “Linee guida sulla giustizia nelle cause che coinvolgono minori vittime e testimoni di reato”<sup>55</sup>, la risoluzione n. 2014/18 “Strategie modello e misure pratiche delle Nazioni Unite sull’eliminazione della violenza contro i bambini nel campo della prevenzione del crimine e della giustizia penale”<sup>56</sup> e la recente risoluzione n. 2019/20 “Contrasto all’abuso e allo sfruttamento sessuale dei minori online”<sup>57</sup>.

Per quanto riguarda le vittime donne, nel più generale contesto di promozione dei diritti umani e di lotta alle diseguaglianze basate sul sesso, si può notare come i numerosi documenti spuntati in seno alle Nazioni Unite apprestino rilievo particolare al tema della prevenzione della violenza. In primo luogo, imprescindibile è la menzione della “Convenzione sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne”<sup>58</sup>, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 18 dicembre 1979 ed entrata in vigore il 3 settembre 1981, che, pur rappresentando una *bill of rights* dei diritti delle donne<sup>59</sup>, è stata criticata per aver richiamato la violenza soltanto rispetto a particolari fattispecie (sfruttamento sessuale, matrimoni forzati) senza fare alcun cenno al fenomeno unitario della violenza di genere. Degna di considerazione è, inoltre, la “Dichiarazione sull’eliminazione della violenza contro le

---

<sup>54</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>55</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>56</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>57</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>58</sup> “*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*”, (CEDAW). Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>59</sup> A. LATINO, *Manifestazioni e considerazioni della violenza nei confronti delle donne alla luce della Convenzione di Istanbul*, in *Studi sulla questione criminale*, n. 1-2, 2019, p. 167.

donne”<sup>60</sup>, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 20 dicembre 1993 ove viene fornita una più precisa definizione di violenza e ove vengono indicati gli strumenti che gli Stati devono apprestare per prevenirla. Rendono l’idea della sollecitudine manifestata dall’organizzazione rispetto al tema anche alcune risoluzioni dell’Assemblea generale: la n. 52/86 su “Prevenzione dei reati e misure di giustizia penale per eliminare la violenza contro le donne”<sup>61</sup> adottata il 2 febbraio 1998 con l’allegato “Strategie modello e misure pratiche per l’eliminazione della violenza contro le donne nel campo della prevenzione del crimine e della giustizia penale” ove si invitano gli Stati a intervenire su più fronti (prevenzione e assistenza) per affrontare il problema della violenza di genere; la risoluzione del dicembre 2002, n. 57/179 intitolata “Misure da prendere per l’eliminazione dei delitti contro le donne commessi in nome dell’onore”<sup>62</sup>; quella del dicembre 2003 n. 58/147 intitolata “Eliminazione della violenza domestica nei confronti delle donne”<sup>63</sup> e, inoltre, la risoluzione del marzo 2013 n. 67/146 dal titolo “Intensificare gli sforzi globali per l’eliminazione delle mutilazioni genitali femminili”<sup>64</sup> (peraltro seguita da un ulteriore sforzo in tal senso rappresentato dalla risoluzione n. 69/150<sup>65</sup> adottata a fine 2014), dedicate queste ultime a particolari fattispecie di violenza nei confronti delle donne. Infine, per completezza, devono essere menzionati gli interventi più recenti di provenienza dell’Assemblea generale, quali la risoluzione n. 70/176 dell’8 gennaio 2016 “Provvedimenti contro gli omicidi di genere di donne e ragazze”<sup>66</sup> e la risoluzione n. 73/302 “Impegno delle Nazioni Unite sullo sfruttamento e sull’abuso sessuale”<sup>67</sup> databile al 20 giugno 2019.

---

<sup>60</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>61</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>62</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>63</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>64</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>65</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>66</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>67</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

La carrellata sin qui operata consente di mostrare come al solido progetto di valorizzazione delle vittime vengono ordinati sia strumenti eterogenei, rappresentati da fonti di diversa caratura giuridica, sia mutevoli modalità di intervento che rispondono alle variegate problematiche scaturenti dal reato. L'allarme correlato al rischio di vittimizzazione e l'esigenza di predisporre rimedi alle ricadute del crimine hanno determinato un vero e proprio proliferare di organismi e comitati interni alle Nazioni Unite caratterizzati da una speciale sensibilità. Questi istituti, dotati di poteri e facoltà autonomi, hanno l'incarico di sollecitare l'organizzazione sovranazionale e gli Stati membri verso il comune obiettivo di edificare un apparato normativo minimo a tutela delle vittime di reato nella dimensione universale. Ad oggi, tuttavia, l'insieme complessivo delle fonti sovranazionali a tutela delle vittime appare molto eterogeneo e frastagliato al suo interno, con la conseguenza di risultare un mero criterio di tendenza – seppur ricco di spunti – per le politiche nazionali. Sarà indispensabile attendere le linee di condotta di matrice europea, le quali, peraltro, fanno spesso tesoro degli insegnamenti provenienti dal contesto O.N.U., per scorgere un cambio di rotta verso un orientamento incalzante delle legislazioni statali.

## *2.2 Le fonti sovranazionali a carattere regionale*

La normazione di livello europeo ha costituito indubbiamente il principale motore volto a incidere sulle politiche e sulle legislazioni delle singole realtà nazionali<sup>68</sup>. I primi indici di considerazione per la persona offesa dal reato risalgono – analogamente al contesto mondiale

---

<sup>68</sup> Osserva in proposito M. DEL TUFO, *Linee di politica criminale europea e internazionale a protezione della vittima*, in *Questione Giustizia*, n. 4, 2003, p. 706, che l'approfondimento del tema vittimario nonché la "ricerca di nuove politiche" in merito è "da ricercarsi più nelle sollecitazioni europee ed internazionali che in una consapevolezza autonomamente maturata nella società italiana".

– ai primi anni Ottanta del Novecento e risultano condensati, per la maggior parte, in fonti caratterizzate da una blanda forza normativa di *soft law*: raccomandazioni e risoluzioni per il Consiglio d’Europa; risoluzioni e decisioni per l’Unione europea. In seguito, parallelamente all’evoluzione del peso e dell’influenza assunti dalla vittima entro le riflessioni degli organismi europei, si registra un cambiamento nelle forme degli atti adottati – oltre che negli aspetti di trattazione, di cui si dirà in seguito – con il comparire di convenzioni per il Consiglio d’Europa e di direttive per l’Unione europea che sono dotate di forza cogente, rappresentando strumenti di *hard law*<sup>69</sup>. Nel complesso, il *corpus* normativo europeo, oltre a contare oggi un gran numero di fonti dedicate alle vittime, ha il merito di prendere in considerazione più orizzonti problematici legati al fatto di reato<sup>70</sup>. In particolare, disciplinando incriminazioni e aspetti sanzionatori in una prospettiva penale sostanziale, accesso alla giustizia e regolazione del ruolo dell’offeso nel processo in una prospettiva procedimentale, aspetti di tutela e sostegno di vasto raggio, finisce per offrire una “protezione onnicomprensiva”<sup>71</sup> alle vittime di illeciti penali.

### 2.2.1 *Fonti del Consiglio d’Europa.*

Il contesto regionale costituito dal Consiglio d’Europa presenta una variegata serie di atti dedicati alle persone offese dal reato che rispecchiano i molteplici punti di vista con cui è possibile affrontare il tema e i plurimi interventi che si rendono necessari per promuovere una tutela in senso ampio della vittima all’interno degli Stati membri.

---

<sup>69</sup> V. BONINI, *Il sistema di protezione della vittima e i suoi riflessi sulla libertà personale*, cit., p. 13.

<sup>70</sup> M. DEL TUFO, *La tutela della vittima in una prospettiva europea*, in *Diritto penale e processo*, n. 7, 1999, pp. 889 ss., dà conto delle varie tendenze che hanno accompagnato, sin dagli esordi, la politica criminale europea a tutela delle vittime.

<sup>71</sup> M. VENTUROLI, *La “centralizzazione” della vittima nel sistema penale contemporaneo tra impulsi sovranazionali e spinte populistiche*, cit., p. 8.

A lato di siffatta attenzione nei confronti della vittima – presente tanto in fonti genericamente dedicate alle persone offese da reato quanto in fonti specificatamente dedicate a particolari categorie di vittime –, si registra l’assenza di un suo riferimento espresso nell’ambito della Convenzione europea dei diritti dell’uomo, osservando come il soggetto “vittima” è identificato in colui che lamenta una violazione dei propri diritti garantiti dalla C.e.d.u. stessa (art. 34). Nonostante il formale silenzio riservato dalla fonte al tema, in dottrina<sup>72</sup> non sono mancati contributi volti a rinvenire il riconoscimento di garanzie e diritti in capo alle vittime di reato nelle disposizioni della Convenzione. D’altra parte, anche i giudici di Strasburgo, nella propria giurisprudenza, hanno assicurato uno spazio sempre più rilevante alla tutela dei diritti delle vittime facendoli discendere volta, volta dalle trame della C.e.d.u.. L’approccio originario della Corte rispetto alla tutela della vittima era incentrato principalmente su pretese di carattere civilistico-risarcitorio<sup>73</sup>, ma ben presto si è sviluppato in ulteriori direzioni: protezione all’interno del processo da un lato, tutela della vittima “per mezzo del processo penale”<sup>74</sup> dall’altro. Per quanto riguarda la prima direttrice, la protezione è riferibile in particolare al contesto delle dichiarazioni rese dalla persona offesa dal reato – specialmente se vulnerabile – ove sono apprestate numerose cautele talvolta stridenti con il diritto al contraddittorio dell’accusato. Con riguardo alla seconda, è possibile richiamare il diritto a un procedimento penale effettivo a fronte di gravi lesioni dei diritti fondamentali della persona, della violazione del divieto di tortura e trattamenti inumani e degradanti e a fronte del

---

<sup>72</sup> Si fa riferimento alla posizione di M. CHIAVARIO, *La vittima del reato e la Convenzione europea dei diritti umani*, in *La vittima del reato questa dimenticata, Tavola rotonda nell’ambito della Conferenza annuale della ricerca (Roma, 5 dicembre 2000)*, cit., pp. 105-112, ricostruita da M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall’oblio al protagonismo?*, cit., p. 87.

<sup>73</sup> E. N. LA ROCCA, *La tutela della vittima*, in A. Gaito, D. Chinnici (a cura di), *Regole europee e processo penale*, Padova, Cedam, 2016, p. 121.

<sup>74</sup> M. MONTAGNA, *i diritti minimi della vittima* in A. Gaito (a cura di), *I principi europei del processo penale*, Roma, DIKE, 2016, p. 318.

mancato rispetto della vita privata e familiare, oltre che il dovere per lo stato di predisporre adeguate indagini al fine di accertare celermente il fatto e individuare il colpevole. Quest'ultimo aspetto presuppone in via preliminare, secondo i giudici della Corte e.d.u., una legislazione penale che incrimini i fatti contrari alla Convenzione stessa: cd. obblighi di criminalizzazione<sup>75</sup>.

Nell'analizzare le fonti normative dedicate alle vittime di reato in generale, è agevole constatare che il primo momento di attenzione – peraltro espresso in un atto di *hard law* – riservato alla persona offesa riguarda profili risarcitori. La convenzione europea emanata il 24 novembre 1983 dal Consiglio d'Europa (entrata in vigore il 1 febbraio 1988) sul “risarcimento alle vittime dei reati violenti”<sup>76</sup> riprende, difatti, le linee precedentemente tracciate nella risoluzione n. (77) 27, adottata il 28 settembre 1977 dal Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa in tema di risarcimento alle vittime, ove si raccomandava agli Stati membri di adottare politiche volte ad assicurare un indennizzo statale per le vittime di reati intenzionali violenti – nel caso in cui quest'ultimo non potesse essere garantito in altro modo – e pone l'obiettivo di armonizzare la disciplina dedicata al risarcimento tra gli stati membri, dettando principi minimi in materia, come le condizioni di accesso e la definizione del carattere sussidiario della riparazione pubblica,

---

<sup>75</sup> Per un approfondimento sull'evoluzione della giurisprudenza della Corte e.d.u. si rimanda a M. G. AIMONETTO, *La valorizzazione del ruolo della vittima in sede internazionale*, cit., pp. 1329-1331; S. ALLEGREZZA, *La riscoperta della vittima nella giustizia penale europea*, in S. ALLEGREZZA, H. BELLUTA, M. GIALUZ, L. LUPARIA, *Lo scudo e la spada. Esigenze di protezione e poteri delle vittime nel processo penale tra Europa e Italia*, Torino, Giappichelli, 2012, pp. 20-23; E. N. LA ROCCA, *La tutela della vittima*, cit., pp. 121-129; a M. MONTAGNA, *I diritti minimi della vittima*, cit., pp. 316-318; nonché a M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, cit., pp. 120-128.

<sup>76</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#). La convenzione non è stata né firmata né ratificata dallo Stato italiano. Per un analitico commento del testo si rimanda a G. CASAROLI, *La convenzione europea sul risarcimento alle vittime dei reati violenti: verso la riscoperta della vittima del reato*, in *Rivista italiana di diritto processuale penale*, n. 2, 1986, p. 563.

fondando quest'ultima su ragioni di equità e sul principio di solidarietà sociale.

Con la raccomandazione n. (85) 11 adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 28 giugno 1985 su “la posizione della vittima nell'ambito del diritto penale e della procedura penale”<sup>77</sup>, si assiste alla manifestazione di una diversa sensibilità nei confronti della vittima. Il Consiglio d'Europa sembra aver preso effettivamente coscienza della prolungata marginalizzazione della vittima operata in corso di individuazione degli obiettivi del sistema processuale penale – operazione incentrata, invero, sul rapporto tra imputato e Stato – che ha contribuito ad accrescere anziché alleviare i problemi della persona offesa. La raccomandazione in oggetto, infatti, invita gli stati membri a predisporre a livello legislativo e operativo una serie di misure volte a tutelare le vittime di reato in tutte le fasi del procedimento, sottolineando in particolar modo l'esigenza di una formazione degli operatori di giustizia destinati a entrare in contatto con la vittima. Gli strumenti previsti sono finalizzati a fornire alla persona offesa adeguate informazioni per partecipare attivamente al procedimento penale, per ottenere assistenza e per poter richiedere il risarcimento del danno. Si riconosce il diritto della vittima a impugnare la decisione di archiviazione, si sollecita lo svolgimento di un eventuale interrogatorio nel rispetto della dignità della persona con particolare attenzione ai soggetti più fragili e, infine, si prevede, nella fase esecutiva, la priorità riservata al risarcimento del danno in favore della vittima rispetto all'esecuzione di altre sanzioni pecuniarie. Gli Stati membri vengono inoltre invitati a tenere in considerazione eventuali soluzioni extraprocessuali quali mediazione e conciliazione.

Proseguendo nella ricognizione, risulta utile un cenno alla raccomandazione n. (87) 21 “sull'assistenza alle vittime e sulla prevenzione della vittimizzazione” adottata il 17 settembre 1987 dal

---

<sup>77</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa<sup>78</sup> (sostituita dalla raccomandazione R (06) 8 di cui si dirà in seguito) dal momento che si occupava di assistenza alle vittime in senso più ampio, avendo volto lo sguardo anche al contesto extragiudiziario a differenza dei precedenti atti normativi che risultavano circoscritti al sistema penale. La raccomandazione è stata sollecitata dall'alto tasso di criminalità presente in Europa e dal conseguente elevato numero di vittime di reato. Il risultato di questi impulsi è stato una particolare attenzione al profilo preventivo ad ampio raggio, avendo constatato, già in tale occasione, che la prevenzione della vittimizzazione non potesse basarsi unicamente su misure di carattere punitivo, ma dovesse necessariamente prevedere anche misure extra penali. Non deve essere sottovalutato, inoltre, il rilievo che è stato riservato dal testo all'attività di tutela della vittima a seguito della commissione di un reato, osservando come la raccomandazione dedicatesse ampio spazio all'adozione di misure sociali di assistenza idonee a provvedere ai bisogni delle persone offese. Si raccomandavano in particolare gli Stati membri di creare, implementare o estendere centri di assistenza in favore di tutte le vittime o di vittime dotate di specifiche esigenze di protezione, nonché di pubblicizzare degli stessi.

Come accennato in precedenza, la raccomandazione R (87) 21 in tema di assistenza alle vittime di reato è stata sostituita dalla raccomandazione n. (06) 8 adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 14 giugno 2006, "Assistenza alle vittime del crimine"<sup>79</sup>, la quale si preoccupa innanzitutto – al punto n. 1, *definitions* – di definire chi è il soggetto "vittima", nonché i concetti di vittimizzazione reiterata e vittimizzazione secondaria. In secondo luogo, si sollecitano gli Stati a riconoscere e rispettare i diritti delle vittime, rispettare la sicurezza, la dignità, la vita privata e familiare, riconoscere

---

<sup>78</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>79</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

gli effetti negativi del crimine e apprestare specifiche misure di supporto alle vittime senza operare discriminazioni. La raccomandazione spende, ancora, molte energie nell'indicare i servizi di assistenza che gli stati dovrebbero predisporre a favore delle vittime, le relative modalità di accesso nonché gli standard minimi di funzionamento. Inoltre, si fa riferimento a specifici diritti informativi dentro e fuori dal processo oltre che diritti di protezione e riservatezza, si prende in considerazione il tema dell'indennizzo statale e si invitano gli Stati ad apprestare idonei programmi di formazione per gli operatori destinati ad avere contatti con le vittime, oltre che a valutare ipotesi di mediazione.

Passando brevemente alla ricerca delle fonti destinate alla valorizzazione della posizione delle vittime di determinati reati, è possibile annoverare in tale insieme: la convenzione europea del 26 novembre 1987 per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani e degradanti entrata in vigore il 1° febbraio 1989<sup>80</sup>, con la quale è istituito un comitato internazionale (Comitato europeo per la prevenzione delle tortura e delle pene o trattamenti disumani o degradanti), che ha il potere di visitare i luoghi in cui si trovano persone private della libertà da una pubblica autorità; la convenzione del 16 maggio 2005 entrata in vigore il 1° febbraio 2008 sulla lotta contro la tratta degli esseri umani<sup>81</sup>, ove si affronta la problematica con l'obiettivo di prevenire la tratta di esseri umani (con misure preventive di vario tipo nonché precisi obblighi di incriminazione), di assistere le vittime sotto diversi profili di intervento, di proteggere le stesse specialmente nel contesto o a seguito del procedimento penale; infine, la convenzione del 16 maggio 2005 entrata in vigore il 1° giugno 2007 per la prevenzione del terrorismo<sup>82</sup>, la quale, a fianco della dominante logica preventiva del reato nell'espressione delle misure da adottare, contiene una

---

<sup>80</sup> Il testo è consultabile in italiano a [questo indirizzo](#).

<sup>81</sup> Il testo è consultabile in italiano a [questo indirizzo](#).

<sup>82</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

disposizione dedicata alla protezione e all'indennizzo delle vittime del terrorismo.

Uno spazio a parte va riservato a due importanti convenzioni riguardanti vittime di specifiche categorie di reati: la convenzione siglata a Lanzarote il 25 ottobre 2007 per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale (entrata in vigore il 1° luglio 2010)<sup>83</sup> e la convenzione siglata a Istanbul l'11 maggio 2011 sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (entrata in vigore il 1° agosto 2014)<sup>84</sup>, le quali condividono come asse portante gli obiettivi di prevenire la violenza nei confronti dei minori e di genere, nonché il raggiungimento di una tutela effettiva da apprestare alle vittime<sup>85</sup>. Con la convenzione di Lanzarote si impone agli Stati membri di procedere a una criminalizzazione di ogni forma di abuso sessuale nei confronti dei minori, compresi gli abusi commessi all'interno delle mura domestiche o della famiglia attraverso le previsioni puntuali del capitolo VI della convenzione stessa "*Substantive criminal law*". Nel perseguire l'obiettivo di prevenire fenomeni di abuso sopra indicati, la convenzione impone misure preventive, quali: formazione e sensibilizzazione di coloro che lavorano a contatto con i minori, come pure educazione di questi ultimi al fine di informarli su rischi che potrebbero correre e sulle relative possibilità di protezione, da un lato; dall'altro, misure e programmi volti a prevenire il rischio di commissione di atti di abuso da parte di soggetti che già hanno commesso – o che potrebbero commettere – tali reati (cd. programmi o misure di intervento). Si prevedono misure di assistenza e

---

<sup>83</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>84</sup> Il testo è consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>85</sup> F. CASSIBBA, *Le vittime di genere alla luce delle Convenzioni di Lanzarote e di Istanbul* in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale. La ricerca di nuovi equilibri*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 70.; per un'analisi delle due convenzioni si rinvia a S. MARTELLI, *Le convenzioni di Lanzarote e Istanbul: un quadro d'insieme*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato. Modelli di tutela tra diritto dell'Unione e buone pratiche nazionali*, Padova, Cedam, 2015, pp. 31-44.

protezione multidisciplinari alle vittime e ai familiari di queste che si estendono al prima, al durante e al dopo del procedimento penale. Si introducono, ancora, specifici accorgimenti da adottare in sede di indagini e di processo (specialmente nel contesto delle audizioni) per garantire sempre il rispetto dei diritti e della privacy del minore: il principio guida deve essere costituito dal superiore interesse di questo e devono essere volti a evitare una vittimizzazione secondaria.

La convenzione di Istanbul rappresenta il primo atto giuridico vincolante che offre un complesso sistema di protezione nei confronti delle donne vittime di qualsiasi forma di violenza. Con questo provvedimento si predispongono misure volte a prevenire la violenza, tutelare le vittime e perseguire gli autori dei reati in oggetto, che risultano presidiate da uno specifico meccanismo di controllo. Il testo dedica approfondito spazio alle componenti di protezione e sostegno delle vittime della violenza di genere (*Chapter IV – Protection and support*), prendendo in considerazione ampi diritti informativi, servizi generali di assistenza, servizi specializzati, case rifugio, linee telefoniche e, ancora, specifici accorgimenti per i bambini testimoni di violenze. Più precipuamente dedicate agli aspetti penalistici sono le parti successive della convenzione che risultano, difatti, dedicate ai profili di diritto penale sostanziale (incriminazioni, circostanze aggravanti, sanzioni e misure repressive) e ai profili di diritto penale processuale. Questi ultimi sono focalizzati sulla tempestività e sull'efficacia dell'intervento statale e riguardano la tutela, la protezione e l'informazione a tutto tondo delle vittime nel contesto procedimentale.

Al fine di operare una sintesi conclusiva del discorso fin qui affrontato, è possibile appurare che all'esigenza di includere il soggetto "vittima di reato" entro l'orizzonte di intervento del legislatore nazionale, come pure di innalzare il livello di tutela riservato alle persone offese, il Consiglio d'Europa ha risposto con prodotti normativi di vario genere. Le fonti di siffatta matrice prendono in considerazione

tutti i diversificati risvolti del tema: prevenzione della vittimizzazione, prevenzione dai fenomeni di reiterazione della stessa, nonché dalla vittimizzazione secondaria, indennizzo pubblico, tutela e assistenza di ampio raggio alle vittime, ampliamento delle facoltà processuali, protezione dal e nel processo, apertura verso forme alternative di soluzione dei conflitti di carattere conciliativo<sup>86</sup>. La maggior parte dei testi citati in riferimento alla tutela delle vittime in genere, è rappresentato da raccomandazioni e, sebbene queste risultino prive di contenuto precettivo, facendo parte del cd. diritto muto dell'Europa<sup>87</sup>, costituiscono prova dell'intenzione del legislatore sovranazionale di indirizzare gli Stati membri nel tracciato di riservare un posto alle vittime entro le proprie politiche criminali. Non solo, la struttura spesso particolareggiata delle raccomandazioni offre precise guide da sviluppare entro gli interventi statali.

Nelle fonti da ultimo considerate, dedicate a vittime di specifiche aree criminologiche, si evince che l'attenzione apprestata dal Consiglio d'Europa nei confronti delle persone offese si fa ancora più incisiva quando si ha riguardo a vittime tradizionalmente configurate come particolarmente fragili. Per questi soggetti le disposizioni in materia di protezione e assistenza – come pure quelle dedicate ai profili penalistici – si fanno estremamente minuziose, svelando la consapevolezza maturata in sede europea circa la molteplicità delle conseguenze derivanti da un fatto di reato, che non possono essere affrontate unicamente con mezzi appartenenti allo strumentario penalistico. Altro aspetto da rimarcare rispetto alle convenzioni da ultimo richiamate, riguarda la tipologia di atto prescelta – la convenzione, appunto – che, prescrivendo veri e propri obblighi nei confronti degli Stati contraenti, dimostra la strenua volontà di predisporre nel disegno del Consiglio

---

<sup>86</sup> M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, cit., p. 95 s.

<sup>87</sup> M. DEL TUFO, *Linee di politica criminale europea e internazionale a protezione della vittima*, cit., p. 707.

d'Europa un minimo comun denominatore rappresentato da una tutela effettiva alle vittime di reato.

### 2.2.2 *Fonti dell'Unione europea.*

I portati normativi messi a punto nell'ambito della cd. “piccola Europa” rappresentano oggi il principale fomento per gli interventi nazionali in materia di vittime soprattutto in considerazione della natura giuridica vincolante di cui sono rappresentativi. Nel ricostruire il percorso di emersione della vittima nel contesto dell'Unione europea<sup>88</sup>, è consigliabile prendere le mosse dalle riflessioni maturate negli ultimi anni del Novecento, limitandosi a un solo cenno verso i primissimi interventi in materia, che risultano dedicati al tema – peraltro destinatario di significativi riferimenti negli anni successivi<sup>89</sup> – del risarcimento pubblico. In proposito, in seno alla Comunità economica europea, si richiamano la risoluzione del Parlamento Europeo del 13 marzo 1981 sull'indennizzo alle vittime di atti di violenza e la risoluzione del Parlamento Europeo del 12 settembre 1989 sull'indennizzo alle vittime dei reati violenti che, dopo aver fatto riferimento al principio della libera circolazione delle persone e a quello dell'eguaglianza dei cittadini comunitari, sottolineano l'importanza di un'uniformazione delle legislazioni nazionali in materia per evitare

---

<sup>88</sup> Il tema è affrontato da un'ampia letteratura. Per una rappresentazione d'insieme, si rimanda a C. AMALFITANO, *L'azione dell'Unione europea per la tutela delle vittime di reato*, in *Diritto dell'Unione europea*, n. 3, 2011, pp. 643 ss. M. MONTAGNA, *I diritti minimi della vittima*, cit., pp. 313-316; P. SECHI, *Vittime di reato e processo penale: il contesto sovranazionale (Parte I)*, cit., pp. 850 ss; M. VENTUROLI, *La tutela della vittima nelle fonti europee*, cit., pp. 88 ss.; M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, cit., pp. 96-116.

<sup>89</sup> Ci si riferisce alla Convenzione europea sul risarcimento delle vittime di reati violenti, adottata dal Consiglio d'Europa nel 1983 (richiamata sopra), al Libro Verde adottato dalla Commissione europea per l'armonizzazione dei sistemi di risarcimento alle vittime di reati e alla Direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime del reato adottata il 29 aprile 2004 (di cui si dirà in seguito).

disincentivi nella circolazione delle persone o diseguaglianze dovute alla mancanza in uno Stato di una disciplina dell'indennizzo statale.

Lo scenario nel quale è spuntato l'interesse per la figura della vittima è caratterizzato dalla nascita dell'Unione europea<sup>90</sup> e dalla predisposizione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Sul finire degli anni Novanta del secolo scorso con la Comunicazione (COM(1999)349 def.) della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale intitolata "Vittime della criminalità nell'Unione europea – Riflessione sulle norme e sulle misure da prendere"<sup>91</sup>, si auspica, infatti, l'adozione di misure a tutela delle vittime di reato rispetto a più profili: prevenzione dei reati, assistenza in favore delle vittime, informazione, partecipazione al processo penale, accesso alla mediazione come modalità alternativa di soluzione dei conflitti e, infine, si fa riferimento al diritto di ottenere un risarcimento. La vittima di reato rappresenta il primo "oggetto di attenzione del legislatore europeo in campo penale"<sup>92</sup> proprio in considerazione della stretta correlazione esistente tra la predisposizione di uno spazio comune e sicuro in cui i cittadini si possano spostare liberamente e l'elaborazione di provvedimenti volti ad accrescere la tutela delle vittime di reato<sup>93</sup>. Un

---

<sup>90</sup> Con la firma del Trattato di Maastricht il 7 febbraio 1992 (entrato in vigore il 1° novembre 1993) si istituisce l'Unione europea e si crea il cd. sistema a tre pilastri ove il primo pilastro è composto dalle Comunità europee, il secondo pilastro dalla cooperazione in materia di politica estera e sicurezza comune: PESC e il terzo pilastro dalla cooperazione in materia di giustizia e affari interni: GAI.

<sup>91</sup> Comunicazione adottata il 14 luglio 1999 dopo il Piano d'azione del Consiglio europeo e della Commissione sulla creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia del 3 dicembre 1998.

<sup>92</sup> M. SIMONATO, *Deposizione della vittima e giustizia penale. Una lettura del sistema italiano alla luce del quadro europeo*, Padova, Cedam, 2014, p. 65.

<sup>93</sup> C. AMALFITANO, *L'azione dell'Unione europea per la tutela delle vittime di reato*, cit., p. 645; G. ARMONE, *Le vittime dei reati nella legislazione e nella giurisprudenza dell'Unione europea*, in G. ACQUAVIVA, R. ALFONSO, G. ARMONE, M. CHERIF BASSIOUNI, L. DE CATALDO NEUBURGER, A. GIARDA, F. LATTANZI, N. PARISI, V. PETRALIA, E. SELVAGGI, *Processo penale e vittima di reato*, cit., p. 103, descrive la protezione delle vittime nei termini di "precondizione di esistenza" per il conseguimento dell'obiettivo di realizzare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

ulteriore sintomo del processo di riconoscimento della vittima nell'ambito unionale si ha con il vertice di Tampere – svoltosi nel 1999, dal 15 al 16 ottobre –, ove il Consiglio europeo pose l'attenzione sull'occorrenza di mettere a punto “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” con particolare risalto alla predisposizione di “programmi nazionali di finanziamento delle iniziative [...] per l'assistenza alle vittime e la loro tutela”<sup>94</sup>.

Proprio sulla traccia delle indicazioni sollevate a Tampere, si colloca un fondamentale tassello per l'edificazione di un impianto normativo a tutela delle vittime: la decisione quadro n. 2001/220/GAI relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale<sup>95</sup>. Nell'intento di affrontare le istanze della vittima “in maniera globale e coordinata” (Considerando n. 5), la decisione disciplina anche aspetti non strettamente riferibili al contesto processuale, come le misure di assistenza da svilupparsi prima, durante ed eventualmente dopo il processo (art. 13) e l'aspetto della formazione degli operatori che entrano in contatto con la vittima (art. 14), sottolineando, inoltre, la necessità di ravvicinare le legislazioni nazionali sul ruolo effettivo di questa nel procedimento penale e sui propri diritti, escludendo *expressis verbis*, al tempo stesso, l'obbligo per gli Stati di riconoscere alla persona offesa la posizione di parte processuale (Considerando n. 9). Il testo, a seguito di un contributo definitorio piuttosto asciutto<sup>96</sup>, procede a

---

<sup>94</sup> P. SECHI, *Vittime di reato e processo penale: il contesto sovranazionale (Parte I)*, cit., p. 851, nota n. 6.

<sup>95</sup> La decisione è stata elaborata dal Consiglio il 15 marzo 2001 ed è stata sostituita nel 2012 dalla direttiva 2012/29/UE del Parlamento e del Consiglio, di cui si parlerà ampiamente in seguito. Decisione quadro 2001/220/GAI in G.U.U.E L. 82/1 del 22 marzo 2001.

<sup>96</sup>La definizione risulta più ristretta di quella presente in altri documenti internazionali, quali, ad esempio, la dichiarazione O.N.U. del 1985 dell'O.N.U. dei principi fondamentali di giustizia per le vittime del crimine e dell'abuso di potere, esaminata nei paragrafi precedenti. All'art. 1 della decisione quadro, infatti, si definisce

individuare i diritti che devono essere garantiti alla vittima nel contesto di un trattamento rispettoso della dignità personale, nonché di un trattamento specifico in caso di particolare vulnerabilità<sup>97</sup>. Questi sono il diritto di essere sentita e di fornire elementi di prova (art. 3); il diritto di ottenere informazioni, che si declina, a sua volta, in due direzioni: le informazioni che devono necessariamente essere fornite, per quanto possibile, in una lingua comprensibile alla vittima<sup>98</sup> e le informazioni che sono garantite alla vittima solo se questa lo desidera (salvo i casi in cui le norme di procedura penale nazionali prevedano come obbligatorie tali informazioni)<sup>99</sup> (art. 4); il diritto alla protezione – eventualmente riconosciuto anche ai familiari e alle persone assimilabili – che si compone di un “adeguato” livello di protezione in caso di minaccia di atti di ritorsione che minano la sicurezza, di vari accorgimenti processuali<sup>100</sup>, come pure di misure volte a proteggere la sfera privata e l’immagine della vittima (art. 8); inoltre, il diritto al risarcimento nell’ambito del procedimento penale da ottenere “entro un ragionevole lasso di tempo” (art. 9). Per completezza espositiva, infine, è opportuno ricordare il cenno operato alla promozione dei percorsi di mediazione

---

“vittima”: la persona fisica che ha subito un pregiudizio, anche fisico o mentale, sofferenze psichiche, danni materiali causati direttamente da atti o omissioni che costituiscono una violazione del diritto penale di uno Stato membro.

<sup>97</sup> Si presti attenzione al fatto che nel testo non sono delineati i confini della sfuggente nozione di “vulnerabilità”. In proposito si richiamano i rilievi critici di M. SIMONATO, *Deposizione della vittima e giustizia penale*, cit., p. 84.

<sup>98</sup> In particolare rispetto ai servizi e alle organizzazioni cui può rivolgersi per ottenere assistenza, nonché al tipo di assistenza fruibile, alla possibilità di sporgere denuncia e alle relative modalità, alle condizioni e alle modalità di accesso ai meccanismi di protezione, alle forme di assistenza più propriamente processuali (assistenza legale, patrocinio gratuito), ai requisiti per ottenere un risarcimento e infine rispetto ai meccanismi speciali cui può ricorrere per tutelare i propri interessi la vittima residente in un altro Stato (art. 4, par. 1).

<sup>99</sup> Ci si riferisce alle informazioni circa il seguito della denuncia, gli snodi fondamentali del procedimento, la sentenza del giudice e il rilascio del condannato, se necessario e almeno nei casi di pericolo per la vittima (art 4, par. 2 e 3).

<sup>100</sup> Come la possibilità di evitare contatti tra autore e vittime negli edifici della giustizia e la possibilità di testimoniare a porte chiuse, su decisione del giudice, specialmente nel caso di vittime particolarmente vulnerabili (art 8, par. 3 e 4).

nell'ambito del procedimento penale (art. 10) e le prescrizioni per gli Stati membri qualora si trovino di fronte una vittima residente in un altro Stato membro (art. 11).

Dopo aver visualizzato il contenuto del provvedimento in oggetto, pare opportuno volgere l'attenzione verso la forma dell'atto anche al fine di verificarne il grado di incidenza avuto sulle politiche normative degli Stati parte dell'Unione europea. La decisione quadro rappresenta uno strumento di *hard law* che risulta vincolante per gli Stati membri quanto al fine, mantenendo in capo a questi la scelta del mezzo, ma, a differenza delle direttive, non è dotata di efficacia diretta<sup>101</sup>. Nonostante l'originaria vincolatività e la derivata efficacia diretta, il generale recepimento della decisione quadro nel contesto europeo è stato deludente<sup>102</sup> con la conseguenza che negli Stati membri sono rimaste differenze ancora troppo marcate. Sul piano formale, si nota che il grado di coercizione del testo è ancora troppo debole<sup>103</sup> per operare una riforma di così ampio respiro nelle realtà statali; inoltre, sul piano contenutistico, sono ravvisabili i limiti di una formulazione estremamente ampia delle previsioni che mal si adatta alla tipologia di fonte utilizzata, risultando, invero, più confacente a strumenti di *soft*

---

<sup>101</sup> Come noto, con la pronuncia della Corte di Giustizia sul caso *Pupino* del 2005 (CGUE, 16 giugno 2005, *Pupino*, C-105/03), è stato stabilito l'obbligo per gli Stati membri di interpretare il diritto interno conformemente agli atti normativi del Terzo pilastro, facendo salvo il limite del rispetto dei diritti fondamentali degli Stati stessi. Per un approfondimento sul tema, tra i tanti contributi in proposito, si rinvia a: S. ALLEGREZZA, *Il caso Pupino: profili processuali*, in F. Sgubbi, V. Manes (a cura di), *L'interpretazione conforme al diritto comunitario in materia penale*, Bologna, Bononia University Press, 2007; per una panoramica più generale: M. MONTAGNA, *I diritti minimi della vittima*, cit., p. 305 s. e M. SIMONATO, *Deposizione della vittima e giustizia penale*, cit., pp. 73-75.

<sup>102</sup> Osserva in proposito la relazione del 20 aprile 2009 della Commissione (COM(2009)166 def.) che gran parte degli Stati ha recepito la decisione facendo ricorso a norme interne già vigenti al posto di introdurre nuove discipline dedicate precipuamente al tema e altri hanno recepito le disposizioni in modo disorganico e frammentario.

<sup>103</sup> Prima del Trattato di Lisbona, la Commissione non aveva infatti la possibilità di intervenire con la procedura di infrazione nel caso di mancata o non corretta trasposizione degli interventi nel settore della cooperazione giudiziaria penale.

*law*, con l'ulteriore considerazione per cui, lasciando agli stati una considerevole discrezionalità, offre l'occasione, purtroppo, per aggirare le imposizioni europee<sup>104</sup>. Sarà necessario attendere il Trattato di Lisbona affinché l'esigenza di predisporre norme a tutela delle vittime di reato sia elevata a livello primario nel contesto unionale<sup>105</sup>. Ad ogni modo, è comunque da rimarcare il merito della decisione di aver predisposto nel contesto europeo un testo di materia penale così impegnativo – data la vastità dei temi trattati che vanno ben oltre il contesto procedimentale richiamato nel titolo –, stimato come “uno dei più compiuti tentativi di armonizzazione nell'ambito processuale penale”<sup>106</sup>. Di non secondario rilievo, inoltre, è da valorizzare il contributo nel processo di maturazione della consapevolezza circa la necessità di interventi più stringenti per poter vedere nelle legislazioni nazionali future una solerte opera di adeguamento conforme alla voce restituita alle vittime.

Operando un passo indietro verso le considerazioni in materia indennitaria effettuate dal Consiglio europeo nel vertice di Tampere, si riscontra un eco nel Libro Verde adottato dalla Commissione il 28 settembre 2001 sul “risarcimento alle vittime di reati” – preceduto, peraltro, da una risoluzione del Parlamento europeo con cui si sollecitava la Comunità europea a intraprendere percorsi di risarcimento in favore delle vittime di reati violenti –, ove si pone come tema centrale l'armonizzazione a livello comunitario dei vari sistemi di risarcimento nazionali. Il vero risultato della presa in carico dell'esigenza risarcitoria manifestata nei precedenti documenti è contenuto nella direttiva 2004/80/CE del Consiglio d'Europa relativa all'indennizzo delle vittime

---

<sup>104</sup> P. SECHI, *Vittime di reato e processo penale: il contesto sovranazionale (Parte I)*, cit., p. 857.

<sup>105</sup> C. AMALFITANO, *L'azione dell'Unione europea per la tutela delle vittime di reato*, cit., p. 646.

<sup>106</sup> S. ALLEGREZZA, *La riscoperta della vittima nella giustizia penale europea*, cit., p. 9.

di reato<sup>107</sup>, che si occupa delle vittime transfrontaliere e si propone di garantire un indennizzo equo e adeguato a fronte della commissione di reati intenzionali e violenti, “indipendentemente dal luogo della Comunità europea in cui il reato è stato commesso” (Considerando n. 6), nonché di facilitare l’accesso al risarcimento nel caso in cui le vittime non siano riuscite a ottenerlo in alcun altro modo, prevedendo un sistema di cooperazione tra gli Stati che presuppone a sua volta che tutti i soggetti parte della comunità abbiano predisposto un sistema di risarcimento per le vittime di reati intenzionali e violenti commessi nei rispettivi confini<sup>108</sup>. La direttiva affronta dunque la questione partendo dalla considerazione che tutte le vittime di reato dovrebbero avere diritto di ottenere un indennizzo equo e adeguato alle lesioni subite, predisponendo, però, una disciplina sul risarcimento soltanto in riferimento ai casi *cross-border* che sono, del resto, ipotesi che palesemente risultano da tutelare nello scenario della libera circolazione delle persone.

La formulazione dell’art. 82, par. 2 TFUE operata con il Trattato di Lisbona<sup>109</sup> segna un punto di non ritorno nella storia di valorizzazione

---

<sup>107</sup> Direttiva adottata dalla Comunità europea il 29 aprile 2004 nel contesto del primo pilastro. Direttiva 2004/80/CE in G.U.U.E. L. 261 del 6 agosto 2004.

<sup>108</sup> L’art. 12 della direttiva, intitolato “Sistemi di indennizzo nazionali”, dispone: “1. Le disposizioni della presente direttiva riguardanti l’accesso all’indennizzo nelle situazioni transfrontaliere si applicano sulla base dei sistemi degli Stati membri in materia di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori. 2. Tutti gli Stati membri provvedono a che le loro normative nazionali prevedano l’esistenza di un sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori, che garantisca un indennizzo equo e adeguato delle vittime.”

<sup>109</sup> Trattato sul funzionamento dell’Unione europea firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007 ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009 che all’art. 82, par.2 TFUE dispone: “Laddove necessario per facilitare il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e la cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie penali aventi dimensione transnazionale, il Parlamento europeo e il Consiglio possono stabilire norme minime deliberando mediante direttive secondo la procedura legislativa ordinaria. Queste tengono conto delle differenze tra le tradizioni giuridiche e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri. Esse riguardano [...] c) i diritti delle vittime della criminalità; [...] L’adozione delle norme minime di cui al presente

della posizione della vittima dal momento che, superando la distinzione tra primo e terzo pilastro, consente all'Unione di adottare direttive di armonizzazione comprendenti "norme minime" anche nel settore penale – richiamando esplicitamente, in materia di cooperazione giudiziaria penale, i diritti delle vittime della criminalità – con il conseguente allestimento di un più ricco armamentario a garanzia dell'implementazione del testo sovranazionale nelle realtà statali: diretta applicabilità delle norme *self executive* della direttiva e nuove possibilità di ricorso alla Corte di Giustizia<sup>110</sup>. L'accento sul rafforzamento dei diritti delle vittime è posto anche nel Programma di Stoccolma: un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini, adottato dal Consiglio europeo durante la riunione del 10-11 dicembre 2009<sup>111</sup>, ove si dedica ampio spazio alle vittime della criminalità, specialmente a quelle più fragili, invitando, in proposito, la Commissione e gli Stati membri a riflettere su come migliorare la legislazione e le misure pratiche di sostegno alle vittime di reato, tra cui sono richiamate più volte forme di riconoscimento e assistenza.

All'interno del rivoluzionario disegno concepito a Lisbona, si inseriscono direttive adottate quanto a determinate categorie di vittime che, in considerazione del punto di vista preventivo che assumono, si occupano di tutelare queste ultime prevalentemente per mezzo degli strumenti repressivi del diritto penale ma che palesano ancora il cd. approccio *victim-oriented* caratterizzante ormai l'opera dell'Unione europea<sup>112</sup>. Ci si riferisce – tralasciando i profili di stampo più

---

paragrafo non impedisce agli Stati membri di mantenere o introdurre un livello più elevato di tutela delle persone.”

<sup>110</sup> S. ALLEGREZZA, *Il ruolo della vittima nella direttiva 2012/29/UE*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato*, cit., p. 5.

<sup>111</sup> Programma quadriennale (2010-2014) elaborato dal Consiglio d'Europa. In G.U.U.E. C 115 del 4 maggio 2010.

<sup>112</sup> Per un'accurata ricostruzione delle fonti dell'Unione a tutela delle vittime della criminalità diverse dalla direttiva 2012/29/UE si rimanda a C. AMALFITANO, *La tutela delle vittime di reato nelle fonti dell'Unione europea diverse dalla Direttiva*

marcatamente penalistici e preventivi dei seguenti documenti – alla direttiva 2011/36/UE, in primo luogo, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 5 aprile 2011<sup>113</sup>, che contiene, oltre a misure di prevenzione per le potenziali vittime, un’approfondita serie di disposizioni dedicate a una protezione amministrativa, processuale e risarcitoria della vittima, come pure, infine, strumenti di tutela *ad hoc* per le vittime particolarmente vulnerabili (con speciale riguardo ai minori) – così identificati a seguito di una valutazione individuale, anticipando un metodo che verrà valorizzato nella direttiva 2012/29/UE – volti a evitare una vittimizzazione secondaria durante il processo. Ancora, il riferimento include la direttiva 2011/92/UE, adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 13 dicembre 2011 relativa alla lotta contro l’abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile<sup>114</sup> ove, a fianco di una riproposizione dei profili di assistenza e protezione già delineati nel testo sostituito (decisione quadro 2004/68/GAI), si dettano regole specifiche per la tutela delle vittime minorenni (presunte vulnerabili), ferma restando la necessità, anche in questo caso, di una valutazione individuale circa la situazione propria di ciascun soggetto al fine di apprestare la migliore protezione possibile nel processo (soprattutto nei contesti delle audizioni). Infine, si conclude con la direttiva 2017/541 UE sulla lotta contro il terrorismo, adottata dal

---

*2012/29/UE e le misure di attuazione nell’ordinamento nazionale*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale*, cit., pp. 91 ss.

<sup>113</sup> Direttiva 2011/36/UE in G.U.U.E. L. 101/1 del 5 aprile 2011, che abroga la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI, ampliandone l’ambito non solo alla prevenzione e alla repressione della tratta ma anche alla protezione delle vittime dei reati.

<sup>114</sup> Direttiva 2011/93/UE in G.U.U.E. L. 335/1 del 17 dicembre 2011, che abroga la decisione quadro del Consiglio 2004/68/GAI sulla stessa materia.

Parlamento europeo e dal Consiglio il 15 marzo 2017<sup>115</sup>, nel contesto di un adattamento delle leggi dell'Unione sulla lotta al terrorismo alla luce dell'allarme derivante dall'evoluzione del terrorismo, dedica solo alcune disposizioni alla tutela della vittima sottolineando la necessità di un immediato accesso a un supporto medico, psicologico e personale nei casi di reato contemplati nella direttiva e si limita, poi, a rinviare alla generale direttiva 2012/29/UE, la quale – come si vedrà – prevede l'adozione di misure *ad hoc* per le vittime vulnerabili anche di atti di terrorismo.

Al termine della ricostruzione delle fonti dell'Unione altre rispetto alla più volte richiamata direttiva 2012/29/UE dedicate al tema vittimario, pare opportuno fare soltanto un cenno alla direttiva 2011/99/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'U.E. sull'ordine di protezione europeo adottata il 13 dicembre 2011<sup>116</sup>, la quale introduce uno strumento che consente alla persona destinataria di una misura di protezione adottata in uno Stato membro, secondo la rispettiva legislazione, di circolare liberamente nel territorio dell'Unione potendo beneficiare di una protezione uguale o equivalente a quella che avrebbe ottenuto nel caso in cui la misura fosse stata adottata nello Stato di destinazione, senza dover avviare un nuovo procedimento a tal fine.

I numerosi atti adottati in materia di vittime, le varieghe questioni sollevate e le problematiche rimaste irrisolte hanno costituito il sostrato culturale entro cui sviluppare un intervento di più ampio respiro. L'impresa avrebbe dovuto fissare con forza nel panorama giuridico euro unitario, prima, e nelle legislazioni nazionali, poi, alcuni punti minimi divenuti ormai indispensabili quanto a tutela delle vittime

---

<sup>115</sup> Direttiva 2017/541/UE in G.U.U.E. L. 88/6 del 31 marzo 2017, che sostituisce la decisione quadro 2002/475/GAI del Consiglio e che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio.

<sup>116</sup> Direttiva 2011/99/UE in G.U.U.E. L. 338 del 21 dicembre 2011. La direttiva si inserisce più propriamente nel percorso indicato da Lisbona di attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali adottate negli Stati membri.

di reato, nella contezza di dover necessariamente passare per un'opera uniformatrice. Riconoscimento della condizione di vittima, trattamento rispettoso della dignità personale, protezione della sfera fisica e psicologica, supporto effettivo, accesso alla giustizia e diritto alla riparazione del danno rappresentano oggigiorno immancabili basi di partenza per ogni plausibile intervento in materia.

### *2.3 Uno statuto europeo della vittima: la direttiva 2012/29/UE*

Le ultime tessere che si sono collocate nello scenario culturale e politico teso all'allestimento di una direttiva genericamente volta a rispondere alle esigenze delle vittime sono derivate da tutte le istituzioni europee che, pungolate dall'amara scoperta che "il ruolo e le esigenze delle vittime nei procedimenti penali non sono sufficientemente presi in considerazione e che il livello di tutela dei diritti delle vittime continua ad essere sostanzialmente diverso all'interno dell'Unione europea"<sup>117</sup>, hanno accolto con favore le proposte formulate dalla Commissione di adozione di una direttiva che istituisse norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato, destinata a sostituire la decisione quadro 2001/220/GAI<sup>118</sup>, oltre che di un regolamento sul riconoscimento reciproco delle misure di protezione in materia civile<sup>119</sup>.

Il risultato più compiuto del percorso di riconsiderazione della vittima durato più di dieci anni è raggiunto con la direttiva 2012/29/UE. Il provvedimento si inserisce nella tela di interventi europei a favore delle vittime con l'ambizione di raffigurare lo sfondo "orizzontale per

---

<sup>117</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Rafforzare i diritti delle vittime nell'Unione Europea*, emessa a Bruxelles il 18 maggio 2011, COM(2011)274 def..

<sup>118</sup> Direttiva 2012/29/UE adottata il 29 ottobre 2012 in G.U.U.E, L. 315 del 14 novembre 2012.

<sup>119</sup> Regolamento UE n. 606/2013 adottato il 12 giugno 2013, finalizzato a integrare la direttiva sull'Ordine di Protezione Europeo, in G.U.U.E., L. 181 del 29 giugno 2013.

trattare le necessità di tutte le vittime, indipendentemente dal tipo di reato o dalle circostanze o dal luogo in cui è stato commesso”<sup>120</sup>, operando, dunque, in via residuale laddove sussistano norme rivolte alle particolari necessità di determinate categorie di vittime, come le vittime della tratta e i minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale (Considerando n. 69). Rispetto agli Stati membri, si ribadisce che la direttiva detta norme minime che possono essere arricchite nei contesti nazionali (Considerando n. 11) e, inoltre, a presidio delle peculiarità proprie degli ordinamenti statali, numerose risultano le cd. clausole di salvaguardia inserite nel testo della direttiva che contribuiscono a delineare “un sistema di tutela a geografia variabile”<sup>121</sup> ove, da un lato, si affermano diritti che perentoriamente non possono subire deroghe – ad esempio nel contesto delle garanzie assistenziali –, mentre, dall’altro, la risolutezza del periodare si fa più sfumata specialmente con riguardo alle previsioni che derivano dalla posizione attribuita alla vittima nel procedimento penale – un esempio per tutti: il diritto di chiedere il riesame della decisione di non esercitare l’azione penale – in considerazione della delicatezza di determinate tematiche che si ricollegano alle scelte di sistema operate dai singoli paesi e che, essendosi sedimentate negli anni, necessitano spesso di un ripensamento complessivo che l’Unione demanda agli Stati<sup>122</sup>.

La direttiva, nel complessivo progetto di apprestare una migliore disciplina della posizione e della tutela della vittima rispetto alla sostituita decisione quadro 2001/220/GAI (Considerando n. 4), presenta

---

<sup>120</sup> Relazione di accompagnamento alla proposta di direttiva COM(2011)275 def..

<sup>121</sup> S. ALLEGREZZA, *Il ruolo della vittima nella direttiva 2012/29/UE*, cit., p. 5.

<sup>122</sup> In merito a quest’ultimo aspetto, se appare come inevitabile richiamare i diversi *status* attribuibili alla vittima - data la pluralità di destinatari della direttiva tutti portatori di disomogenee tradizioni giuridiche - non può che suscitare riflessioni critiche il fatto che in uno Stato membro dell’Unione europea *oggi* alla persona offesa dal reato possa essere riconosciuto il mero ufficio testimoniale. Sul tema si vedano le perspicaci considerazioni di M. BARGIS, H. BELLUTA, *La direttiva 2012/29/UE: diritti minimi della vittima nel processo penale*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale*, cit., p. 51.

una struttura più ordinata che consente di delineare vari aspetti di attenzione, chiaramente distinti; innanzitutto, gli obiettivi: assicurare che le vittime di reato ottengano un riconoscimento della loro condizione, un trattamento rispettoso, dignitoso e non discriminatorio nonché risultino destinatarie di informazioni, assistenza, protezione e di diritti partecipativi nel contesto processuale esprimendo un particolare scrupolo verso i minori (art. 1). Dal punto di vista definitorio si segnala un ampliamento del concetto di “vittima” rispetto al precedente testo dal momento che all’art. 2 si richiama a fianco della “persona fisica che ha subito un danno, anche fisico, mentale o emotivo, o perdite economiche che sono stati causati direttamente da un reato”, anche il “familiare di una persona la cui morte è stata causata direttamente da un reato e che ha subito un danno in conseguenza della morte di tale persona”, adottando, a sua volta, una definizione estesa di “familiare”<sup>123</sup>, ma, allo stesso tempo, la direttiva rimane entro i binari tracciati dalla decisione quadro nel non contemplare le persone giuridiche.

Entrando nel cuore del provvedimento, definito, non a caso, la *Magna Charta* dei diritti della vittima<sup>124</sup>, vengono alla luce molteplici livelli di intervento che offrono una tutela attenta ed effettiva alle vittime che non si limita al contesto procedimentale ma che, anzi, si estende al di là e (spesso) indipendentemente dal processo. La svolta rispetto alla decisione quadro non è rappresentata tanto dal contenuto generale delle previsioni o dai nuovi diritti contemplati – pur essendo estremamente innovativi anch’essi – quanto dal particolare modo di occuparsi della vittima in conformità a un criterio individualistico<sup>125</sup>. La direttiva si

---

<sup>123</sup> Art. 2, par. 1, lettera b) “familiare: il coniuge, la persona che convive con la vittima in una relazione intima, nello stesso nucleo familiare e in modo stabile e continuo, i parenti in linea diretta, i fratelli e le sorelle, e le persone a carico della vittima”.

<sup>124</sup> M. BARGIS, H. BELLUTA, *La direttiva 2012/29/UE: diritti minimi della vittima nel processo penale*, cit., p. 64.

<sup>125</sup> P. SECHI, *Vittime di reato e processo penale: il contesto sovranazionale (Parte II)*, cit., p. 1239.

declina in diverse direttrici di disciplina che si articolano all'interno dei tre capi in cui è suddivisa la struttura centrale del testo.

Il primo tratto della direttiva dedicato ai diritti delle vittime riguarda gli obblighi informativi e l'assistenza (Capo n. 2: Informazioni e sostegno). Con riguardo alle garanzie di informazione è opportuno osservare preliminarmente che la scelta di affrontare nelle primissime disposizioni il diritto di comprendere e di essere compresa (art. 3), come pure quello di ottenere informazioni sin dal primo momento utile (art. 4) illustra l'attenzione verso l'effettività della tutela da costruire intorno al soggetto "vittima", rappresentando il profilo informativo – con le connesse specificazioni volte a garantirne l'immediatezza nonché la piena comprensione, adottando agevoli e snelle modalità di comunicazione che possono variare a seconda delle peculiarità dell'interlocutore – il presupposto necessario e insostituibile per poter scegliere consapevolmente in ordine all'esercizio dei diritti riconosciuti nella direttiva (Considerando n. 26).

Le informazioni di cui dotare la vittima fin dal primo contatto con un'autorità riguardano: le varie tipologie di assistenza di cui può essere destinataria, come pure le modalità di accesso ad alcuni specifici servizi (art. 4, par. 1, lett. a); aspetti attinenti alla tutela penale come i protocolli per la presentazione della denuncia e la posizione riservata alla vittima in proposito, i presupposti e i modi di accesso a misure di protezione e a misure di assistenza legale (lett. b, c e d); il come ottenere un risarcimento (lett. e) e un rimborso delle spese sostenute in caso di partecipazione al processo (lett. k); inoltre, i servizi di giustizia riparativa disponibili (lett. j). Negli articoli successivi (artt. 5 e 6) si presta attenzione a determinati momenti del segmento procedimentale quali gli obblighi degli Stati in punto di presentazione di una denuncia (declinati in modalità eguali per tutti gli stati) e le comunicazioni da impartire a seguito della stessa al fine di consentire alla vittima di rimanere aggiornata sull'andamento e specialmente sugli esiti del

procedimento – sempre che non rinunci al presente diritto – che si modellano in relazione al ruolo riconosciuto alla vittima dal singolo ordinamento statale.

A indispensabile completamento del profilo informativo si inseriscono il diritto all'interpretazione e quello alla traduzione di fronte alla vittima che non comprende e/o che non parla la lingua utilizzata nel procedimento (art. 7) che, per la verità, non si configurano come assoluti ma in riferimento “al ruolo della vittima previsto nel pertinente sistema giudiziario penale”. I margini della garanzia si delineano più fortemente almeno nei frangenti di presentazione di una denuncia e di audizione e/o interrogatorio della persona (prevedendo la prestazione gratuita del servizio), mentre si attenuano negli altri contesti procedurali ove l'interpretazione e la traduzione sono apprestati solo se necessario alla vittima per esercitare i propri diritti<sup>126</sup>.

Unitamente all'informazione nel Capo n. 2 agli articoli 8 e 9 viene affrontato il tema dell'assistenza, a dimostrazione, anche in questo caso, della precedenza che ha l'esercizio dei diritti in questione rispetto alla partecipazione processuale, facendosi carico la direttiva – proseguendo saggiamente nella direzione della decisione quadro 2001/220/GAI – dell'esigenza di predisporre un apparato di tutela che risponda ai variegati e concreti bisogni delle vittime che non possono trovare soddisfazione soltanto entro l'orizzonte penalistico.

La collocazione sistematica del diritto all'assistenza nei primi articoli rende conto anche del fatto che l'estensione temporale risulta essere del tutto slegata dall'andamento processuale, dovendo il servizio di assistenza essere apprestato “dal momento in cui la vittima è nota alle autorità” – si badi bene: non si fa riferimento alla presentazione di una denuncia e, anzi, all'art. 8, par. 5 si esclude esplicitamente il

---

<sup>126</sup> Sull'assistenza linguistica, con i relativi limiti, predisposta a livello sovranazionale in favore della vittima si rimanda a L. PARLATO, *La parola alla vittima. Una voce in cerca di identità e di “ascolto effettivo” nel procedimento penale*, in *Cassazione penale*, n. 9, 2013, pp. 3309-3315.

collegamento tra denuncia e assistenza –, lungo tutto il procedimento penale e “per un congruo periodo di tempo dopo il procedimento penale” (Considerando n. 37). È importante evidenziare che la trasversalità della garanzia risulta fondamentale, essendo in grado di rispondere a molteplici occorrenze: nei frangenti temporali più vicini al reato, consente un’immediata presa in carico del soggetto al fine di fornirgli il doveroso sostegno e di indirizzarlo sapientemente verso le possibilità che gli sono riconosciute; in costanza di procedimento penale, i servizi di assistenza risultano essenziali per assicurare l’informato esercizio dei diritti della vittima nonché per prevenire fenomeni di vittimizzazione secondaria; all’esito del processo, oltre a un eventuale assunzione delle ripercussioni derivanti dallo stesso, possono svolgere un ruolo significativo nei casi di interazione tra vittima e colpevole durante l’esecuzione<sup>127</sup>.

Le vittime sono primariamente comprese e riconosciute come persone che hanno subito una violazione dei propri diritti individuali (Considerando n. 9) e solo in seconda battuta come soggetti suscettibili di assumere un ruolo nel processo. In proposito, si osservi come il tenore delle prescrizioni risulti diversificato nelle due situazioni: per quanto riguarda gli obblighi a carico degli stati in materia di assistenza e di diritto di accesso ai servizi in questione, il carattere delle disposizioni è perentorio; in tema di partecipazione processuale, invece, la direttiva presenta numerose clausole di salvaguardia che rimandano al diritto nazionale.

I cd. *service rights* previsti in favore della vittima e dei familiari della stessa, devono essere “riservati, gratuiti e operanti nell’interesse della vittima” (art. 8) e, riprendendo quanto previsto dall’art. 4 nell’essere oggetto di specifica comunicazione sin dal primo contatto tra vittima e autorità competente, devono essere destinazione di specifico

---

<sup>127</sup> P. SECHI, *Vittime di reato e processo penale: il contesto sovranazionale (Parte II)*, cit., p. 1246 s.

indirizzamento da parte degli operatori pertinenti, implicando, in questo senso, un coordinamento nell'operato della polizia giudiziaria e quello dei servizi di assistenza.

L'istituzione dei servizi in questione può essere sia pubblica che non governativa, come pure l'organizzazione può essere di varia natura: su base professionale o volontaria (art. 8, par. 4), non necessariamente specialistica, con la precisazione che i funzionari ricevano una formazione idonea ad accogliere le esigenze delle vittime con rispetto, sensibilità, professionalità e non discriminazione nonché a operare le dovute valutazioni (Considerando n. 61).

La direttiva impone agli Stati membri di istituire, in aggiunta o in rinforzo ai servizi generali di assistenza, servizi di assistenza specialistica rivolti alle vittime con esigenze specifiche, particolarmente esposte a forme di vittimizzazione ulteriore (tra cui le vittime di violenza sessuale, le vittime di violenza di genere, le vittime di violenza nelle relazioni strette) volti a offrire sostegno di tipo pratico come alloggi o sistemazioni temporanee nonché consulenza e supporto integrato al fine di affrontare il trauma subito (art. 9 par. 3). La previsione appena indicata si inserisce nella radicata abitudine di costruire in ogni settore di tutela delle vittime un apparato *ad hoc* indirizzato a vittime particolarmente vulnerabili, come visibilmente manifestato dai testi normativi riguardanti particolari categorie di vittime<sup>128</sup>.

Il servizio minimo apprestato dai servizi generali riguarda: informazioni, consigli e assistenza in materia di diritti esercitabili,

---

<sup>128</sup> Sulla rilevanza del profilo assistenziale rispetto alle vittime vulnerabili si rimanda a M. GIALUZ, *Lo statuto europeo delle vittime vulnerabili*, in S. ALLEGREZZA, H. BELLUTA, M. GIALUZ, L. LUPARIA, *Lo scudo e la spada*, cit., pp. 75-77, come pure alle riflessioni di H. BELLUTA, *Un personaggio in cerca d'autore: la vittima vulnerabile nel processo penale italiano*, in S. ALLEGREZZA, H. BELLUTA, M. GIALUZ, L. LUPARIA, *Lo scudo e la spada*, cit., p. 99. Per una panoramica generale dell'atteggiamento riservato alla vittima particolarmente vulnerabile da parte del legislatore unionale si rinvia a C. AMALFITANO, *La vittima vulnerabile nel diritto internazionale e dell'Unione europea*, in *Rivista italiana di medicina legale e del diritto in campo sanitario*, n. 2, 2018, pp. 540-547.

comprese la possibilità di accesso a sistemi di risarcimento e la preparazione alla partecipazione processuale (art. 9, par. 1, lett. a); informazione e indirizzamento verso eventuali servizi specialistici di assistenza (lett. b); sostegno emotivo e, ove possibile, psicologico (lett. c); consigli sugli elementi di tipo pratico e finanziario collegati al reato (lett. d); consigli utili sul rischio e sulla prevenzione da fenomeni di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni (lett. e).

La predisposizione di adeguate forme di assistenza a favore delle vittime (soprattutto se previste anche per i familiari) comporta sicuramente un ingente impegno economico che l'Unione pretende dagli Stati non solo in considerazione dei – pur relevantissimi – benefici che conseguono alle singole vittime di un reato in termini di riconoscimento, aiuto concreto e assistenza specialistica, ma anche in considerazione dell'impatto in termini di prevenzione di ulteriori lesioni della sfera personale a seguito del fatto criminoso. Menzione a sé merita l'incidenza che un adeguato assetto di supporto ha rispetto alla riduzione del numero di reati non denunciati<sup>129</sup>, la quale viene chiaramente ricollegata dalla direttiva all'aumento di fiducia delle vittime nel sistema penale derivante dalla predisposizione di “servizi di sostegno affidabili” e di riscontri rispettosi, sensibili, professionali e non discriminatori da parte delle autorità (Considerando n. 63).

La seconda sezione si occupa di disciplinare le opportunità di partecipazione della vittima nel contesto del processo penale (Capo n. 3: Partecipazione al procedimento penale). Il riconoscimento di una “voce” all'interno del processo penale riafferma il percorso di rivalutazione della vittima entro l'alveo penalistico ma si tratta di previsioni che soffrono, nella loro attuazione, di una inevitabile dipendenza dalle scelte operate nei singoli Stati membri, come già

---

<sup>129</sup> M. BARGIS, H. BELLUTA, *La direttiva 2012/29/UE: diritti minimi della vittima nel processo penale*, cit. p. 30.

delineato in precedenza. La direttiva, a riguardo, individua i diritti partecipativi che devono essere garantiti alle vittime – diritto di essere sentiti, di fornire elementi di prova (art. 10) e il diritto di opporsi alla decisione di non esercizio dell'azione penale (art. 11) –, demandando agli Stati la scelta delle modalità concrete di estrinsecazione secondo le rispettive tradizioni giuridiche processuali, con il solo vincolo dell'effettività della tutela riconosciuta<sup>130</sup>. Rispetto a profili di tipo economico, le previsioni risultano maggiormente stringenti; si prevede, infatti, che gli Stati garantiscano il diritto di accesso al patrocinio a spese dello stato per le vittime che sono parti processuali, il diritto al rimborso delle spese sostenute per partecipare al processo, il diritto di restituzione dei beni sequestrati (artt. 13, 14 e 15) e, da ultimo, il diritto di raggiungere, in un ragionevole periodo di tempo, una pronuncia sul risarcimento del danno nel contesto procedimentale (art. 16).

Inoltre, emancipandosi dalla mera esortazione verso lo sviluppo di strumenti di giustizia riparativa contenuta nella decisione quadro, la direttiva enuncia espressamente le garanzie da predisporre in occasione di tali percorsi di giustizia (art. 12), manifestando particolare cautela verso la prevenzione della vittimizzazione secondaria e ripetuta.

L'ultimo passaggio dedicato ai diritti della vittima riguarda l'aspetto della protezione e la valutazione delle vittime con particolari esigenze protettive (Capo n. 4: Protezione delle vittime e Riconoscimento delle vittime con specifiche esigenze di protezione). Il diritto alla protezione è previsto in favore della vittima e dei suoi familiari e – a differenza del solo riferimento nell'art. 8 del testo della decisione quadro – viene suddiviso in più disposizioni, guadagnando maggiore specificità e chiarezza espositiva. In proposito, si prevede, innanzitutto, la predisposizione di misure atte a scongiurare i fenomeni di “vittimizzazione secondaria e ripetuta, intimidazioni e ritorsioni” e a evitare che la dignità della vittima possa essere compromessa nelle fasi

---

<sup>130</sup> S. ALLEGREZZA, *Il ruolo della vittima nella direttiva 2012/29/UE*, cit., p. 13.

più delicate del procedimento (art. 18). Nelle disposizioni successive la protezione si articola con previsioni specifiche che seguono due direttrici coincidenti con le possibili fonti della vittimizzazione<sup>131</sup>: da un lato si impone agli stati di ridurre al minimo o eliminare i contatti con l'autore del reato attraverso la previsione di accorgimenti anche pratici (art. 19); dall'altro si disciplinano le modalità di audizione della vittima nel contesto delle indagini preliminari: uno dei momenti più delicati per l'integrità della persona offesa. Infine, la direttiva si occupa del diritto alla protezione della vita privata (art. 21), richiamando quanto già previsto dal testo previgente.

L'art. 22 della direttiva raccoglie e implementa il criterio guida dell'intera direttiva che è dato dall'adozione di un approccio individualistico teso a garantire una tutela il più concreta ed efficace alle vittime di reato. Il cd. *individual assessment* è introdotto per scorgere gli eventuali speciali bisogni di protezione manifestati dalle persone offese nonché, come diretta conseguenza, allo scopo di apprestare misure specifiche nel corso del processo di fronte a particolari esigenze di protezione, rappresentando queste più di altre campanelli di allarme del rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazioni e ritorsioni nei confronti delle vittime<sup>132</sup>. In altre parole, la direttiva

---

<sup>131</sup> M. BARGIS, H. BELLUTA, *La direttiva 2012/29/UE: diritti minimi della vittima nel processo penale*, cit., p. 56.

<sup>132</sup> Le misure speciali sono previste all'art. 23 e all'art. 24 per le vittime minorenni. Con riferimento alla prima disposizione - facendo salvi i diritti della difesa, a meno che non sussistano impossibilità di ordine pratico o operativo e a meno che non sia urgente sentire la vittima-, si individuano misure attivabili nel contesto delle indagini preliminari, durante le audizioni, prevedendo locali appositi o adattati, personale formato e cautele volte a costruire un ambiente sereno e inoltre strumenti operanti nella fase processuale che vanno dall'utilizzo di tecnologie di comunicazione finalizzate a evitare il contatto tra autori e vittime nonché la presenza fisica della vittima in aula, al limite di porre domande dal contenuto intimo e privato, passando per la previsione di svolgere l'udienza a porte chiuse. L'art. 24 prevede accorgimenti ulteriori e cumulativi rispetto a quelli del precedente articolo di fronte a vittime minorenni: registrazione audiovisiva delle audizioni del minore durante le indagini per limitare i momenti dichiarativi e rappresentante speciale nei casi in cui i genitori siano assenti o in conflitto di interessi con il minore.

affronta il tema già presente nella decisione quadro del 2001 della particolare vulnerabilità, tratteggiando uno “statuto della vittima vulnerabile” che si caratterizza primariamente per la spiccata attenzione verso gli strumenti assistenziali (si richiamano, in proposito, le previsioni degli artt. 8, par. 3 e 9, par. 3) e protettivi (si richiamano gli artt. 23 e 24)<sup>133</sup>. Il legislatore euro-unitario evita di delineare il concetto secondo classi astratte e a priori ma privilegia, al contrario, una valutazione da fare insieme alla vittima, secondo le proprie intenzioni, che tenga conto di fattori al contempo soggettivi (caratteristiche personali e relazionali rispetto all'autore) e oggettivi (tipo o natura del reato, nonché circostanze dello stesso). Inoltre, ben consapevole dell'esistenza di fattispecie criminose particolarmente offensive della sfera personale, come pure di circostanze in grado di determinare eccezionale debolezza, invita l'interprete a fare speciale attenzione nei confronti di alcune categorie di vittime (art. 22, par. 3: “del terrorismo, della criminalità organizzata, della tratta di esseri umani, della violenza di genere, della violenza nelle relazioni strette, della violenza o dello sfruttamento sessuale o dei reati basati sull'odio e le vittime con disabilità”). Solo con riguardo ai minori opera una presunzione di vulnerabilità (art. 22, par. 4), riscontrando la peculiare esposizione a fenomeni di vittimizzazione ulteriore, ma, ai fini dell'applicazione degli straordinari strumenti di protezione, è necessario procedere alla valutazione individuale anche in questo caso.

In chiusura, esaurita l'ampia parte dedicata ai diritti delle vittime, la direttiva, oltre a incentivare forme di cooperazione e di coordinamento di servizi all'interno degli Stati, nonché tra vari Stati membri (art. 26), affronta la tematica della formazione degli operatori. La disciplina si preoccupa di delineare in modo puntuale i caratteri della formazione per ogni figura professionale che è destinata a entrare in contatto con la vittima e risulta, per la minuziosità con la quale è redatta,

---

<sup>133</sup> M. GIALUZ, *Lo statuto europeo delle vittime vulnerabili*, cit., p. 75.

particolarmente significativa anche rispetto al forte divario presente con la genericità della previgente normativa.

### 2.3.1 *Il rilievo sistematico della Direttiva 2012/29/UE*

La chiave di lettura dell'intera direttiva è rappresentata dal Considerando n. 9: “un reato è non solo un torto alla società, ma anche una violazione dei diritti individuali delle vittime” che condensa in poche parole la rivoluzione avvenuta nell'approcciarsi alle vittime della criminalità. Da una voce marginale, insignificante e silenziata dall'intervento statale monopolizzatore, la vittima in carne e ossa raggiunge un pieno riconoscimento della propria condizione, della specifica sofferenza e delle avanzate pretese nello scenario penalistico. La centralità riservata alla *persona* vittima di reato trova riscontro anche nell'atteggiamento “olistico” assunto in generale dall'operato dell'Unione europea. Come si è visto, la direttiva disciplina accuratamente la posizione vittimaria sotto molteplici angoli visuali che presentano, in conseguenza della varietà delle iniziative, occasioni di collisione più o meno accentuate rispetto ai principi giuridici degli ordinamenti nazionali; ad ogni modo, sono in realtà gli interventi che contengono prescrizioni di carattere propriamente penale sostanziale a suscitare forti ambiguità.

Tralasciando consistente parte delle questioni sollevate dall'affermazione di un diritto criminale europeo<sup>134</sup>, è possibile focalizzarsi sulle criticità derivanti dalla legislazione europea in materia di prevenzione della vittimizzazione, che, a onore del vero, prevede

---

<sup>134</sup> Per una panoramica sintetica ma esaustiva della questione si rinvia, tra molti, a A. BERNARDI, *La competenza penale accessoria dell'Unione europea: problemi e prospettive*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 1, 2012, pp. 43 ss.; a L. FOFFANI, *Il “Manifesto sulla politica criminale europea”*, in *Criminalia*, n. 1, 2010, pp. 657 ss.; nonché a V. VALENTINI, *Le garanzie liberali ed il protagonismo delle vittime: uno schizzo sistematico del' attuale giustizia penale europea*, in *Ius17@unibo.it.*, n. 1, 2011, pp. 97 ss.

anche opportuni interventi di educazione e sensibilizzazione che si svolgono su piani estranei rispetto al diritto penale. Soprattutto nei testi normativi dedicati a specifiche categorie di vittime – ove la finalità preventiva occupa un posto in primo piano –, si rinvengono obblighi di incriminazione per gli stati, la previsione di nuove circostanze aggravanti e l'esortazione verso nuovi interventi in materia cautelare, nonché verso misure sanzionatorie più afflittive. Tutti questi elementi lasciano trasparire le orme di un diritto penale securitario che fonda il consenso delle politiche punitive interne all'Unione proprio sulle vittime di reato<sup>135</sup>, arrivando fino al punto, dunque, di strumentalizzare quei soggetti che vantava di preservare in favore della tanto ambita sicurezza. Se il rischio di una strumentalizzazione della vittima si pone come un tangibile e pericoloso risvolto del suo protagonismo nella politica legislativa penale, è da riconoscere che non rappresenta il solo.

Spostando l'attenzione sul versante processuale, quale ulteriore ambito di trattazione riservato alle vittime dalla normazione euro unitaria, è stata lamentata da più parti<sup>136</sup> la pericolosa compressione delle garanzie dell'imputato a fronte di un ruolo sempre più massiccio della vittima nel processo. Si è giunti a ritenere che la persona offesa rappresenti “motivo di imbarazzo”<sup>137</sup> del processo penale per segnalare come la presenza di quest'ultima possa comportare insidiosi scostamenti dalla connotazione del rito processuale come luogo delle garanzie dell'imputato, tradizionalmente incentrato sul fatto e sull'autore. Dal paventato appiattimento della presunzione di non colpevolezza, alla temuta privatizzazione della pretesa punitiva, passando per la possibile

---

<sup>135</sup> S. ALLEGREZZA, *La riscoperta della vittima nella giustizia penale europea*, cit. pp. 26 s.

<sup>136</sup> Tra i tanti contributi si segnalano le riflessioni di L. LUPARIA, *Quale posizione per la vittima nel modello processuale italiano?*, in S. ALLEGREZZA, H. BELLUTA, M. GIALUZ, L. LUPARIA, *Lo scudo e la spada*, cit., p. 51; M. MONTAGNA, *I diritti minimi della vittima*, cit., p. 323 s.; più ampiamente M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, cit., p. 119 s.

<sup>137</sup> L. CORNACCHIA, *Vittime e giustizia criminale*, cit., p. 1765.

scoloritura delle modalità di funzionamento del processo accusatorio specialmente di fronte a una vittima particolarmente bisognosa di protezione, sono molti i profili di attrito venuti alla luce con l'avanzare della persona offesa nel contesto processuale. Il riconoscimento di un posto alla vittima, però, non rappresenta necessariamente un elemento da condannare. Se si considera il fatto che una opportuna valorizzazione della persona offesa, volta a restituirle un ruolo non più trascurabile, può (e deve) avvenire senza implicare un aggravamento della posizione dell'imputato, le preoccupazioni sopra menzionate si ridimensionano notevolmente. All'interno del processo, infatti, il coinvolgimento della vittima deve avvenire nella prospettiva di riservare uno spazio sufficiente a entrambi i soggetti e di raggiungere un giusto bilanciamento tra le pretese delle parti e le esigenze accertative<sup>138</sup>.

La questione, però, risulta più seria se si considera che la presenza dell'offeso nel processo costituisce innanzitutto una minaccia per l'incolumità della sua persona. Le esigenze dell'accertamento e l'impianto strettamente pubblicistico incardinato sulle garanzie dell'imputato rendono il processo un luogo inospitale per la vittima, che, senza specifici accorgimenti talvolta addirittura indispensabili, rischia di veder tradotta la sua permanenza nel circuito processuale in un'occasione di vittimizzazione secondaria. Ad arginare questo rischio, l'Unione con la direttiva 2012/29/UE non si limita a erigere barriere protettive per mettere al riparo la vittima, ma promuove anche forme di giustizia riparativa. Queste, infatti, si sono mostrate maggiormente idonee a predisporre un luogo di pieno apprezzamento della vittima e di

---

<sup>138</sup> Autorevolmente A. PAGLIARO, *Tutela della vittima nel sistema penale delle garanzie*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, n. 1, 2010, p. 45 s., sostiene che si possa parlare di "giusto processo" solo se tutte le parti coinvolte, pur nelle loro differenti visioni, considerano il processo come tale. Ancora, critica la "stereotipata visione volta a contrapporre i diritti della vittima a quelli dell'accusato" del processo penale, P. RIVELLO, *Il ruolo attribuito alla vittima del reato dalla normativa processuale italiana in rapporto a quello ad essa spettante innanzi alle corti penali internazionali*, in *Criminalia*, n. 1, 2016, p. 509 s., individuando, al contrario, come un "equo processo" debba focalizzarsi su tutte le persone coinvolte.

più completo ascolto dei suoi bisogni, inoltre, per scongiurare ogni possibile rischio di vittimizzazione o anche di attivazione degli strumenti riparativi senza un reale e libero consenso da parte della persona offesa, il provvedimento predispone cautele anche in questo contesto.

Tra gli aspetti che l'Unione nel suo percorso normativo ha preso in considerazione rispetto al paradigma vittimario, sono salutate con universale favore le forme di assistenza e di sostegno per le vittime. Il profilo assistenziale si pone come punto di partenza e come base di accompagnamento per qualsivoglia percorso che coinvolga le persone vittime di reato e viene ricondotto agli obblighi solidaristi dello stato nei confronti delle persone offese dalla criminalità.

L'opera di rivalutazione delle vittime è determinata da molteplici fattori, tra i quali il riconoscimento di un diritto di accesso alla giustizia e di diritti partecipativi complessivamente intesi rivestono sicuramente una tappa importante. In ogni caso, però, questa valorizzazione non può prescindere dall'esistenza di servizi di assistenza che rappresentano un orizzonte di riferimento importante in un momento di probabile smarrimento. Portatori di competenze multidisciplinari e dotati di una formazione sensibile e professionale, i servizi di supporto devono essere appositamente strutturati per accogliere i soggetti offesi, per farsi carico delle varie istanze di cui sono portatori e per guidare le vittime nelle scelte da compiere a seguito dell'offesa ricevuta. La predisposizione di un simile apparato assistenziale comporta interventi di largo respiro e di apprezzabile investimento economico che da lungo tempo sono richiesti agli Stati dal versante sovranazionale e che con la direttiva 29/2012/UE diventano oggetto di precise imposizioni, risultando decisivi per la predisposizione di una tutela effettiva della vittima negli ordinamenti statali<sup>139</sup>. Come si vedrà, l'appello sovranazionale di realizzare un

---

<sup>139</sup> M. DEL TUFO, *Linee di politica criminale europea e internazionale a protezione della vittima*, cit., p. 714.

sistema di tutela complessivamente intesa della vittima è rimasto parzialmente inascoltato dagli Stati.

### 2.3.2 *Lo stato di implementazione della direttiva vittime*

La direttiva 2012/29/UE nel suo straordinario rilievo assume veste di accompagnatore delle politiche nazionali verso le esigenze di coloro che patiscono le conseguenze di un crimine e rappresenta un immancabile referente normativo per ogni intervento che risulti dedicato alle vittime di reato. Al fine di favorire l'implementazione di un documento di così fondamentale portata per i diritti delle vittime nel contesto degli Stati membri, la Commissione Europea nel 2013 ha pubblicato un documento guida non vincolante diretto a fornire aiuto agli Stati Membri per trasporre e applicare il provvedimento in modo corretto ed efficace<sup>140</sup>. Nonostante il periodo di tempo per provvedere all'adozione della direttiva (il termine indicato era il 16 novembre 2015) e l'agevolazione derivante dalle dritte del documento guida, in uno studio del 2017 effettuato dal Servizio Ricerca del Parlamento europeo<sup>141</sup> al fine di valutare la realizzazione della direttiva 2012/29/UE negli Stati membri, sono state registrate difficoltà nel corretto e pratico recepimento delle disposizioni a livello del complessivo panorama europeo. Queste criticità hanno costituito oggetto di puntuale considerazione da parte dell'organo legislativo dell'Unione in una relazione dell'anno successivo<sup>142</sup> che si è prestata a fungere da

---

<sup>140</sup> Documento Guida della Giustizia DG relativo al recepimento e all'attuazione della Direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che istituisce misure minime sui diritti, l'assistenza e la protezione delle vittime di reato che sostituisce la Decisione Quadro del Consiglio 2001/220/GAI, adottato il 19/12/2013, consultabile a [questo indirizzo](#).

<sup>141</sup> La direttiva sui diritti delle vittime 2012/29/UE. Valutazione dell'attuazione europea, PE 611.022, dicembre 2017.

<sup>142</sup> Relazione sull'attuazione della direttiva 2012/29/UE che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato (2016/2328(INI)), 14 maggio 2018.

sollecitatore per una pronta azione degli Stati e per un intervento della Commissione. Le preoccupazioni più serie si hanno rispetto ai profili di accesso alle informazioni, di raggiungimento dei servizi di assistenza e di allestimento di forme protettive<sup>143</sup> tali da giustificare numerose procedure per infrazione avviate dalla Commissione<sup>144</sup> (di cui talune ancora in corso) nonché il rilevante spazio riservato a promuovere una compiuta applicazione della direttiva 29/2012/UE nella prima strategia sui diritti delle vittime per il periodo 2020-2025<sup>145</sup>.

Quest'ultimo documento elaborato dalla Commissione rappresenta l'ennesimo segnale di una centralità oltremodo riconosciuta alla persona offesa dal reato. La strategia si pone gli obiettivi di rafforzare i diritti delle vittime di modo che sia loro possibile denunciare i reati, ottenere riconoscimento nei procedimenti penali, chiedere un risarcimento del danno e affrontare in generale le conseguenze di un reato al fine di superarle. Le considerazioni di partenza riguardano il virtuoso percorso di sviluppo della tutela delle vittime effettuato dall'Unione europea con anche l'ammissione del fatto che le vittime di reato non sono ancora nelle condizioni di esercitare i loro diritti nel modo più completo possibile. I motivi sono rinvenuti anche in

---

<sup>143</sup> Relazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio sull'attuazione della Direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012, COM(2020)188final, adottata l'11 maggio 2020 a Bruxelles con l'obiettivo di valutare "in che misura gli Stati membri hanno adottato le misure necessarie per conformarsi alla direttiva" (Punto 1.3: Obiettivo e ambito di applicazione della relazione).

<sup>144</sup> In riferimento all'Italia, si segnala che è stata intrapresa il 25 luglio 2019 una procedura di infrazione per mancato recepimento della Direttiva 2012/29/UE, motivata anche dalla mancata implementazione di un servizio generalista di assistenza alle vittime. La procedura è stata archiviata il 18 febbraio 2021 sulla base delle giustificazioni presentate dal Governo italiano che hanno pure avuto riguardo per l'esperienza di Rete Dafne di cui si dirà in seguito.

<sup>145</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni. Strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025), COM(2020)258final, adottata a Bruxelles il 24 giugno 2020.

un'inappropriata applicazione della direttiva 2012/29/UE rispetto alla quale viene, infatti, richiamata l'attenzione delle istituzioni europee.

Il piano si sviluppa secondo due linee direttrici: intensificazione dei diritti delle vittime di reato e collaborazione a sostegno dei diritti delle vittime. Queste si declinano a loro volta in cinque "priorità chiave" per la Commissione e per gli Stati membri: i) raggiungimento di una effettiva comunicazione con le vittime e predisposizione di spazi *safe* ove le vittime possano denunciare i reati, che implica necessariamente una formazione adeguata degli operatori, nonché una sensibilizzazione sui diritti delle vittime tali da accrescere la fiducia delle vittime nelle autorità; ii) evoluzione delle forme di assistenza e di protezione previste per le vittime più vulnerabili, che si rende oltremodo indispensabile a fronte dell'impatto che il confinamento da pandemia di Covid-19 ha determinato rispetto ad alcune categorie di vittime, ma che si propone anche di trarre insegnamenti dalla pandemia con l'introduzione e/o promozione dei servizi di assistenza online oltre che a una più generale azione di assistenza specializzata e protezione effettiva per vittime con esigenze speciali; iii) facilitazione nell'ammissione al risarcimento, priorità volta a innescare principalmente attività negli Stati membri per verificare l'adeguatezza dei propri sistemi di indennizzo nel rispondere adeguatamente alle istanze delle vittime; iv) potenziamento della cooperazione e del coordinamento tra i soggetti coinvolti nella tutela delle vittime; v) implementazione della dimensione internazionale dei diritti delle vittime.

L'Unione europea palesa ancora una volta il proprio approccio al tema vittimario: pur caratterizzato da una minuziosa cura delle singole sfere di tutela, rinvenibile nell'eterogeneità dei numerosi atti adottati e nel grado di approfondimento delle materie affrontate, questo non abbandona mai una doverosa visione d'insieme in grado di svelare la complessiva effettività del disegno predisposto. L'esperienza della vittimizzazione genera bisogni specifici, spesso estremamente

complicati da decifrare<sup>146</sup>, che richiedono costante monitoraggio e aggiornamento degli strumenti di tutela via via predisposti.

Gli interventi di matrice euro unitaria, pur accostando esplicitamente e ripetutamente la necessità di proteggere le vittime a quella di aumentare la sicurezza nel territorio unionale, non si limitano a sollecitare interventi di matrice penalistica – che invece spesso appaiono come i più confacenti (se non addirittura i soli) a garantire un ambiente sicuro<sup>147</sup> –, ma si impegna a predisporre misure concretamente atte a rispondere alle richieste delle vittime con crescente considerazione delle vittime più vulnerabili, dei bisogni maggiormente delicati nonché delle esigenze che derivano dal mutare dei tempi. L’attenzione per l’effettività della tutela è dimostrata anche dall’insistenza riservata ai profili della sensibilizzazione della società e della formazione delle autorità – quali immancabili componenti di una cultura orientata alle vittime – e dallo sforzo verso la promozione di forme di collaborazione tra tutte le strutture afferenti al contesto delle vittime di reato.

Il complessivo disegno euro-unitario è orientato all’ambiziosa creazione di “società maggiormente resilienti” ove sia più facile prevenire la criminalità nonché affrontarne le conseguenze<sup>148</sup>.

---

<sup>146</sup> M. SIMONATO, *Deposizione della vittima e giustizia penale*, cit., pp. 24-28; S. VEZZADINI, *La vittima di reato tra negazione e riconoscimento*, cit., pp. 54 ss.

<sup>147</sup> Le implicazioni di matrice securitaria derivanti dal binomio: tutela delle vittime-sicurezza sono analizzate da molteplici contributi scientifici, tra i quali si limita il richiamo a due autori: L. CORNACCHIA, *Vittime e giustizia criminale*, cit., p. 1771; M. VENTUROLI, *La protezione della vittima del reato quale autonomo scopo del diritto penale*, in M. F. Cortesi, E. La Rosa, L. Parlato, N. Selvaggi (a cura di), *Sistema Penale e tutela delle vittime tra diritto e giustizia*, Milano, Edizioni DipLap, 2015, p. 15.

<sup>148</sup> Strategia dell’UE sui diritti delle vittime (2020-2025), COM(2020)258 final, *Lavorare insieme a favore dei diritti delle vittime*.

CAPITOLO III  
*LA VITTIMA NEL SISTEMA PENALE ITALIANO*

SOMMARIO: 3. Premessa. – 3.1. La vittima nella politica criminale: cenni. – 3.2. La vittima nel processo penale: un affresco. – 3.2.1. La persona offesa titolare di diritti e facoltà procedurali. – 3.2.2. La persona offesa destinataria di protezione “dal processo” e “nel processo”. – 3.3. La presenza della vittima nel procedimento: rapide riflessioni problematiche. – 3.4. La vittima nel paradigma di giustizia penale riparativa. – 3.4.1. Le spinte e le cautele sovranazionali: una rapida pennellata. – 3.5. La vittima nei frammenti italiani di giustizia penale riparativa. – 3.5.1. I microsistemi normativi della giurisdizione penale minorile e della giustizia penale del giudice di pace. – 3.5.2. L'impronta *restorative* all'interno del rito ordinario. – 3.5.3. Una disciplina organica della giustizia riparativa: l'occasione per una effettiva rivalutazione della vittima?

3. *Premessa*

La persona offesa dal reato riveste oggi una posizione di tutto rispetto anche nel panorama normativo italiano. Per giungere a questo risultato sono stati indispensabili decenni di riflessione entro il dibattito dottrinale e politico interno, nonché numerosi atti sollecitatori da parte delle istituzioni sovranazionali, che hanno assunto, senz'altro, la qualità di impulsi decisivi. Molteplici appaiono le occasioni di protagonismo della vittima nella contemporanea legislazione nazionale tali per cui può dirsi, almeno a prima vista, sicuramente superato il contesto di oblio<sup>149</sup> nel quale era destinata a risiedere la persona offesa dal reato in tempi passati. La trattazione che segue non ha la pretesa di rappresentare una completa ricognizione della disciplina interna adottata con riguardo alla vittima, ma ha lo scopo, piuttosto, di mostrare le questioni che hanno catturato l'attenzione della politica normativa, originando, di

---

<sup>149</sup> Denunciato nel Convegno sopra ricordato, *La vittima del reato, questa dimenticata. Tavola rotonda nell'ambito della Conferenza annuale della ricerca (Roma, 5 dicembre 2000)*, cit., p. 1 ss.

conseguenza, interventi in plurime direzioni, e ancor di più quelle che, invece, sono rimaste ai margini del campo visivo del legislatore italiano, palesandosi, quindi, come i settori più trascurati se non addirittura trascurati dall'opera di generale messa in evidenza della persona offesa. Prima di indagare gli scenari che appaiono ancora bisognosi di approfondita meditazione e di sapiente intervento, è opportuno considerare, seppur brevemente, procedendo per aree tematiche, quei contesti normativi che hanno progressivamente accolto il soggetto vittima entro la loro trama: il riferimento è al diritto penale, o meglio alla politica criminale e al diritto processuale penale. L'attualità, alla luce della riforma della giustizia penale ufficialmente intrapresa<sup>150</sup>, consente di prendere in rassegna la giustizia riparativa all'interno di una trattazione dedicata ai settori ordinamentali che offrono uno spazio alla vittima di reato. Pertanto, in questa sede, si procederà a un cenno anche alla posizione che la vittima riveste nel paradigma riparativo di giustizia.

### *3.1 La vittima sul piano della politica criminale: cenni*

La politica criminale costituisce l'ambito del panorama italiano ove la centralità della vittima si rende più manifesta: dalle argomentazioni dei politici, all'impianto dei recenti disposti normativi decisamente ricorrente risulta il richiamo – che talvolta assume le forme di una vera e propria giustificazione dell'operato repressivo<sup>151</sup> – alla tutela e alla protezione delle vittime della criminalità in occasione di nuovi interventi in materia penale.

Confrontato con l'attenzione olistica riservata alla vittima da parte del legislatore sovranazionale, l'approccio italiano al tema

---

<sup>150</sup> Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale al n. 237 del 4 ottobre 2021 della l. n. 134/2021.

<sup>151</sup> A. PUGIOTTO, *Cortocircuiti da evitare. Dimensione costituzionale della pena e dolore privato delle vittime*, in F. Corleone, A. Pugiotto (a cura di), *Il delitto della pena: pena di morte ed ergastolo, vittime del reato e del carcere*, Roma, Ediesse, 2012, p. 175.

vittimario non può che apparire estremamente limitato in ragione del suo prevalente riferimento alle esigenze della vittima quale riflesso delle istanze di sicurezza pubblica della collettività<sup>152</sup>. Difatti, sebbene le fonti europee siano fortemente caratterizzate in senso securitario<sup>153</sup>, essendo la sicurezza elevata a elemento costitutivo dello spazio unionale, cionondimeno, come si è avuto modo di mostrare, non si possono sottovalutare le molteplici direzioni che assume in questo contesto la tutela delle vittime e, di conseguenza, non si può evitare di constatare che la stessa ampiezza di vedute non appartiene al legislatore domestico. Nel panorama italiano l'allarme sociale dettato dalla criminalità ha generato nello Stato un vero e proprio affanno verso la prevenzione della vittimizzazione che ha fatto sì che l'intervento a tutela delle vittime si concentrasse principalmente sulla predisposizione di misure di carattere preventivo. Non solo, tali misure hanno assunto quasi esclusivamente le forme del diritto penale – a scapito del principio di sussidiarietà dell'intervento che imporrebbe l'utilizzo, in primo luogo, di misure preventive di natura extrapenale<sup>154</sup> – sulla scorta dell'idea che alla domanda di sicurezza dei cittadini, si debba rispondere con lo strumento penale, il quale, in virtù della forza (apparente) dell'intervento, è in grado di produrre anzitutto un “immediato effetto rassicurante”<sup>155</sup>.

Il catalizzarsi dell'attenzione unicamente verso la prevenzione della vittimizzazione, inoltre, sposta tutto l'asse dell'attenzione verso la tutela delle vittime potenziali in dispregio delle vittime reali che riscontrano ben poco “investimento” nella presa in carico della loro

---

<sup>152</sup> S. LORUSSO, *Le conseguenze del reato. Verso un protagonismo della vittima nel processo penale?*, cit., p. 884.

<sup>153</sup> M. VENTUROLI, *La vulnerabilità della vittima di reato quale categoria “a geometria variabile” del diritto penale*, in *Rivista italiana di medicina legale e del diritto in campo sanitario*, n. 2, 2018, p. 574.

<sup>154</sup> V. MASARONE, *Tutela della vittima e funzione della pena*, in *Diritto penale e processo*, n. 3, 2018, p. 403.

<sup>155</sup> M. VENTUROLI, *La protezione della vittima del reato quale autonomo scopo del diritto penale*, cit., p. 15.

condizione<sup>156</sup>. La voce della sofferenza delle vittime viene, per l'appunto, fatta risuonare in punto di legittimazione presso la collettività di nuove incriminazioni o di inasprimenti della risposta al reato ma la stessa voce risulta di fatto silenziata quando esprime esigenze altre che esulano dall'orizzonte penalistico. Il diritto penale viene presentato come risposta principale ai bisogni delle vittime, non solo, è offerto come soluzione rapida ed efficace. Certamente, la predisposizione di interventi di matrice strettamente penalistica risulta più veloce e semplice da attuare rispetto all'implementazione di un sistema di tutela *ex post*, necessitando quest'ultimo sia di un'ampia riflessione e progettazione sul lungo periodo che di uno stanziamento di ingenti risorse economiche per garantirne il funzionamento; si nota, infatti, che anche un singolo intervento di tipo penalistico può esser presentato dalla politica come risolutivo della problematica contingente, facendo leva sull'imponenza del diritto penale e, specialmente, che questo risulta essere "a costo zero" qualora accompagnato, come sovente avviene, dalla clausola di invarianza finanziaria. Come è stato autorevolmente ravvisato, però: "i giri di vite sanzionatori non incrementano, di per sé, né punto né poco la tutela di alcuna vittima: sono destinati a lasciare le cose esattamente come le hanno trovate"<sup>157</sup> a ulteriore dimostrazione del fatto che il *focus* dell'opera del legislatore non consiste nella tutela delle vittime reali ma nella protezione di quelle potenziali.

Si può osservare, inoltre, che dal punto di vista della politica la presentazione di interventi di matrice *lato sensu* repressiva appare argomento ben spendibile sotto il versante del consenso, se si considera l'impatto emotivo che il verbo dell'insicurezza produce in una società che si sente sempre più esposta alla criminalità, come pure l'umana immedesimazione che scatta nei confronti di chi ha subito un torto

---

<sup>156</sup> A. MANNA, *La vittima del reato: "à la recherche" di un difficile modello dialogico nel sistema penale*, cit., p. 965.

<sup>157</sup> T. PADOVANI, *L'assenza di coerenza mette a rischio la tenuta del sistema*, in *Guida al diritto*, n. 37, 2019, p. 51.

quando il singolo episodio di vittimizzazione è elevato a esempio dell'insufficiente carattere preventivo-repressivo della legislazione esistente<sup>158</sup>. Del tutto condivisibile risulta, dunque, la considerazione critica secondo cui la posizione della vittima nel mondo politico ben si presta – e risulta di fatto, specialmente quando incarna il carattere della vulnerabilità, – ad essere oggetto di strumentalizzazione al fine di ottenere il favore dell'opinione pubblica e motivare così la necessità di inasprimenti sanzionatori<sup>159</sup>. Ulteriore indice di tale utilizzo della vittima è rappresentato dal fatto che non tutte le categorie di vittime risultano destinatarie di attenzione nel dialogo politico, potendo distinguere tra vittime “privilegiate”, il cui riferimento nel preciso contesto storico-politico risulta vantaggioso ai fini del consenso elettorale, e vittime “dimenticate”, rispetto alle quali i consociati risultano maggiormente indifferenti generando di conseguenza, il disinteresse del legislatore<sup>160</sup>.

Le ricadute di questa impostazione investono sicuramente l'impianto del diritto penale, i suoi principi fondanti, la costruzione delle fattispecie incriminatrici e la funzione della pena: temi sui quali la dottrina da tempo si è soffermata in ottica estremamente critica, ma, limitando l'attenzione al punto di vista delle vittime, non può che concludersi che lungi dal rappresentare occasione di ascolto delle proprie istanze e di tutela della propria condizione in concreto, la politica criminale costituisce il luogo ove la vittima è posta su un piano astratto, assume i contorni di una categoria e si presta facilmente ad essere strumentalizzata a seconda delle occasioni esistenti e per finalità che si rivelano, in fin dei conti, del tutto estranee alla rispettiva salvaguardia.

---

<sup>158</sup> M. VENTUROLI, *La “centralizzazione” della vittima nel sistema penale contemporaneo tra impulsi sovranazionali e spinte populistiche*, cit., p. 12.

<sup>159</sup> L. CORNACCHIA, *Vittime e giustizia criminale*, cit., p. 1779.

<sup>160</sup> M. VENTUROLI, *La protezione della vittima del reato quale autonomo scopo del diritto penale*, cit., pp. 13-15.

### 3.2 La vittima nel processo penale italiano: un affresco

La normativa processuale ha rappresentato uno dei settori nei quali la vittima ha conquistato negli anni, non certo senza fatica, uno spazio sempre maggiore di riconoscimento. Difatti, sebbene non le sia accordato lo *status* di parte processuale di per sé, alla persona offesa si riferisce oggi un cospicuo numero di disposizioni del codice di procedura penale su tematiche di varia natura, che è aumentato nel tempo e che è destinato a crescere nell'imminente futuro. Una normativa siffatta lascia trasparire una sorta di adeguamento del legislatore nazionale alla ormai acquisita consapevolezza di dover assicurare in ogni caso una presenza della vittima nell'iter procedimentale, ma, nella sua frammentarietà, non consegue l'obiettivo del tanto auspicato ripensamento globale e razionale<sup>161</sup>. Il ruolo della persona offesa nel processo può essere descritto attraverso le diverse vesti che le vengono attribuite<sup>162</sup>: da un lato, soggetto attivo titolare di diritti e facoltà azionabili durante le fasi processuali; dall'altro, soggetto destinatario di accortezze modulabili quanto a intensità, predisposte con finalità protettive.

Prima di procedere con la valutazione della duplice qualità assunta dalla vittima nel processo, è necessario premettere che, in maniera lungimirante, sin dall'introduzione del codice di procedura penale nel 1988 alla persona offesa è dedicato uno specifico titolo (Titolo VI, artt. 90 ss. c.p.p.) all'interno del Libro I: "Soggetti", ove sono

---

<sup>161</sup> Critica la generale tecnica della stratificazione normativa adottata dal legislatore nazionale al posto di quella della razionalizzazione H. BELLUTA, *Il processo penale di fronte alla vittima particolarmente vulnerabile*, in H. BELLUTA, *Il processo penale ai tempi della vittima*, Torino, Giappichelli, 2019, p. 210.

<sup>162</sup> Per condensare l'ampiezza e la varietà di posizioni soggettive che la persona offesa può assumere nel processo, in dottrina si ricorre all'espressione "ibridismo della vittima". In proposito, si veda, ad esempio, M. G. AIMONETTO, voce *Persona offesa dal reato*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXIII, Milano, Giuffrè, 1983, p. 322; S. QUATTROCOLO, *Vittima e processo penale: commistione di ruoli e di funzioni*, in *Rivista italiana di medicina legale e del diritto in campo sanitario*, n. 2, 2018, p. 585.

originariamente richiamati i diritti e le facoltà processuali a lei riconosciuti dalla legge (art. 90 c.p.p.) e ove oggi, a seguito di interpolazioni normative in risposta alla rivoluzione operata dalla direttiva 2012/29/UE, sono elencate le informazioni che le devono essere fornite sin dal primo momento utile in una lingua comprensibile (art. 90-bis c.p.p.)<sup>163</sup>, le comunicazioni riguardanti lo *status libertatis* dell'indagato/imputato (art. 90-ter c.p.p.) ed è disciplinata la condizione di particolare vulnerabilità (art. 90-quater c.p.p.), ma, come accennato, all'offeso non è assegnato il ruolo di vera e propria parte processuale con la conseguenza che, mantenendo questo la condizione di mero soggetto, si genera una divaricazione soggettiva tra persona offesa *tout court* e persona offesa che, coltivando pretese risarcitorie attraverso la costituzione di parte civile in seguito all'esercizio dell'azione penale, assume a pieno titolo lo *status* indicato, con conseguenze rilevanti in punto di titolarità e incisività dei poteri processuali, specialmente in ambito probatorio<sup>164</sup>.

### 3.2.1 *La persona offesa titolare di diritti e facoltà procedurali*

Guardando alla vittima come soggetto in grado di adoperarsi per far valere le proprie istanze, la fase che più delle altre concepisce un ruolo attivo, più o meno idoneo a incidere sulle sorti del processo in capo a questa è quella delle indagini preliminari: degne di nota appaiono,

---

<sup>163</sup> Come noto, il d.lgs. 15 dicembre 2015 n. 212 (G. U. del 5 gennaio 2016, n. 3) ha dato attuazione alla direttiva 2012/29/UE, prevedendo anche un catalogo di informazioni da fornire alla vittima che ha palesato sin da subito alcune criticità. Sul punto si veda L. LAURICELLA, *Nuove prospettive per le vittime del reato nel processo penale italiano*, in G. De Francesco, E. Marzaduri (a cura di), *Il reato lungo gli impervi sentieri del processo*, Torino, Giappichelli, 2016, p. 179 s.

<sup>164</sup> Per un approfondimento sulla divaricazione soggettiva indicata si rimanda a L. LUPARIA, *Quale posizione per la vittima nel modello processuale italiano?*, cit., pp. 41-48 e a G. TODARO, *Il sistema italiano di tutela della vittima del reato: analisi e prospettive*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato*, cit., pp. 103-109.

infatti, le prerogative di cui la persona offesa risulta dotata in questo contesto. Il profilo informativo, in ragione del suo carattere prodromico rispetto all'esercizio di ogni attività, è stato destinatario di numerose interpolazioni normative, intervenute talvolta in maniera affannosa e discontinua<sup>165</sup>, che hanno avuto l'effetto di estendere progressivamente la capacità conoscitiva della vittima in merito all'andamento e alle sorti del procedimento e che hanno rivelato la traiettoria seguita dal legislatore di assimilazione degli strumenti informativi riservati alla persona offesa a quelli dell'imputato<sup>166</sup>. Il diritto a ottenere informazioni (declinate nel già richiamato art. 90-*bis* c.p.p.) in merito a vari aspetti indispensabili per predisporre le fondamenta di un consapevole intervento della persona offesa nel procedimento comprende, tra le altre, informazioni circa l'insacco del procedimento (presentazione della denuncia o della querela), il ruolo assumibile dalla stessa (lett. a), il possibile ausilio di un difensore (lett. d) e di un interprete/traduttore (lett. e) e consentono, in primissima battuta, di esercitare il primo potere d'impulso accordato alla vittima: azionare la macchina della giustizia chiedendo che si proceda in ordine a un reato alle pubbliche autorità tramite querela (art. 336 c.p.p.) o tramite istanza di procedimento (art. 341 c.p.p.). Ulteriori apporti informativi risultano funzionali a consentire una partecipazione effettiva della vittima nel contesto procedimentale: dalla generale possibilità di richiedere informazioni sullo stato del procedimento (art. 335, co. 3-*bis* c.p.p.), si passa alla

---

<sup>165</sup> Molteplici, frastagliati e spesso privi di una visione coerente sono stati specialmente gli atti normativi precedenti all'implementazione della direttiva 2012/29/UE. Con il d.lgs n. 212/2015 e ancor di più con i decreti delegati dalla l. 103/2017 nel contesto della cd. Riforma Orlando, le prospettive di organicità e di ampiezza adottate hanno consentito di colmare lacune normative e di risolvere contraddizioni generate dai chirurgici interventi degli anni precedenti.

<sup>166</sup> L. PARLATO, *Per la persona offesa ancora piccoli passi verso una più consapevole partecipazione al procedimento*, in G. M. Baccari, C. Bonzano, K. La Regina, E. M. Mancuso (a cura di), *Le recenti riforme in materia penale. Dai decreti di depenalizzazione (d.lgs. n. 7 e n. 8) alla legge "Orlando" (l. n. 103/2017)*, Padova, Cedam, 2017, p. 143.

potenziale domanda – peraltro non necessaria nei casi indicati al comma 3-*bis* dell’art. 408 c.p.p. – di ricevere avviso in caso di richiesta di archiviazione (art. 90-*bis*, co. 1, lett. c c.p.p.) che permette alla persona offesa, nell’eventualità del caso, di esercitare un notevole diritto riconosciute dalla legge di opporsi alla decisione del pubblico ministero (art. 408, co. 3 e art. 410, co. 1 c.p.p.), provocando l’istaurazione di un’udienza di fronte al giudice ove far sentire la propria voce e fornire ragioni per raggiungere un esito differente dall’archiviazione della notizia di reato. Passando rapidamente ai poteri *lato sensu probatori*<sup>167</sup> della vittima, alle generiche facoltà di presentare memorie al giudice e di indicare elementi di prova durante tutto il procedimento penale (art. 90, co. 1 c.p.p.), di presentare memorie e richieste scritte al pubblico ministero (art. 367 c.p.p.), come pure a quella di svolgere investigazioni difensive per mezzo di un difensore (327-*bis* c.p.p.), si affiancano diritti riferibili a precisi frangenti processuali, tra cui spiccano, senza dubbio, le prerogative riconosciute nel contesto degli accertamenti tecnici non ripetibili – ove la persona offesa deve essere avvisata senza ritardo dell’operazione e ha la facoltà di nominare un consulente tecnico (art. 360, co. 1 c.p.p.) – e, ancor di più, quelle accordate in sede di incidente probatorio – ove si intersecano le due distinte modalità di tutela della vittima: *nel* processo attraverso un ruolo attivo e *dal* processo con strumenti di protezione<sup>168</sup> –; qui l’offeso ha possibilità di sollecitare il pubblico ministero nella promozione dello stesso (art. 394, co. 1 c.p.p.), è destinatario dell’avviso circa i dettagli dell’udienza, ha la possibilità di prendere cognizione ed estrarre copia delle dichiarazioni già rese dalla persona da esaminare (art. 398, co. 3 c.p.p.), ha diritto di assistere all’udienza solo a fronte dell’esame di un testimone o di altra persona, negli altri, difatti, casi è

---

<sup>167</sup> L. LUPARIA, *Quale posizione per la vittima nel processo penale italiano?*, cit., p. 44.

<sup>168</sup> G. TODARO, *Il sistema italiano di tutela della vittima del reato: analisi e prospettive*, cit., p. 112.

necessaria la previa autorizzazione del giudice (art. 401, co. 3 c.p.p.), ma, ad ogni modo, il diritto a partecipare all'incidente probatorio è previsto in capo al difensore come pure la facoltà di chiedere al giudice di rivolgere domande alle persone sottoposte a esame (art. 401, co. 5 c.p.p.).

Il rilievo accordato sul versante “attivo” alla persona offesa per mezzo di ragguardevoli meccanismi sollecitatori e contributivi mostra come alla tradizionale finalità dell'accertamento se ne aggiunga un'altra, volta a tutelare l'interesse “individuale” della vittima a coltivare un esito condannatorio per il responsabile del fatto<sup>169</sup>. È da notare, però, che, a seguito dell'esercizio dell'azione penale, nel contesto ove si accentuano le garanzie liberali dell'imputato di fronte all'imponente accusa dell'autorità pubblica, l'intraprendenza della persona offesa viene ombreggiata dall'opera del pubblico ministero con la conseguenza di far residuare in capo alla vittima iniziative processuali di ben limitato rilievo. Rischiosa per la salvaguardia dei principi fondanti del processo penale appare la scelta di attribuire alla persona offesa dal reato strumenti partecipativi adeguati a coltivare il fisiologico interesse alla “giusta punizione del colpevole” durante la fase propriamente processuale<sup>170</sup>. Pertanto, qui, il ruolo propositivo della vittima sfuma e – specialmente qualora non coltivi pretese civilistiche – si limita prevalentemente alle generiche facoltà sopra ricordate (art. 90 c.p.p.), con un coinvolgimento non dirimente (art. 469 co. 1-bis c.p.p. previa audizione in camera di consiglio) in sede di atti preliminari al dibattimento qualora si debba decidere sulla non punibilità per

---

<sup>169</sup> T. RAFARACI, *La tutela della vittima nel sistema penale delle garanzie*, in G. Canzio, T. Rafaraci, S. Recchione (a cura di), *La tutela della vittima nel sistema penale delle garanzie*, in *Criminalia*, 2010, p. 259.

<sup>170</sup> Si esprime a riguardo in termini di “falso problema” P. P. PAULESU, *Vittima del reato e processo penale*, in *Rivista di diritto processuale*, n. 2, 2018, p. 398, indicando come “Confondere il legittimo interesse della vittima alla giusta punizione del colpevole con la vendetta privata significa identificare un fenomeno del tutto fisiologico con i suoi (eventuali) risolti patologici”.

particolare tenuità del fatto (art. 131-*bis* c.p.), il quale, a sua volta, risulta oltretutto spuntato dal momento che la vittima non ha possibilità di opposizione. Anche rispetto ai possibili percorsi alternativi al rito ordinario, il contributo della persona offesa risulta alquanto minimale, eccezion fatta nel contesto della sospensione del procedimento con messa alla prova (art. 168-*bis* c.p. e art. 464-*bis* c.p.p.) ove si rinviene la facoltà di partecipare e di essere sentita (art. 464-*quater*, co. 1 c.p.p.) nell'udienza in cui si decide circa la sospensione del procedimento, presidiata peraltro da un autonomo potere di ricorso per cassazione qualora non sia stata convocata o, seppur convocata, non sentita (art. 464-*quater*, co. 7, seconda parte). Sul piano delle impugnazioni, infine, si registra unicamente un debole potere sollecitatorio nei confronti del pubblico ministero affinché intervenga con la proposizione di impugnazione a ogni effetto penale (art. 572 c.p.p.).

### 3.2.2 *La persona offesa destinataria di protezione “dal processo” e “nel processo”*

Guardando, in secondo luogo, alla persona offesa come soggetto bisognoso di protezione è da rilevare anzitutto che questo profilo rappresenta il crinale problematico al quale il legislatore nazionale da più tempo si è dedicato anche in considerazione dell'utile (indispensabile qualora la testimonianza della vittima rappresenti l'unico mezzo di prova a disposizione) contributo conoscitivo che può confluire nel processo grazie all'offeso in veste di testimone<sup>171</sup>. La vittima si presenta esposta a molteplici profili di fragilità che necessitano della predisposizione di contromisure adeguate ad assicurare la prevenzione di una vittimizzazione secondaria derivante dal coinvolgimento entro il circuito processuale – specialmente nei

---

<sup>171</sup> G. ILLUMINATI, *La vittima come testimone*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato*, cit., p. 65.

momenti dichiarativi –, e la protezione da possibili occasioni di reiterazione del reato nonché di intimidazione della vittima da parte dell'imputato.

Preliminare all'analisi dell'armamentario costruito a tutela della vittima, risulta la determinazione dei soggetti che necessitano di misure speciali per intervenire nel procedimento penale. L'individuazione di questi è stata affidata a lungo a meccanismi automatici, legati alla realizzazione di certi reati e all'intrinseca fragilità attribuita alle vittime minorenni, oggi è invece disciplinata in generale secondo un approccio individualistico di derivazione euro-unitaria<sup>172</sup>. L'art. 90-*quater* c.p.p., pur presentandosi più come una norma di mero indirizzo che come una disposizione codicistica<sup>173</sup>, si mostra più rispettoso delle vittime non astrattamente e tradizionalmente riconoscibili come vulnerabili; inoltre, evitando automatismi, risulta più attento anche nei confronti dei diritti e delle garanzie che ha l'imputato nel contesto del contraddittorio, venendo questi inevitabilmente limitati a fronte dell'attivazione di particolari modalità di audizione della persona offesa.

Sul versante della protezione della vittima dal rischio di vittimizzazione secondaria derivante dalla sua chiamata in causa<sup>174</sup>, è

---

<sup>172</sup> Per un'attenta ricostruzione dei "parametri di vulnerabilità" si rinvia a S. QUATTROCOLO, *Vulnerabilità e individual assessment: l'evoluzione dei parametri di identificazione*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale*, cit., pp. 303-324.

<sup>173</sup> La condizione di particolare vulnerabilità è legata all'età, allo stato di infermità o di deficienza psichica, al tipo di reato nonché alle modalità e circostanze del fatto per cui si procede; nella valutazione è necessario considerare se il fatto è commesso con violenza alla persona o con odio razziale, se è riconducibile a determinate e gravi categorie criminali e, inoltre, se la relazione tra vittima e autore del reato presenta il carattere della dipendenza (affettiva, psicologica e/o economica). Per un'analisi critica dell'*individual assessment* predisposto dal legislatore nazionale si rinvia a H. BELLUTA, *Il processo penale di fronte alla vittima particolarmente vulnerabile*, cit., p. 215-217, nonché a F. DELVECCHIO, *La nuova fisionomia della vittima del reato dopo l'adeguamento dell'Italia alla direttiva 2012/29/UE*, in *Diritto penale contemporaneo*, 11 aprile 2016, p. 9 s.

<sup>174</sup> Il tema della vittimizzazione secondaria è oggetto di autorevole attenzione in dottrina, per un approfondimento efficace si rimanda a G. FANCI, *La vittimizzazione secondaria: ambiti di ricerca, teorizzazioni, scenari*, in *Rivista di Criminologia*,

opportuno ricordare innanzitutto le strategie messe in atto per limitare il più possibile i momenti di incrocio con la macchina della giustizia (protezione *dal* processo). Queste si sostanziano nella riduzione al minimo dei momenti di ascolto della vittima da parte degli operatori di giustizia, grazie alla possibile cristallizzazione tramite una riproduzione audiovisiva “in ogni caso consentita” della dichiarazione resa dalla persona offesa in condizioni di particolare vulnerabilità (art. 134, co. 4, ultimo periodo c.p.p.)<sup>175</sup>, come pure nell’anticipazione estrema della formazione del materiale probatorio concernente la testimonianza della vittima particolarmente vulnerabile, realizzata tramite l’estensione – molto travagliata a causa dell’affastellamento di numerosi interventi novellistici<sup>176</sup> – dell’operabilità dell’incidente probatorio “incondizionato” (art. 392, co. 1-*bis*, ultimo periodo c.p.p.). Quest’ultima previsione, per di più, se letta in combinato disposto con la disposizione dell’art 190-*bis*, co. 1-*bis*, ultimo periodo c.p.p., a fronte di reati fortemente connotati per il rischio di vittimizzazione secondaria, previene la ripetizione dell’esame di tali fonti di prova sui medesimi fatti o circostanze nel contesto dibattimentale.

---

*Vittimologia e Sicurezza*, n. 3, 2011, p. 54; <sup>174</sup> G. DI CHIARA, *L’offeso. La tutela del dichiarante vulnerabile, sequenze dibattimentali, vittimizzazione secondaria, stress da processo: l’orizzonte-parametro del danno da attività giudiziaria penale tra oneri organizzativi e prevenzione dell’incommensurabile*, in G. Spangher (a cura di), *La vittima del processo. I danni da attività processuale*, Torino, Giappichelli, 2017, pp. 456-458; M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall’oblio al protagonismo?*, cit. p. 52.

<sup>175</sup> Opportuna precisazione quella secondo cui la garanzia in oggetto non si traduce nell’evitare la ripetizione dell’audizione in sede dibattimentale dal momento che la mera modalità documentativa dell’atto preliminare non determina la sua trasformazione in prova, ma ha comunque il pregio di fissare il contributo ed evitare, pertanto, la strumentalizzazione della fonte da parte degli operatori. H. BELLUTA, *Il processo penale di fronte alla vittima particolarmente vulnerabile*, cit., p. 221.

<sup>176</sup> Per un esame delle criticità riguardanti l’ambito operativo dell’istituto si rinvia a H. BELLUTA, *Eppur si muove: la tutela delle vittime particolarmente vulnerabili nel processo penale italiano*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato*, cit., p. 264; nonché, in riferimento alle modifiche operate dal d.lgs. 212/2015, a H. BELLUTA, *Il processo penale di fronte alla vittima particolarmente vulnerabile*, cit., p. 223 s.

Il contesto dichiarativo che coinvolge la vittima rappresenta tanto un'occasione per far sentire la propria voce, per ottenere uno spazio di ascolto e per contribuire alla ricostruzione della verità processuale quanto un momento di estrema angoscia psicologica derivante dal riaffiorare dei ricordi del fatto subito, nonché dovuta alle modalità spesso poco sensibili (e sicuramente aggressive nel contesto della *cross examination* ove il tutto è reso più difficile dalla presenza dell'imputato) con cui sono raccolte di consueto le informazioni. Non stupisce, pertanto, l'attenzione riservata a questo frangente processuale volta alla predisposizione di cautele funzionali a conservare l'apporto conoscitivo<sup>177</sup> e orientate a salvaguardare la dignità della persona udita (protezione *nel* processo), tale da generare un vero e proprio "statuto" del momento dichiarativo riguardante la vittima<sup>178</sup>. Sin dalle indagini preliminari le occasioni di contatto tra i soggetti deputati alle indagini (polizia giudiziaria, pubblico ministero e difensore) e il minorenni vittima di particolari ipotesi delittuose<sup>179</sup>, nonché – a seguito dell'interpolazione operata con d.lgs n. 212/2015, ma solo con riguardo agli articoli dedicati alle sommarie informazioni raccolte dalla p.g. e

---

<sup>177</sup> Osserva in proposito che "l'affidabilità dei contenuti dichiarativi [...] potrebbe essere inquinata dallo svolgimento dell'esame con modalità ordinarie non sostenibili dal dichiarante" S. RECCHIONE, *La vittima cambia il volto del processo penale: le tre parti "eventuali", la testimonianza dell'offeso vulnerabile, la mutazione del principio di oralità*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 1, 2017, p. 72.

<sup>178</sup> Tra molti, F. DELVECCHIO, *La nuova fisionomia della vittima del reato dopo l'adeguamento dell'Italia alla direttiva 2012/29/UE*, cit., p. 24: "lo statuto della prova dichiarativa della vittima vulnerabile *made in Italy*" e S. RECCHIONE, *La vittima cambia il volto del processo penale*, cit., p. 81: "lo statuto della testimonianza delle vittime con caratteristiche di vulnerabilità".

<sup>179</sup> I momenti di incontro tra protagonista dell'indagine e persona offesa che versi in condizione di particolare vulnerabilità sono disciplinati all'art. 351, co. 1-ter c.p.p., riferito alle sommarie informazioni rese alla polizia giudiziaria; all'art. 362, co. 1-bis c.p.p., riguardante l'assunzione di informazioni da parte dell'organo dell'accusa; all'art. 391-bis, co. 5-bis c.p.p. nel caso di assunzione di informazioni da parte del difensore dell'indagato. I reati che determinano il coinvolgimento di esperti sono quelli di cui agli articoli 572, 600, 600-bis, 600-ter, 600-quater, 600-quater.1, 600-quinquies, 601, 602, 609-bis, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies, 609-undecies e 612-bis del codice penale.

all'assunzione di informazioni da parte del p.m. – la vittima maggiorenne dei medesimi reati che versi in condizione di particolare vulnerabilità, risultano opportunamente filtrate dall'affiancamento di un esperto in psicologia o in psichiatria (infantile o meno a seconda dell'età della persona offesa) in grado di attenuare la pesantezza del contesto procedimentale, nonché di assicurare una maggior serenità per la persona offesa in un momento di estrema delicatezza. Ulteriori accorgimenti sono previsti per la fase investigativa ma si rivelano più fragili perché riguardano quelle che sembrano soltanto semplici precauzioni<sup>180</sup>, le quali, se valorizzate nel proprio spessore, risulterebbero di non secondaria importanza nell'opera di allestimento di un sistema protettivo per la vittima: ci si riferisce all'esortazione rivolta alle autorità indaganti nell'evitare i contatti tra persona offesa e persona sottoposta alle indagini nei contesti di coinvolgimento della prima e nell'invito a limitare, salvo casi di assoluta necessità, la reiterata chiamata a rendere dichiarazioni, probabile origine di vittimizzazione nel processo.

Lo statuto speciale dell'assunzione della testimonianza della vittima particolarmente vulnerabile si compone di misure protettive predisposte al fine di mitigare la ferocia accertativa del contraddittorio le quali, finalmente<sup>181</sup>, operano coerentemente sia nel contesto dell'esame svolto durante l'incidente probatorio sia in quello effettuato durante il dibattimento<sup>182</sup> (grazie al preciso richiamo operato dall'art.

---

<sup>180</sup> In questo senso H. BELLUTA, *Il processo penale di fronte alla vittima particolarmente vulnerabile*, cit., p. 226.

<sup>181</sup> Si esprime in termini di “convulsa stratificazione normativa” generatrice di “vistose anomalie” F. DELVECCHIO, *La nuova fisionomia della vittima del reato dopo l'adeguamento dell'Italia alla direttiva 2012/29/UE*, cit., p. 28, nel commentare la discontinua evoluzione delle due disposizioni.

<sup>182</sup> Che “resta sullo sfondo, confinato nell'area dell'eccezione” secondo P. P. PAULESU, *Vittima del reato e processo penale: uno sguardo d'insieme*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale*, cit., p. 162, nella sua riflessione circa i rapporti tra incidente probatorio e dibattimento nell'assunzione della testimonianza della persona offesa che versi in condizioni di particolare vulnerabilità.

398, co. 5-*quater* all'art. 498, co. 4-*quater* c.p.p.) e, per questo, meritano di essere prese in considerazione congiuntamente. Le misure protettive previste nei frangenti di audizione della vittima in veste di testimone possono essere adottate su richiesta della stessa o del suo difensore (nel caso del minorenni anche *ex officio* se il presidente lo ritiene necessario) e si sostanziano nella possibilità di svolgimento dell'udienza in un luogo differente dall'aula del tribunale con documentazione integrale tramite ausili tecnologici delle dichiarazioni (art. 398, co. 5-*bis* c.p.p.), al fine di predisporre un contesto il più confidenziale e tranquillo possibile per accogliere la deposizione della vittima; nella conduzione dell'esame del minorenni da parte del presidente del tribunale (art. 498, co. 4 c.p.p.) - sempre sulla base delle domande e repliche provenienti dalle parti -, al fine di mitigare l'incalzante escussione tipica della *cross examination*; nell'utilizzo, infine, di speciali apparecchiature atte a creare una barriera protettiva rispetto all'imputato: vetro specchio unito a impianto citofonico (art. 498, co. 4-*ter* c.p.p.).

La disciplina codicistica non si fa carico unicamente di evitare una vittimizzazione del soggetto generata dalla freddezza e dall'imponenza del processo ma si pone, anzi, come luogo per eccellenza in vista di una protezione della vittima dai possibili atteggiamenti aggressivi derivanti dall'imputato<sup>183</sup> per mezzo delle misure cautelari e precautelari. Sviluppando nel tempo strumenti via via più attenti all'esigenza di proteggere la vittima dal pericolo di revittimizzazione derivante dallo stato di libertà della persona accusata – come noto, le misure cautelari sono tradizionalmente pensate in risposta alle esigenze processuali o alle esigenze della collettività<sup>184</sup> –, il legislatore ha concepito un “microsistema strutturato su misure non

---

<sup>183</sup> Per una completa ricostruzione degli strumenti (anche estranei al diritto penale e processuale penale) predisposti dall'ordinamento al fine di proteggere la vittima di reato dall'autore si rinvia a V. BONINI, *Il sistema di protezione della vittima e i suoi riflessi sulla libertà personale*, cit., pp. 99 ss.

<sup>184</sup> V. BONINI, *Il sistema di protezione della vittima e i suoi riflessi sulla libertà personale*, cit., p. 152.

custodiali”<sup>185</sup> volto a rispondere con prontezza crescente al rischio di reiterazione della vittimizzazione nei confronti dei soggetti lesi da determinate ipotesi criminose riferibili alla sfera della violenza nelle relazioni strette, dei reati a sfondo sessuale e degli atti persecutori, sin dagli istanti iniziali del procedimento penale. Il bilanciamento con i principi costituzionali si rivela più che problematico in un settore di disciplina che già di per sé, essendo orientato alla massima tempestività, si basa su dati provvisori e si rivolge a un soggetto la cui responsabilità non è ancora stata accertata; in più, con l’ingresso della vittima da proteggere come criterio orientativo delle nuove misure, è destinato a generare un’“incontrollata prevenzione” se non adeguatamente pensat tenendo conto dei diritti dell’imputato<sup>186</sup>.

Ormai presenti da tempo nell’ordinamento giuridico, le misure cautelari dell’allontanamento dalla casa familiare (art. 282-*bis* c.p.p.) e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla vittima (art. 282-*ter* c.p.p.) costituiscono le principali risposte elaborate dal legislatore al fine di prevenire il (frequente) fenomeno della reiterazione della vittimizzazione. L’allontanamento dalla casa familiare, introdotto con l. n. 154/2001 al fine di prevenire la realizzazione di violenze all’interno del contesto familiare, ha visto numerose interpolazioni normative che non solo ne hanno allargato l’ambito di riferibilità ma che ne hanno consentito l’applicazione anche in deroga ai limiti edittali di pena previsti all’art. 280 c.p.p. nelle ipotesi elencate al comma 6 dell’art. 282-*bis* c.p.p.; la seconda misura, il divieto di avvicinamento, comparsa nel codice nel 2009, è strutturata su due momenti che hanno riguardo non solo alla vittima ma anche ai prossimi congiunti della stessa: da un lato l’obbligo di non avvicinarsi ai luoghi frequentati dai soggetti indicati o

---

<sup>185</sup> P. P. PAULESU, *Vittime del reato e processo penale: uno sguardo d’insieme*, cit., p. 156.

<sup>186</sup> D. NEGRI, *Le misure cautelari a tutela della vittima: dietro il paradigma flessibile il rischio di un’incontrollata prevenzione*, in *Giurisprudenza italiana*, n. 2, 2012, p. 467.

di mantenersi a una certa distanza, dall'altro la possibile limitazione di ogni tipo di comunicazione tra l'imputato e la persona offesa nonché i soggetti ad essa legati. Il potenziale delle due misure risulta ulteriormente rafforzato dall'introduzione della fattispecie di reato di cui all'art. 387-bis c.p., "violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa" operata con l. n. 69/2019.

Intervenute più di recente ma deputate a emergere nelle dinamiche della vicenda in un momento antecedente rispetto alle misure propriamente appartenenti al contesto cautelare e a rispondere, quindi, con prontezza all'urgenza del pericolo, sono le misure precautelari che, solo di recente con il d.l. n. 93/2013, sono state elevate a forme di specifica protezione per la persona offesa<sup>187</sup>. Le pre-cautele cui ci si riferisce sono l'arresto obbligatorio in flagranza di reato e l'allontanamento d'urgenza dalla casa familiare. L'arresto obbligatorio (art. 380, co. 2, lett. 1-ter c.p.p.) ha visto, difatti, un primo ampliamento del proprio ambito operativo con l'aggiunta delle tipologie criminose di maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 572 c.p.) e di atti persecutori (art. 612-bis c.p.); non solo, con un recentissimo innesto<sup>188</sup> si è introdotto l'arresto obbligatorio in flagranza anche per il delitto di violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (art. 387-bis c.p.). L'allontanamento d'urgenza dalla casa familiare di cui all'art. 384-bis c.p.p. è una misura *ad hoc* creata per rispondere efficacemente al pericolo a cui è esposta l'integrità della vittima nel contesto della flagranza di reati riferibili alla violenza domestica per

---

<sup>187</sup> Per un'efficace analisi delle misure precautelari, si rinvia a L. PARLATO, *La tutela della vittima mediante gli strumenti precautelari: tra arresto in flagranza e allontanamento d'urgenza dalla casa familiare*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale*, cit., pp. 403-410.

<sup>188</sup> La previsione è infatti contenuta nella parte immediatamente precettiva della legge delega n. 134 del 27 settembre 2021, all'art. 2, co. 15.

mezzo di un rapido intervento della polizia giudiziaria autorizzato anche per via telematica dal pubblico ministero.

Anche nel contesto propriamente orientato alla protezione della vittima il profilo informativo riveste un ruolo di incontestabile importanza. Previa richiesta, alla vittima di reati commessi con violenza alla persona – eccezion fatta per alcune ipotesi che sono in ogni caso informate – devono essere comunicati i provvedimenti attinenti al generale *status libertatis* dell'indagato/imputato, salvo che ne derivi un grave danno per l'autore (art. 90-ter c.p.p.). Con precipuo riferimento al versante cautelare si prevede un'immediata comunicazione alla persona offesa da reati commessi con violenza circa i provvedimenti di revoca o di attenuazione delle misure applicate nel contesto procedimentale (art. 299, co. 2-bis c.p.p.), come pure una notifica della richiesta presentata con le suddette finalità che mira a coinvolgere la vittima all'interno dell'incidente cautelare (art. 299, co. 3 c.p.p.) con il richiamo espresso alla possibilità di presentare memorie, cui non fa seguito, però, la legittimazione a impugnare i provvedimenti in oggetto da parte della vittima.

### *3.3 La presenza della vittima nel procedimento: rapide riflessioni problematiche*

La presenza della persona offesa nel procedimento penale è stata negli anni viepiù valorizzata. Il dibattito riguardante la vittima del reato avutosi negli ultimi decenni ha consentito, infatti, di maturare una sua ideale collocazione entro il circuito processuale nel senso di saperne sfruttare le conoscenze, senza abusarne, e nella direzione di riconoscerle una voce, senza aggravamenti per l'imputato, al fine di manifestare *alcune* delle proprie istanze. Alla luce della rapida carrellata normativa effettuata, è possibile constatare che la persona offesa ha raggiunto, sì,

una posizione non trascurabile e anzi da salvaguardare entro il processo penale, ma la vittima è e continua a essere soltanto una comparsa.

La ritrosia nell'accordare alla persona offesa il pieno ruolo di parte processuale manifesta la più volte sottolineata diffidenza che ruota intorno a questo soggetto, il quale non può, quindi, che rappresentare un ospite all'interno dello scenario processuale. Non solo: il processo penale italiano non rappresenta propriamente un luogo di rifugio per la vittima<sup>189</sup>. La stessa faticosa predisposizione di un efficace sistema protettivo della vittima rispetto all'insensibile rigidità del processo penale denuncia come sia ancora necessario riflettere sugli istituti esistenti e soprattutto sul loro coordinamento al fine di delineare un quadro coerente di salvaguardia della vittima. Ancora, l'erezione di muri separatori tra persona offesa e presunto offensore – che sembra essere prerogativa essenziale e ineliminabile del diritto procedurale penale – risulta problematica dal punto di vista dell'imputato, in ragione della possibile compromissione delle garanzie accordategli, nonché parziale, dal punto di vista della vittima, se non corredata da ausili di altro tipo esterni al processo.

Il processo penale rappresenta ancora un luogo inospitale per la vittima; in prospettiva, se correttamente impostato, può provare a rispondere alle istanze di giustizia (da tenere distinte dalle derive vendicative) manifestate dalla persona offesa ma, in ogni caso, non è fisiologicamente strutturato per garantire alla vittima quella tutela completa e multidirezionale che è espressamente richiesta dalla direttiva 2012/29/UE. È auspicabile, pertanto, che il legislatore faccia lo sforzo di volgere lo sguardo *anche* al di fuori del procedimento penale quando è chiamato a intervenire in soccorso alla vittima di reato, affrontando

---

<sup>189</sup> G. DI CHIARA, *L'offeso. La tutela del dichiarante vulnerabile, sequenze dibattimentali, vittimizzazione secondaria, stress da processo: l'orizzonte-parametro del danno da attività giudiziaria penale tra oneri organizzativi e prevenzione dell'incommensurabile*, cit., p. 453, descrive il processo nei termini di "attività intrinsecamente a rischio".

realmente i variegati bisogni di cui è portatrice. Le esigenze della persona offesa non possono essere soddisfatte con previsioni normative che ne frantumano la complessità al fine di trattare soltanto alcuni aspetti, ma è necessario far tesoro dell'approccio "olistico" riservato a questa dal legislatore unionale e promuovere l'interazione tra i diversi settori della normativa nel tracciato di una presa in carico effettiva dell'intera disagiata esperienza della vittimizzazione.

### 3.4 *La vittima nel paradigma di giustizia penale riparativa*

Come anticipato, la riforma in atto è volta a introdurre una disciplina organica della giustizia riparativa, offrendo così l'occasione per esaminare il ruolo ivi assegnato alla vittima in seno alla trattazione riguardante i contesti normativi italiani che, a vario modo, riservano un posto alla persona offesa dalla criminalità. Un cenno alle previsioni che forgeranno il *corpus* normativo verrà svolto in seguito; prima di ciò pare opportuno rendere conto della posizione fissata per la vittima all'interno del paradigma riparativo.

La giustizia riparativa si configura per sua natura come un modello di giustizia a misura di vittima. La stessa emersione dell'idea di *Restorative Justice*, infatti, è strettamente legata al fenomeno di riscoperta della persona offesa all'interno del panorama penalistico<sup>190</sup> e muove dall'insoddisfazione per un sistema tradizionale di giustizia che ha sterilizzato la componente offensiva del reato, riconducendolo a mera "frattura dell'ordine imposto dai codici"<sup>191</sup>, e che ha raffreddato la gestione delle sue conseguenze attraverso la totale estromissione della vittima dal processo. Il recupero della componente conflittuale del fenomeno criminoso ha prodotto la necessità di farsi carico di questioni

---

<sup>190</sup> F. PARISI, *Il diritto penale tra neutralità istituzionale e umanizzazione comunitaria*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 16 novembre 2012, p. 3.

<sup>191</sup> G. MANNOZZI, *La giustizia senza spada. Uno studio comparato su giustizia riparativa e mediazione penale*, cit., p. 47.

ulteriori rispetto a quelle coinvolgenti unicamente l'accusato e lo Stato, tra le quali spiccano le istanze della vittima che assurgono a obiettivo principale del paradigma riparativo<sup>192</sup>. Nel perseguire l'aspirazione di prendere in carico le esigenze della persona offesa, la giustizia riparativa contrasta il fenomeno di spersonalizzazione della vittima e contribuisce al più ampio progetto della sua rivalutazione nell'ambito del sistema penale, ponendone la tutela a principio fondante<sup>193</sup>. La valorizzazione della vittima e l'emersione della giustizia penale riparativa vanno quindi di pari passo, entrambe facendosi carico di rispondere alla necessità di restituire un ruolo alla vittima nella gestione delle conseguenze del reato: se la giustizia riparativa trae le mosse anche dall'esigenza di superare la dimensione punitiva tradizionale, uno dei motivi della sua origine e uno dei propositi che ne guida l'operato deve senz'altro essere individuato nella valorizzazione delle istanze di riconoscimento della vittima. L'intensità dello sguardo riparativo rivolto alla vittima affiora anche nella intricata questione definitoria<sup>194</sup>: infatti, le nozioni orientate alla persona offesa dal reato assumono una centralità e una condivisione maggiore in dottrina<sup>195</sup>.

---

<sup>192</sup> M. CAGOSSI, *Esperimenti di giustizia riparativa nell'ordinamento italiano*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato*, cit., p. 154, osserva innanzitutto, che il fine di presa in carico delle necessità della vittima non è il solo perseguito dalla giustizia riparativa e specialmente che queste "non si esauriscono di certo nel diritto – pur fondamentale – alla riparazione del danno subito, ma che spesso riguardano anche l'esigenza di essere ascoltata, assistita e coinvolta".

<sup>193</sup> F. PALAZZO, *Giustizia riparativa e giustizia punitiva*, in G. Mannozi, G. A. Lodigiani (a cura di), *Giustizia riparativa. Ricostruire legami, ricostruire persone*, Bologna, Il Mulino, 2015, p. 72.

<sup>194</sup> Sulla complessità del problema definitorio della giustizia riparativa si rimanda a G. MANNOZZI, *La giustizia senza spada*, cit., pp. 43 ss., che ricostruisce ed esamina la moltitudine di contributi esistenti in dottrina alla ricerca di una "ontologia condivisa" sulla nozione di giustizia riparativa nonché a G. MANNOZZI, G. A. LODIGIANI, *La Giustizia riparativa. Formanti, parole e metodi*, Torino, Giappichelli, 2017, pp. 89 ss., i quali, assumendo come base di partenza il carattere "work in progress" della questione, completano il quadro passando in rassegna anche le definizioni normative.

<sup>195</sup> F. PARISI, *Il diritto penale tra neutralità istituzionale e umanizzazione comunitaria*, cit., p. 6, afferma in proposito che: "l'indisponibilità della vittima costituisce un criterio-guida all'interno del trinomio riparativo vittima-autore-comunità", facendovi derivare la circostanza secondo cui sarebbero da escludere dal

Muovendo da presupposti di valorizzazione e attenzione nei confronti della vittima, la giustizia riparativa si costruisce secondo modelli che di per sé rappresentano spazi accoglienti per le persone offese dal reato. Focalizzando l'attenzione sul percorso riparativo<sup>196</sup>, si osserva in primo luogo che la giustizia riparativa si caratterizza per modalità di funzionamento destrutturate e informali, in antitesi rispetto alle solenni ritualità proprie del sistema di giustizia ordinario che spesso contribuiscono, con la loro “fredda e distaccata” essenza, al sorgere del trauma da processo nelle vittime<sup>197</sup>. L'informalità propria dei processi di giustizia riparativa risulta necessaria per tener conto del volontario contributo delle parti nella “gestione partecipata del conflitto”<sup>198</sup> ai fini del suo superamento. La partecipazione attiva dei soggetti coinvolti è orientata non solo a raggiungere una soluzione il più soddisfacente possibile delle aspettative in gioco nel caso specifico, ma anche a offrire uno spazio ove i vissuti delle persone, come pure le relative esigenze, possano essere narrati e ascoltati. La capacità di raccogliere e di

---

raggio di operatività della Restorative Justice tutte quelle attività *lato sensu* riparative poste in essere dall'autore che risultino scarsamente collegate con la vittima. Altrimenti, infatti, osserva l'Autore, “aumenterebbero i rischi che la vittima reale venga strumentalizzata per esigenze riabilitativo-trattamentali del reo, o subisca una nuova riespropriazione del conflitto [...]”.

<sup>196</sup> F. PARISI, *La Restorative Justice alla ricerca di identità e legittimazione. Considerazioni a partire dai risultati intermedi di un progetto di ricerca europeo sulla protezione della vittima*, in *Diritto penale contemporaneo*, 24 dicembre 2014, p. 3-5, dà conto dell'esistenza nel dibattito di due diversi approcci alla giustizia riparativa, i quali si distinguono per l'individuazione dell'elemento caratterizzante la stessa: l'approccio olistico o puro valorizza il percorso riparativo; l'approccio massimalista, invece, l'esito riparativo.

Come osservano G. MANNOZZI, G. A. LODIGIANI, *La Giustizia riparativa. Formanti, parole e metodi*, cit., p. 99, l'accento sul processo è posto anche dalle principali definizioni normative della *Restorative Justice* presenti a livello sovranazionale. Si segnalano in proposito la definizione contenute al par. I, punto 2 della risoluzione 2002/12 ECOSOC ONU, “*Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters*”; quella enunciata nell'art. 2, par. 1, lett. d della Direttiva 2012/29/UE; infine, la nozione delineata al par. II della Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/Rec 2018/8.

<sup>197</sup> L. CORNACCHIA, *Vittime e giustizia criminale*, cit., p. 1785.

<sup>198</sup> G. MANNOZZI, G. A. LODIGIANI, *La Giustizia riparativa. Formanti, parole e metodi*, cit., p. 122.

riconoscere i bisogni e le emozioni che seguono la vittimizzazione rappresenta la cifra caratterizzante della giustizia riparativa<sup>199</sup>, la quale, mostrandosi concentrata sulla dimensione umana del reato<sup>200</sup>, non può che fondarsi sulla centralità della comunicazione e dell'ascolto.

L'ascolto "attivo"<sup>201</sup> promosso nei contesti riparativi si differenzia da quello processuale, orientato quest'ultimo alla sola ricezione di informazioni funzionali all'accertamento del fatto e della colpevolezza, perché all'interno di un percorso di giustizia riparativa viene garantito un luogo adeguato e protetto ove esprimere il proprio punto di vista e ottenere una possibilità di riconoscimento del valore delle proprie emozioni<sup>202</sup>. Il dialogo tra le persone è qui guidato e agevolato dal sapiente contributo di un mediatore o facilitatore appositamente formato nonché dotato di competenze che vanno ben oltre al settore giuridico e che risultano funzionali alla gestione e al superamento di un conflitto<sup>203</sup>. Nel contesto processuale la persona offesa è sentita (e non ascoltata) dalle parti processuali di fronte al giudice generalmente con lo *status* di testimone e, a meno che non versi in una condizione di particolare vulnerabilità, nessuna misura speciale è attivata in vista del suo racconto, rappresentando questo, a fini

---

<sup>199</sup> G. MANNOZZI, *Sapienza del diritto e saggezza della giustizia: l'attenzione alle emozioni nella normativa sovranazionale in materia di Restorative Justice*, in *Criminalia*, n. 1, 2019, p. 152.

<sup>200</sup> F. PARISI, *Il diritto penale tra neutralità istituzionale e umanizzazione comunitaria*, cit., p. 10.

<sup>201</sup> L'ascolto rappresenta una delle cinque parole chiave utilizzate da G. MANNOZZI, voce *Giustizia riparativa*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali X, Milano, Giuffrè, 2017, p. 476; nonché da G. MANNOZZI, G. A. LODIGIANI, *La Giustizia riparativa. Formanti, parole e metodi*, cit., pp. 111 ss. per descrivere e comprendere la giustizia riparativa.

<sup>202</sup> G. MANNOZZI, *Sapienza del diritto e saggezza della giustizia: l'attenzione alle emozioni nella normativa sovranazionale in materia di Restorative Justice*, cit., p. 173.

<sup>203</sup> Sul ruolo del mediatore o facilitatore, in attesa di un'omogenea disciplina riguardante il suo *status*, si rimanda alle previsioni sovranazionali sul tema: risoluzione 2002/12 ECOSOC ONU, "*Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters*", par. IV; Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/Rec 2018/8, par. VI, punti 40-44; nonché, per uno sguardo più ampio e generale, a G. MANNOZZI, *La giustizia senza spada*, cit., pp. 351 ss.

processuali, una mera occasione per procurarsi conoscenze al pari di ogni altro mezzo di prova. Il processo penale non è in grado di per sé di predisporre tempistiche e spazi adeguati alle persone offese e, al contrario, rappresenta – lo si ribadisce – un luogo potenzialmente insidioso per queste e specialmente per le vittime che versano in una condizione di particolare vulnerabilità; ciò lo si desume anche dalla necessità di prevedere un apparato protettivo che sia prontamente attivabile al ricorrere di determinate circostanze. Al contrario, i luoghi di giustizia riparativa sono ontologicamente strutturati per riservare un posto alle persone offese, valorizzandone il coinvolgimento in qualità di soggetti toccati (e spesso travolti) da un fenomeno criminoso.

Non solo, la presa in carico delle vittime all'interno del paradigma riparativo appare come maggiormente appagante per i molteplici bisogni che queste presentano. Rinviando l'analisi delle istanze delle vittime al prosieguo della trattazione, qui si limita il contributo all'osservazione secondo cui la persona offesa presenta esigenze che vanno ben oltre al risarcimento del danno subito, riguardando anche la necessità di ricevere ascolto, assistenza e coinvolgimento<sup>204</sup>. La giustizia riparativa allora, permette innanzitutto alla vittima di recuperare un ruolo da protagonista nella gestione di quanto accaduto, inoltre, essendo di per sé aperta ad accogliere anche ciò che sta intorno al fatto di reato, consente anche di dar voce, ascolto e possibile riparazione alla complessità dei risvolti derivanti dalla vittimizzazione<sup>205</sup>. La *Restorative Justice*, in definitiva, costituisce un

---

<sup>204</sup> V. PATANE', *Ambiti di attuazione di una giustizia conciliativa alternativa a quella penale: mediazione*, in A. Mestitz (a cura di), *Mediazione penale: chi, dove, come e quando*, Roma, Carocci, 2004, p. 21. In questo senso, pare fuorviante qualsiasi "appiattimento" della giustizia riparativa sulla risposta risarcitoria, questa rappresentando uno dei possibili risultati, che acquista valore riparativo in ragione del percorso dialogico affrontato e condiviso dalle parti (per una opinabile sovrapposizione dei due profili, si veda, di recente, Corte costituzionale, sentenza 22 settembre 2021, n. 203).

<sup>205</sup> F. PARISI, *La Restorative Justice alla ricerca di identità e legittimazione. Considerazioni a partire dai risultati intermedi di un progetto di ricerca europeo sulla*

paradigma di giustizia che cura<sup>206</sup>, apportando a vittime e accusati<sup>207</sup> numerosi benefici.

### 3.4.1 *Le spinte e le cautele sovranazionali: una rapida pennellata*

La narrazione e l'ascolto, componenti immancabili della giustizia riparativa, sono visti con le lenti della vittima come condizioni imprescindibili per esprimere i propri bisogni nonché per ricevere un effettivo riconoscimento della propria condizione, dell'esperienza vissuta e delle emozioni provate. Inoltre, da un punto di vista più generale, rappresentano elementi sintomatici di una rivalutazione della vittima nell'ambito della giustizia penale e per questo vengono incentivati dalle legislazioni più attente alle esigenze delle persone offese. Come si è visto, le istituzioni sovranazionali hanno maturato una sempre maggiore sensibilità verso la condizione delle vittime della criminalità e, in parallelo, un crescente interesse per la giustizia riparativa. La pressione sovranazionale esercitata nei confronti degli

---

*protezione della vittima*, cit., pp. 123-125, consente di approfondire il contributo della giustizia riparativa rispetto alla cura dei sintomi del disturbo post-traumatico da stress che può sorgere a seguito della vittimizzazione.

<sup>206</sup> G. MANNOZZI, G. A. LODIGIANI, *La Giustizia riparativa. Formanti, parole e metodi*, cit., p. 16, richiamano – trasponendola nell'equivalente italiano - la fortunata espressione di giustizia che “*promotes healing*” coniata da D.W. VAN NESS, K. HEETDERKS STRONG, *Restoring Justice*, Cincinnati, Anderson, 1997, p. 32.

<sup>207</sup> Sui risultati positivi della giustizia riparativa non solo rispetto alla vittima, tra i molti contributi, si limita il richiamo ad A. CIAVOLA, *Il contributo della giustizia consensuale e riparativa all'efficienza dei modelli di giurisdizione*, Torino, Giappichelli, 2010, p. 243 s. e a M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, cit., pp. 307-311. Con particolare riferimento al valore della giustizia riparativa per il reo si rinvia a G. MANNOZZI, *La reintegrazione sociale del condannato tra rieducazione, riparazione ed empatia*, (commento a Tribunale di Sorveglianza di Venezia, Ordinanza 7 gennaio 2012, n. 5), in *Diritto penale e processo*, n. 7, 2012, pp. 833 ss e a C. MAZZUCATO, *Appunti per una teoria “dignitosa” del diritto penale a partire dalla Restorative Justice*, in C. MAZZUCATO, A. BARLETTA, L. EUSEBI, S. GENTILE, L. MAGANZANI, G. MONCAO, D. RINOLDI, *Dignità e diritto: prospettive interdisciplinari. Quaderni Dipartimento di scienze giuridiche*, Piacenza, Università Cattolica del Sacro Cuore, n. 2, 2010, pp. 147-160.

Stati nazionali affinché predisponessero spazi di gestione delle controversie alternativi alle aule di tribunale è frutto proprio della cognizione circa i benefici – specialmente in termini di prevenzione dei fenomeni di vittimizzazione secondaria – che potenzialmente discendono alle vittime dai percorsi di giustizia riparativa.

Concentrando la riflessione sulle previsioni riservate alla giustizia riparativa dalla Direttiva 2012/29/UE<sup>208</sup>, si osserva un atteggiamento di “apertura condizionata”<sup>209</sup> che è diretta conseguenza della prospettiva tesa ad assicurare un’effettiva e globale tutela delle vittime. Al riconoscimento di un’estensione del raggio di operatività della giustizia riparativa al di là della mediazione penale<sup>210</sup> e alla valutazione degli strumenti riparativi in termini di “grande beneficio per le vittime” (Cons. n. 46), corrispondono difatti una serie di cautele volte a prevenire fenomeni di vittimizzazione secondaria e ripetuta, intimidazione e ritorsioni nell’ambito dei *restorative justice services*. All’art. 12 la direttiva enuclea le garanzie da attivare in sede di accesso e durante lo svolgimento dei percorsi di giustizia riparativa al fine di

---

<sup>208</sup> M. KILCHING, L. PARLATO, *Nuove prospettive per la Restorative Justice in seguito alla direttiva sulla vittima: verso un “diritto alla mediazione”?* Germania e Italia a confronto, in *Cassazione penale*, n. 11, 2015, p. 4190, individuano nella limitata competenza giuridica dell’Unione europea in ambito penale, la ragione per cui la giustizia riparativa non è stata trattata autonomamente ma all’interno di una disciplina dedicata alla tutela delle vittime.

<sup>209</sup> F. PARISI, *Il diritto penale tra neutralità istituzionale e umanizzazione comunitaria*, cit., p. 7.

<sup>210</sup> La direttiva vittime, infatti, contempla tra i meccanismi di giustizia riparativa anche il dialogo esteso ai gruppi parentali e i consigli commisurativi oltre alla mediazione vittima-autore del reato che risultava l’unica alternativa all’*iter* processuale presa in considerazione dalla Decisione quadro 2001/220/GAI. È opportuno precisare che dal linguaggio utilizzato nel provvedimento nonché dalle indicazioni contenute nel documento sull’implementazione e trasposizione della direttiva (Documento Guida della Giustizia DG relativo al recepimento e all’attuazione della Direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce misure minime sui diritti, l’assistenza e la protezione delle vittime di reato che sostituisce la Decisione Quadro del Consiglio 2001/220/GAI, cit.) circa l’interpretazione dell’art. 12 della direttiva, non sembrerebbe derivare un obbligo per gli Stati membri a introdurre servizi di giustizia riparativa laddove non esistenti. In senso contrario si veda: G. MANNOZZI, G. A. LODIGIANI, *La Giustizia riparativa. Formanti, parole e metodi*, cit., p. 104.

contrastare il rischio di vittimizzazione secondaria; tra queste<sup>211</sup> spicca la condizione di accesso rappresentata da “[..]l’interesse della vittima in base a eventuali considerazioni di sicurezza”.

Tenore raccomandatorio, infine, assumono le sollecitazioni agli Stati membri circa il tener conto, nella selezione dei casi da inviare ai servizi di *Restorative Justice*, di determinate circostanze concrete, tra cui le caratteristiche del reato commesso, l’entità del pregiudizio ed elementi attinenti alla persona offesa in qualità di fattori potenzialmente idonei a pregiudicare la buona resa del percorso riparativo<sup>212</sup>. Con fare protezionistico<sup>213</sup>, la direttiva introduce misure di salvaguardia delle vittime dai pericoli di vittimizzazione ripetuta e secondaria che possono annidarsi anche all’interno dei percorsi di giustizia riparativa – specialmente a fronte dei casi più delicati<sup>214</sup> –, ponendo al centro delle

---

<sup>211</sup> All’art. 12 si prevede inoltre che il ricorso ai servizi di giustizia riparativa debba basarsi su un consenso libero, informato e revocabile in qualsiasi momento, sulla confidenzialità delle dichiarazioni rese, sul riconoscimento dei fatti essenziali da parte dell’autore e sulla volontarietà dell’accordo che scaturisce dal percorso riparativo.

<sup>212</sup> Direttiva 2012/29/UE, Considerando n. 46.

<sup>213</sup> In senso critico F. PARISI, *Il diritto penale tra neutralità istituzionale e umanizzazione comunitaria*, cit., p. 9, accosta la rigidità della “prospettiva protezionistica” a una “tendenza paternalistica dell’ordinamento nei confronti della vittima”. Altri risvolti problematici di un eccesso nella tendenza difensiva sono acutamente rilevati da F. PARISI, *I confini della Restorative Justice nella più recente normativa europea sulla tutela della vittima: ragionevole attuazione di una victim-centred justice o inevitabile condanna al destino di Sisifo?*, in M. F. Cortesi, E. La Rosa, L. Parlato, N. Selvaggi (a cura di), *Sistema Penale e tutela delle vittime tra diritto e giustizia*, cit., p. 130, osserva come le “cautele vittimologiche manifestate dalla direttiva [...] potrebbero tradursi in un rischioso effetto boomerang per la vittima nel percorso riparativo, qualora, in nome di rigide istanze protezionistiche, passasse l’idea di individuare in misura predeterminata e standardizzata le opportunità di intervento e le modalità operative delle procedure riparative”.

<sup>214</sup> Tipico settore criminologico a suscitare controverse questioni circa l’idoneità e/o l’opportunità di ricorso a percorsi riparativi è rappresentato dalla cd. violenza di genere. La problematicità della faccenda è evidenziata anche dalle specifiche cautele che sono previste a livello sovranazionale: il riferimento è all’art. 48 della cd. Convenzione di Istanbul che, per le forme di violenza che rientrano nel suo ambito operativo, impone agli Stati di impedire il ricorso obbligatorio a procedure di soluzione alternativa della controversia. Gli argomenti dell’acceso dibattito dottrinale si muovono nella valutazione delle principali obiezioni e dei potenziali vantaggi e sono opportunamente ricostruiti da S. MICHELGNOLI, *Giustizia riparativa e violenza di genere. Indicazioni sovranazionali e prospettive domestiche*, in P. Felicioni, A. Sanna

indispensabili garanzie da predisporre, la sicurezza e la competenza dei servizi, come pure la preparazione degli operatori.

Sebbene l'anima della giustizia riparativa sia orientata alla tutela delle vittime di reato, è possibile che anche in questa sede si manifestino situazioni di rischio per le vittime soprattutto al cospetto di alcune prassi che hanno finito per subordinarne gli ideali a esigenze di deflazione e di de-carcerizzazione<sup>215</sup>. Apprezzabili paiono quindi le cautele imposte dalla direttiva per far fronte ai rischi fisiologici e patologici derivanti dalla partecipazione a contesti riparativi. L'accento delle misure introdotte è posto in particolare sul frangente iniziale del percorso e cioè sulla valutazione dell'idoneità dei casi a essere inviati ai servizi di giustizia riparativa. L'indicazione di ricorrervi nel preminente interesse della vittima, sulla base di considerazioni di sicurezza, dimostra la consapevolezza acquisita dal legislatore europeo circa il peso – talvolta insostenibile – di un confronto più o meno diretto della persona offesa con l'autore del reato. In questo senso, il provvedimento, nell'imporre agli Stati una preliminare valutazione dei percorsi a seconda delle individuali caratteristiche delle vittime, sembrerebbe far leva sulla necessità di una cooperazione non solo tra le istituzioni esistenti ma anche tra queste e i meccanismi di supporto alle vittime. Il (potenziale) coinvolgimento dei servizi di assistenza risulta particolarmente virtuoso in ragione del sapiente e prezioso contributo che potrebbero prestare nel verificare l'effettiva utilità del percorso per la persona offesa<sup>216</sup>. Un

---

(a cura di), *Contrasto a violenza e discriminazione di genere. Tutela della vittima e repressione dei reati*, Milano, Giuffrè, 2019, pp. 269 ss; da F. PARISI, *La Restorative Justice alla ricerca di identità e legittimazione. Considerazioni a partire dai risultati intermedi di un progetto di ricerca europeo sulla protezione della vittima*, cit., pp. 25 ss.; infine, con precipuo riguardo alla mediazione, da S. SILVANI, *La mediazione nei casi di violenza domestica: profili teorici e spazi applicativi nell'ordinamento italiano*, in G. Mannozi (a cura di), *Mediazione e diritto penale. Dalla punizione del colpevole alla composizione con la vittima*, Milano, Giuffrè, 2004, pp. 133 ss..

<sup>215</sup> R. MUZZICA, *Il ruolo della vittima negli istituti riparativi*, in *La Legislazione penale*, 22 novembre 2019, p. 12.

<sup>216</sup> Come sottolineato, la direttiva vittime non prevede la predisposizione di strumenti riparativi negli Stati membri che non contemplano il relativo paradigma, ma impone

attento vaglio della sostenibilità delle forme di giustizia riparativa effettuato da personale competente e idoneo a curarsi delle vittime costituisce difatti il principale antidoto contro ogni possibile insidia che possa sopraggiungere nonché, di conseguenza, una basilare condizione per poter definire in pieno la *Restorative Justice* come *victim-centred justice*<sup>217</sup>.

### 3.5 La vittima nei frammenti italiani di giustizia penale riparativa

Nelle more di un tanto atteso *corpus* normativo volto a disciplinare in ottica generale la giustizia riparativa, l'attuale panorama italiano sul tema vede la presenza di numerosi istituti più o meno marcatamente riconducibili al paradigma riparativo, che risultano, al tempo stesso, del tutto sganciati gli uni dagli altri. Per offrire un'idea del concreto spazio riservato alla giustizia riparativa – nonché del relativo coinvolgimento della vittima – dall'ordinamento interno, pare utile rendere conto per sommi capi dei meccanismi normativi ispirati a queste logiche via via introdotti dal legislatore penale.

Si segnala sin da ora che la difficile e talvolta deludente implementazione di previsioni di matrice riparativa nello Stato italiano ha risentito anche dell'atteggiamento – più volte sottolineato – di disinteresse mostrato nei confronti della vittima unito a quello di resistenza nell'accordarle una posizione entro lo scenario penale. Infatti,

---

l'implementazione di servizi di assistenza generalisti a supporto delle vittime (art. 8, par. 1) che, come si vedrà, svolgono un importante ruolo di orientamento e indirizzamento delle vittime verso i servizi esistenti sul territorio, ivi compresi quelli di giustizia riparativa. Per un approfondimento sull'attenzione della Direttiva 2012/29/UE all'individuazione dei casi sottoponibili a percorsi di giustizia riparativa e al potenziale ruolo dei cd. uffici di supporto si rinvia a F. PARISI, *La Restorative Justice alla ricerca di identità e legittimazione. Considerazioni a partire dai risultati intermedi di un progetto di ricerca europeo sulla protezione della vittima*, cit., p. 16.

<sup>217</sup> F. PARISI, *I confini della Restorative Justice nella più recente normativa europea sulla tutela della vittima: ragionevole attuazione di una victim-centred justice o inevitabile condanna al destino di Sisifo?*, cit., p. 132.

come è stato autorevolmente notato<sup>218</sup>, gli istituti afferenti a logiche riparative sono stati introdotti dal legislatore interno perseguendo scopi estranei a quello di valorizzazione della persona offesa, risultando, invero, più propriamente diretti a conseguire l'alleggerimento del carico giudiziale, l'efficientamento del sistema giustizia e una responsabilizzazione del soggetto (possibile) autore.

### *3.5.1 I microsistemi normativi della giurisdizione penale minorile e della giustizia penale del giudice di pace*

Le prime apparizioni del paradigma riparativo entro il sistema penale non avvengono entro il rito ordinario ma all'interno di microsistemi normativi ad accentuata vocazione sperimentale<sup>219</sup> ove le rispettive peculiarità meglio si prestano a funzionare secondo modelli alternativi di giustizia.

La giurisdizione penale minorile<sup>220</sup> rappresenta l'originario terreno normativo prestatosi ad ammettere in sé le logiche della giustizia riparativa grazie alla proteiforme competenza dei soggetti che intervengono nel corso dell'intero procedimento e alla duttilità dei propri strumenti, i quali, incentrati sulla "personalità" e sulle "esigenze educative del minore" (art. 1), favoriscono la sperimentazione di nuovi istituti. Nell'ambito del procedimento penale minorile si segnala che la persona offesa risulta totalmente estromessa in virtù dell'impossibilità di costituirsi parte civile (art. 10, co. 1). L'esigenza di responsabilizzazione del minore circa l'entità del danno arrecato anche attraverso il confronto con la vittima, però, ha indotto il legislatore a

---

<sup>218</sup> M. CAGOSSI, *Esperimenti di giustizia riparativa nell'ordinamento italiano*, cit., p. 155.

<sup>219</sup> M. CAGOSSI, *Esperimenti di giustizia riparativa nell'ordinamento italiano*, cit., p. 158.

<sup>220</sup> D.P.R. del 22 settembre 1988, n. 448, G.U. n. 250 del 24 ottobre 1988.

prevedere varie occasioni di valorizzazione del ruolo di quest'ultima<sup>221</sup>. In primo luogo, l'art. 9 del D.P.R. n. 448/1988, nell'ambito degli accertamenti sulla personalità del minore e dell'inchiesta socio-familiare, consente di avviare un percorso di mediazione con la vittima – al ricorrere delle condizioni necessarie – sin dalla fase delle indagini preliminari, il cui buon esito può essere valorizzato per ottenere una rapida fuoriuscita del minore dal circuito penale<sup>222</sup>. Ancora, ai sensi dell'art. 28, comma 2, il giudice, nel disporre la sospensione del procedimento con messa alla prova, può attivare un contatto con la persona offesa, prescrivendo attività volte a riparare le conseguenze del reato nonché dirette a promuovere la conciliazione del minore con la stessa. Al termine del periodo di sospensione, se la prova ha dato esito positivo, si procede con la pronuncia di estinzione del reato *ex art.* 29.

Gli spazi della giustizia riparativa all'interno del procedimento penale minorile consentono, su iniziativa dell'autorità, una qualche valorizzazione della persona offesa che altrimenti rimarrebbe del tutto inascoltata perfino nelle pretese economiche che trovano, invece, asilo nel rito ordinario<sup>223</sup>. In ogni caso, i potenziali canali di comunicazione con la vittima, in ragione delle peculiarità proprie di un sistema calibrato esclusivamente sulla persona minore, sono volti a soddisfare le istanze educative e risocializzanti di questo e incentrati sul suo

---

<sup>221</sup> V. PATANE', *Percorsi di giustizia riparativa nel sistema penale italiano*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale*, cit., p. 563.

<sup>222</sup> La sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto ai sensi dell'art. 27 del D.P.R. 448/1988 che il giudice può pronunciare quando risulta la tenuità del fatto e l'occasionalità del comportamento, come pure, al ricorrere dei relativi presupposti, il perdono giudiziale di cui all'art. 169 c.p. consentono di veicolare il risultato conciliativo/riparativo entro il procedimento.

<sup>223</sup> R. ORLANDI, *I diritti della vittima in particolari definizioni del rito*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale*, cit., p. 182, nel contesto della sospensione con messa alla prova minorile, delinea come "ingannevole" l'impressione che la vittima del reato venga realmente valorizzata, alla luce dell'ammissione del beneficio a fronte della "concreta possibilità di rieducare e inserire il minore nel contesto sociale".

prevalente (se non esclusivo) interesse; di conseguenza, la protezione delle esigenze della persona offesa risulta del tutto “subvalente”<sup>224</sup>.

Altro microsistema normativo che ha dato spazio agli istituti di matrice riparativa è costituito dalla competenza penale del giudice di pace<sup>225</sup>. La giurisdizione del giudice di pace è esplicitamente finalizzata a valorizzare logiche conciliative nella risoluzione dei conflitti e, come ulteriore effetto, a recuperare un ruolo alla persona offesa<sup>226</sup>. In quest’ultima direzione, si osserva innanzitutto che la vittima all’interno del rito in questione detiene prerogative che le sono sconosciute nel procedimento ordinario<sup>227</sup>, in più, le istanze della stessa acquistano rilievo centrale nella misura in cui si perseguano scopi di soddisfazione delle parti e di composizione del conflitto. La tendenza pacificatrice è già rinvenibile tra i principi informatori della materia, dal momento che l’art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 274/2000 prevede un esplicito dovere in capo al giudice di favorire, per quanto possibile, la conciliazione tra le parti nel corso del procedimento, ma è all’interno dei peculiari istituti del microsistema del giudice di pace che trova concretizzazione in epiloghi alternativi della controversia. L’art. 29 prevede che, qualora il reato sia perseguibile a querela, il giudice di pace debba promuovere la

---

<sup>224</sup> V. PATANE’, *Percorsi di giustizia riparativa nel sistema penale italiano*, cit., p. 564. Una maggiore apertura in favore delle istanze della vittima è riscontrabile nell’interpretazione di G. ROSSI, *La giustizia riparativa nel procedimento penale minorile alla luce della direttiva 2012/29/UE*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n. 1, 2015, pp. 133-136.

<sup>225</sup> D. lgs. del 28 agosto 2000, n. 274, G.U. n. 236 del 6 ottobre 2000.

<sup>226</sup> V. PATANE’, *Percorsi di giustizia riparativa nel sistema penale italiano*, cit., p. 559.

<sup>227</sup> A mero scopo esemplificativo si richiama l’art. 21 del d.lgs. n. 274/2000 che, per i reati procedibili a querela, attribuisce alla persona offesa autonomo potere di dare impulso al processo tramite citazione a giudizio del soggetto cui il reato è attribuito: M. CAIANIELLO, *Poteri dei privati nell’esercizio dell’azione penale*, Torino, Giappichelli, 2003, p. 190, individua in questa facoltà l’espressione di un ruolo di “accusatore privato” in capo alla vittima. La peculiarità della previsione va inserita all’interno del contesto della giurisdizione del giudice di pace che avente ad oggetto reati di non particolare gravità, riconducibili prevalentemente a manifestazioni di microconflittualità privata, come osserva V. PATANE’, *Percorsi di giustizia riparativa nel sistema penale italiano*, cit., p. 559.

conciliazione tra le parti con la facoltà di rinviare l'udienza – ove ciò risulti utile e nei casi in cui si renda opportuno – con la possibilità di avvalersi dell'ausilio delle strutture e dei centri di mediazione presenti sul territorio. Dell'eventuale conciliazione tra le parti si prende atto tramite redazione di processo verbale che attesta la remissione della querela o la rinuncia al ricorso immediato: la cooperazione dell'offeso diviene così “elemento indispensabile per realizzare l'estinzione del reato”<sup>228</sup>. Qualora il reato sia perseguibile d'ufficio o il tentativo di conciliazione non raggiunga il suo scopo, si prestano a determinare una battuta d'arresto dell'*iter* processuale altri due meccanismi improntati a logiche riparative: l'esclusione della procedibilità nei casi di particolare tenuità del fatto (art. 34) e l'estinzione del reato conseguente a condotte riparatorie (art. 35). Le disposizioni, invero, non prevedono espressamente un'attività di confronto tra autore e vittima ma questa è implicitamente<sup>229</sup> rinvenibile nella valutazione dell'interesse dell'offeso alla persecuzione giudiziale del reato che il giudice fa *ex art. 34*, comma 2 e 3, nonché nella necessità di sentire le parti prima di dichiarare estinto il reato ai sensi dell'art. 35.

Nel complesso<sup>230</sup>, gli istituti a vocazione riparativa che intervengono nel procedimento di fronte al giudice di pace soltanto in

---

<sup>228</sup> V. PATANE', *Percorsi di giustizia riparativa nel sistema penale italiano*, cit., p. 560. In senso critico, ravvisando nell'istituto non tanto il fine di favorire la mediazione, quanto quello di giungere alla remissione della querela, producendo il conseguente alleggerimento del carico giudiziario per reati di natura bagatellare, si veda M. CAGOSSI, *Esperimenti di giustizia riparativa nell'ordinamento italiano*, cit., p. 161. Ancora, A. CIAVOLA, *Il contributo della giustizia consensuale e riparativa all'efficienza dei modelli di giurisdizione*, cit., p. 307, scorge nel mero recepimento di un (eventuale) percorso di mediazione delle malcelate logiche di giustizia negoziata orientate a una “privatizzazione” del diritto penale.

<sup>229</sup> M. CAGOSSI, *Esperimenti di giustizia riparativa nell'ordinamento italiano*, cit., p. 162.

<sup>230</sup> Per un approfondimento critico sulla Giustizia penale del giudice di pace si rinvia a E. DOLCINI, *Il paradosso della giustizia penale del giudice di pace: non punire come scelta razionale, non punire per ineffettività della pena*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, n. 3, 2020, pp. 1221 ss.; nonché, per uno sguardo anche alla prassi applicativa, a V. BONINI, *Giustizia penale di pace e obiettivo conciliativo: una sperimentazione lunga vent'anni?*, in *Cassazione Penale*, n. 5, 2021, pp. 1852 ss.

parte (e talvolta solo apparentemente) perseguono il fine di valorizzare completamente la dimensione relazionale del conflitto e, di conseguenza, il ruolo della vittima nella sua soluzione. Il rito di fronte al giudice di pace, invero, finisce spesso per registrare composizioni intervenute soltanto in via teorica a seguito di una mediazione penale<sup>231</sup> e ad attribuire unicamente al giudice il potere di gestire la controversia, attraverso una valutazione delle condotte materiali sulla base di parametri non del tutto conformi ai criteri della giustizia riparativa<sup>232</sup>.

Anche in questi interstizi normativi, dunque, il risalto della posizione della vittima concretamente espletato risulta ben lontano da quello professato da un paradigma di giustizia che pone realmente al centro la “valenza relazionale” del reato<sup>233</sup>. Ad ogni modo, il potenziale riparativo insito negli istituti menzionati lascia aperto uno spiraglio che consente di coltivare e maturare, con continua riflessione, una reale rivalutazione della posizione della vittima nella composizione del conflitto nascente dal reato.

### 3.5.2 *L'impronta restorative all'interno del rito ordinario*

Più di recente, anche il rito ordinario ha accolto in vario modo le suggestioni provenienti dal nuovo modo di fare giustizia dando vita a congegni normativi ispirati allo schema riparativo. Questi appaiono già

---

<sup>231</sup> V. BONINI, *Giustizia penale di pace e obiettivo conciliativo: una sperimentazione lunga vent'anni?*, cit., p. 1853, osserva che gli esiti alternativi alla prosecuzione del rito di fronte al giudice di pace spesso si esplicano “rievocando modalità di gestione della conflittualità ricalcate sulla negoziazione di matrice civilistica e concludendosi con una valorizzazione marcata della mera risposta risarcitoria”.

<sup>232</sup> C. STOPPIONI, *Gli strumenti di giustizia riparativa previsti dall'ordinamento interno*, in P. Felicioni, A. Sanna (a cura di), *Contrasto a violenza e discriminazione di genere. Tutela della vittima e repressione dei reati*, cit., p. 316, osserva infatti che ai fini dell'arresto procedimentale prevale l'attenuazione dell'offensività della condotta piuttosto che l'intervento sulle dinamiche relazionali del conflitto.

<sup>233</sup> M. GIALUZ, *Mediazione e conciliazione*, in F. Peroni, M. Gialuz (a cura di), *La giustizia penale consensuale. Concordati, mediazione e conciliazione*, Torino, Utet, 2004, p. 107.

a un primo sguardo decisamente più isolati e puntiformi rispetto agli strumenti previsti nei sistemi di giustizia di pace e minorile, ma, in ogni caso, non pare insensato valutarne la portata e il grado di apertura rispetto alla persona offesa. Volendo concentrare l'attenzione sui contesti normativi che più compiutamente si pongono nel solco della giustizia riparativa, si intendono passare in rassegna soltanto il meccanismo di sospensione del processo con messa alla prova (art. 168-*bis* c.p.; artt. 464-*bis* ss. c.p.p., introdotti con l. 28 aprile 2014, n. 67) e l'istituto dell'estinzione del reato per condotte riparatorie (art. 162-*ter* c.p., introdotto con l. 23 giugno 2017, n. 103).

Quanto al primo, introdotto sulla falsariga della preesistente messa alla prova all'interno del rito penale minorile<sup>234</sup>, riveste indubitabile rilevanza il contenuto del programma di trattamento, il quale, tratteggiato sia in sede sostanziale che in quella processuale, si compone anche di condotte ascrivibili all'anima della giustizia riparativa. A fianco delle attività che devono necessariamente essere contemplate all'interno del programma<sup>235</sup>, la disciplina consente un arricchimento dello stesso anche orientato a coinvolgere in potenza la vittima talora come destinataria di un risarcimento, di condotte riparatorie e/o restituzioni; talaltra come soggetto parte di una

---

<sup>234</sup> Per un inquadramento generale dell'istituto della sospensione del processo con messa alla prova degli adulti si rinvia a A. SCARCELLA, *Sospensione del procedimento con messa alla prova*, in C. Conti, A. Marandola, G. Varraso (a cura di), *Le nuove norme sulla giustizia penale*, Padova, Cedam, 2014, pp. 339 ss; ancora, per focalizzare le differenze presenti tra questo e quello per i minori, a M. MONTAGNA, *Sospensione del procedimento con messa alla prova e attivazione del rito*, in C. Conti, A. Marandola, G. Varraso (a cura di), *Le nuove norme sulla giustizia penale*, cit., pp. 379 ss. Infine, per una lettura critica dell'associazione tra il meccanismo di *probation* processuale e la giustizia riparativa, si veda B. BERTOLINI, *La messa alla prova per adulti sotto le lenti della giustizia riparativa*, in A. Marandola, K. La Regina, R. Aprati (a cura di), *Verso un processo penale accelerato. Riflessioni intorno alla l. 67/2014, al d.lgs. 28/2015 e al d.l. 2798/2014*, Napoli, Jovene, 2015, pp. 25 ss.

<sup>235</sup> Il combinato disposto degli articoli 168-*bis* c.p. e 464-*bis* c.p.p. consente di individuare un contenuto indefettibile del programma di messa alla prova che si compone di: "la prestazione di condotte volte all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose derivanti dal reato"; "l'affidamento dell'imputato al servizio sociale per lo svolgimento" dello stesso; la prestazione di lavoro di pubblica utilità.

mediazione promossa dall'imputato. La possibile attivazione dell'imputato in favore di una riparazione delle conseguenze arrecate alla persona offesa e l'esplicita promozione di un percorso di mediazione con la stessa rappresentano segmenti dal senso riparativo che sono stati viepiù valorizzati da una sensibile dottrina. Alcuni autori<sup>236</sup>, grazie a tali previsioni, hanno rintracciato nell'istituto di *probation* un'occasione per veder realizzata, anche nel rito ordinario, una ricomposizione della frattura derivante dall'illecito operata con il diretto contributo delle parti.

Sebbene l'istituto sembri rappresentare un volano delle linee *restorative* all'interno del processo penale, finalità estranee<sup>237</sup> al paradigma di giustizia riparativa dominano la scena e, per quanto interessa ai fini del presente lavoro, sovrastano quella valorizzazione della vittima che dovrebbe necessariamente impennare tal tipo di percorsi. Alla persona offesa è riservato, infatti, un ruolo "evanescente"<sup>238</sup> che si manifesta sin dalla selezione delle fattispecie criminose astrattamente idonee ad avviare la sospensione con messa alla

---

<sup>236</sup> Si limita il richiamo, tra i tanti, a F. FIORENTIN, *Rivoluzione copernicana per la giustizia riparativa*, in *Guida al diritto*, n. 21, 2014, pp. 63 ss; a M. MONTAGNA, *Sospensione del procedimento con messa alla prova e attivazione del rito*, cit., pp. 371-373; come pure a V. PATANE', *Percorsi di giustizia riparativa nel sistema penale italiano*, cit., p. 568 che osserva come l'istituto della messa alla prova conferisca "cittadinanza [...] a tecniche di risoluzione dei conflitti sottesi al reato, ovvero, più in generale, a metodi di reazione istituzionale all'illecito penale radicalmente alternativi a quelli tradizionali".

<sup>237</sup> Primeggia la finalità deflattiva dell'istituto. In tal senso, sintomatica appare la sua introduzione sulla scorta delle indicazioni della sentenza Torreggiani della Corte europea dei diritti dell'uomo (C. e.d.u., Sezione II, 8 gennaio 2013, caso "Torreggiani c. Italia"), in proposito si veda F. CAPRIOLI, *Due iniziative di riforma nel segno della deflazione: la sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato maggiorenne e l'archiviazione per particolare tenuità del fatto*, in *Cassazione penale*, n. 1, 2012, pp. 7-18.

<sup>238</sup> R. MUZZICA, *Il ruolo della vittima negli istituti riparativi*, cit., p. 15. Diversamente, A. SANNA, *L'istituto della messa alla prova: alternativa al processo o processo senza garanzie?*, in *Cassazione penale*, n. 3, 2015, p. 1270, guarda con favore al ruolo ritagliato dal legislatore alla persona offesa, la quale non viene estromessa ma assume, anzi, la rilevante qualità di "interlocutrice sui contenuti della prova".

prova – ove non compare alcun cenno all’esigenza che siano reati coinvolgenti persone fisiche<sup>239</sup> –, esplicandosi, inoltre, nell’irrelevanza della sua voce in punto di ammissione dell’imputato alla prova (l’art. 464-*quater*, co. 1 c.p.p. richiede soltanto di sentire la persona offesa). Un esplicito consenso della persona offesa è richiamato unicamente in sede di autorizzazione del pagamento rateale delle somme eventualmente dovute a titolo di risarcimento (art. 464-*quinqüies*, co. 1 c.p.p.) ma ciò risulta coerente con le logiche “ordinarie” del processo che ingessano le istanze della vittima nelle sue pretese civilistiche. Tra l’altro, essendo la riparazione richiamata all’interno del programma in termini ragionevolmente distinti dal risarcimento del danno, sembrerebbe agevolata una considerazione della vittima *oltre* il consueto ruolo di soggetto portatore di mere istanze economiche<sup>240</sup> che ne consentirebbe una più opportuna rivalutazione. Prendendo in esame le componenti “più riparative” del programma di prova, quindi, una piena valorizzazione della persona offesa pare possibile soltanto nell’ambito della mediazione – in virtù di un’interpretazione del tenore dispositivo alla luce dell’interesse della vittima<sup>241</sup> –, risultando, invece, gli impegni volti a elidere o attenuare le conseguenze del reato valutati

---

<sup>239</sup> R. MUZZICA, *La sospensione del processo con messa alla prova per gli adulti: un primo passo verso un modello di giustizia riparativa?*, in *Processo penale e giustizia*, n. 3, 2015, p. 170, pur riconoscendo la versatilità dell’ideale riparativo, ritiene “insormontabili” le criticità derivanti dall’esplicazione del *probation* nei casi in cui manchi del tutto una persona offesa.

<sup>240</sup> M. CAGOSSI, *Esperimenti di giustizia riparativa nell’ordinamento italiano*, cit., p. 163.

<sup>241</sup> R. MUZZICA, *Il ruolo della vittima negli istituti riparativi*, cit., p. 16 sostiene un’interpretazione che escluda l’operatività della mediazione soltanto per i “reati senza vittima” che per loro stessa natura non sono suscettibili di mediazione e che valuti la possibilità della mediazione alla luce dell’effettiva volontà della persona offesa, conformemente alle previsioni della direttiva 2012/29/UE. Sul punto, peraltro, interviene L. BARTOLI, *Il trattamento nella sospensione del procedimento con messa alla prova*, in *Cassazione penale*, n. 5, 2015, p. 1765, osservando come la vittima non risulti destinataria di alcuna precisa indicazione sui modi e sugli esiti del percorso mediativo – come invece è esplicitamente richiesto dalla direttiva 2012/29/UE all’art. 12 -, non avendo la legge predisposto uno “statuto minimo” informativo in tale direzione.

unicamente in termini oggettivi e astratti, a prescindere dai benefici concretamente apprestati all'offeso.

Passando rapidamente all'altro esempio che parrebbe inserire logiche riparative all'interno delle trame del procedimento ordinario<sup>242</sup>, si intende segnalare che l'accostamento dell'estinzione del reato per condotte riparative di cui all'art. 162-ter c.p. all'ideale della *Restorative Justice* risulta decisamente inappropriato anche in ragione delle forti e prevalenti logiche di deflazione che impernano l'istituto<sup>243</sup>. La valorizzazione di condotte riparative ai fini dell'effetto estintivo appare del tutto sganciato da una qualche voce in capitolo della vittima, la cui esistenza è presa in considerazione unicamente nell'inciso "sentite le parti", il quale però non è in grado da solo di rappresentare un contesto di effettivo scambio tra autore e persona offesa<sup>244</sup>. Emblematico appare, inoltre, il campo di applicazione dell'istituto che, rappresentato dai "casi di procedibilità a querela soggetta a remissione" (art. 162-ter, co. 1 c.p.), coincide con l'operatività di un'altra causa di estinzione del reato - la remissione della querela, per l'appunto - ove è tipicamente valorizzato l'interesse privato dell'offeso rispetto a quello pubblico di persecuzione

---

<sup>242</sup> La *Relazione Commissione Fiorella*, in *Servizio studi del Senato*, Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 110, agosto 2013, n. 48, p. 41, accosta l'art. 162-ter c.p. alla giustizia riparativa sebbene nella versione che non contemplava ancora l'offerta reale.

<sup>243</sup> L'introduzione dell'istituto riflette il crescente interesse maturato a livello politico-criminale per le *condotte riparative* nell'ipotesi estintiva che rappresentano un concetto da tenere distinto rispetto all'ideale di giustizia riparativa. In proposito, si veda O. MURRO, *Condotte riparatorie ed estinzione del reato: verso l'introduzione dell'art. 162-ter c.p.*, in A. Marandola, K. La Regina, R. Aprati (a cura di), *Verso un processo penale accelerato. Riflessioni intorno alla l. 67/2014, al d.lgs. 28/2015 e al d.l. 2798/2014*, cit., pp. 4-8; ancora, in un'ottica più generale O. MURRO, *Riparazione del danno ed estinzione del reato*, Padova, Cedam, 2016, pp. 9-11, 23-27.

<sup>244</sup> F. PALAZZO, *La Riforma penale alza il tiro? Considerazioni sul disegno di legge A.S. 2067 e connessi*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 1, 2016, p. 54, osserva acutamente che: "L'obbligo di sentire le parti e la persona offesa non sembra certo destinato a introdurre momenti di giustizia riparativa intesa quale dialogo costruttivo tra autore e vittima, quanto piuttosto a garantire il necessario contraddittorio nell'accertamento dei presupposti riparatori dell'estinzione"; nella stessa direzione si pone C. GRANDI, *L'estinzione del reato per condotte riparatorie. Profili di diritto sostanziale*, in *La Legislazione penale*, 13 novembre 2017, p. 25.

dei reati<sup>245</sup>. L'insistenza sulla medesima fascia di criminalità, peraltro, sottolinea come l'istituto operi a discapito della volontà della persona offesa, la quale, non avendo rimesso la querela, ha implicitamente espresso un parere contrario al verificarsi dell'estinzione del reato<sup>246</sup>.

Per concludere, si rinvia che né all'interno della sospensione del procedimento con messa alla prova né, tantomeno, all'interno dell'istituto dell'estinzione del reato per condotte riparatorie pare raggiunto quel livello di presa in considerazione della vittima che inderogabilmente connota gli istituti attinenti al paradigma riparativo di giustizia. Il "multiverso degli istituti a vocazione riparativa"<sup>247</sup> presenti nell'ordinamento italiano finisce spesso per esaurirsi nella valorizzazione di risultati riparativi e nell'apprezzamento dell'eliminazione delle conseguenze negative del reato, molto più raramente, invece, dona risalto alle modalità procedurali che appartengono ai programmi di *Restorative Justice*, quali l'incontro e il riconoscimento reciproco tra le parti, che sottintendono indefettibilmente un contributo reale da parte della vittima.

### 3.5.3 *Una disciplina organica della giustizia riparativa: l'occasione per una effettiva rivalutazione della vittima?*

La già richiamata l. n. 134/2021 contempla nel quadro della riforma del processo e del sistema sanzionatorio penale anche l'introduzione di una disciplina organica della giustizia riparativa<sup>248</sup> –

---

<sup>245</sup> C. PERINI, *Condotte riparatorie ed estinzione del reato ex art. 162-ter c.p.: deflazione senza Restorative Justice*, in *Diritto penale e processo*, n. 11, 2017, p. 1276.

<sup>246</sup> C. GRANDI, *L'estinzione del reato per condotte riparatorie. Profili di diritto sostanziale*, cit., p. 2. Nella stessa direzione, R. MUZZICA, *Il ruolo della vittima negli istituti riparativi*, cit., pp. 26-28.

<sup>247</sup> V. BONINI, *Linee programmatiche in tema di giustizia riparativa: il quadro e la cornice*, in *La Legislazione penale*, 15 giugno 2021, p. 3.

<sup>248</sup> Per un approfondimento dei criteri destinati a orientare l'attuazione della delega si rinvia a M. BOUCHARD, F. FIORENTIN, *Sulla giustizia riparativa*, in *Questione giustizia*, 23 novembre 2021, pp. 2 ss.; nonché a G. L. GATTA, *Riforma della giustizia*

quanto a nozione, principali programmi, criteri di accesso, garanzie, persone legittimate a partecipare, modalità di svolgimento dei programmi e valutazione dei suoi esiti –, concepita “nell’interesse della vittima e dell’autore del reato” (art. 1, co. 18, lett. a) e suscettibile di trovare applicazione in ogni stato e grado del procedimento penale, nonché in fase di esecuzione.

L’edificazione strutturata del complessivo ideale della *Restorative Justice* propugnata dalla legge delega potrebbe rappresentare l’occasione per sollecitare il maturare di una consapevole sensibilità circa la peculiare valenza della giustizia riparativa anche con riferimento alla centralità ivi ottenuta dalla persona offesa. La rivalutazione della vittima nel contesto di gestione del conflitto rappresenta uno dei capisaldi che connota il modello riparativo di giustizia e, di conseguenza, ogni tentativo di globale concretizzazione delle riflessioni in merito non può prescindere dal soppesare attentamente il ruolo dell’offeso per potersi considerare tale.

Come si è cercato di mettere in luce, gli strumenti latamente riparativi attualmente presenti nell’ordinamento interno solo in parte riescono a riecheggiare il significato del nuovo paradigma di giustizia e in nessun caso si rendono fautori di un tangibile recupero della vittima. L’incompiuta valorizzazione dell’anima riparativa – pur innestata – dei citati istituti è stata ricondotta a una duplicità di ragioni: su un piano concettuale, alla mancanza di una *restorative culture* tra gli operatori della giustizia penale e su un piano operativo, al debole radicamento di appositi servizi<sup>249</sup>. Al primo crinale problematico potrebbe in futuro rimediare una traduzione normativa del disegno tracciato nella delega che sia attenta ai principi fondanti della giustizia riparativa ricostruiti

---

penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della “Legge Cartabia”, in *Sistema Penale*, 15 ottobre 2021, p. 20.

<sup>249</sup> V. BONINI, *Linee programmatiche in tema di giustizia riparativa: il quadro e la cornice*, cit., p. 15.

nelle fonti sovranazionali<sup>250</sup> con particolare riguardo – doveroso e indispensabile in un sistema siffatto, improntato all’informalità – alla corretta formazione degli operatori<sup>251</sup>. L’aspetto è di estrema rilevanza perché solo una completa sensibilità alla giustizia riparativa consentirà di conformare realmente le pratiche ai formanti riparativi, sventando i pericoli di ripiegare su soluzioni meramente finalizzate all’efficienza<sup>252</sup> e di interpretare gli istituti in ottica reo-centrica<sup>253</sup>.

Con riferimento più specifico al maturare di una contezza sull’importanza di una valorizzazione della persona offesa, il testo di riforma pare contribuire – almeno in astratto – attraverso l’introduzione della nozione di “vittima”<sup>254</sup>, nonché per mezzo del costante richiamo al suo interesse a fianco di quello dell’autore in punto di informazione, garanzie, accesso, svolgimento dei programmi e in merito alla valutazione degli effetti della conclusione dei percorsi. Coerentemente

---

<sup>250</sup> Si osservi che il testo della legge opportunamente provvede a richiamare, in qualità di immancabili referenti, la Direttiva 2012/29/UE e i principi stabiliti a livello internazionale.

<sup>251</sup> A dimostrazione dell’importanza del profilo, la l. n. 134/2021 dedica un autonomo e apposito spazio (la lettera f del comma 18) alla formazione dei mediatori.

<sup>252</sup> L’efficienza, pur rappresentando la “parola chiave” della riforma (G. L. GATTA, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della “Legge Cartabia”*, cit., p. 1), deve astenersi dal fagocitare i potenziali sviluppi della giustizia riparativa. La questione è di primaria importanza perché troppo spesso la propensione verso la giustizia riparativa è stata guardata con le lenti della strategia di deflazione giudiziale. Ciò rappresenta un errore come dimostra G. MANNOZZI, *La diversion: gli istituti funzionali all’estinzione del reato tra processo e mediazione*, in *Discrimen*, 20 dicembre 2019, p. 8 s.

<sup>253</sup> M. DEL TUFO, *Giustizia riparativa ed effettività nella Proposta della Commissione Lattanzi (24 maggio 2021)*, in *Archivio penale*, n. 2, 29 luglio 2021, p. 6.

<sup>254</sup> L’art. 1, co. 18, lettera b della l. n. 134/2021 dispone di “definire la vittima del reato come la persona fisica che ha subito un danno, fisico, mentale o emotivo, o perdite economiche che sono state causate direttamente da un reato; considerare vittima del reato il familiare di una persona la cui morte è stata causata da un reato e che ha subito un danno in conseguenza della morte di tale persona; definire il familiare come il coniuge, la parte di un’unione civile tra persone dello stesso sesso, la persona che convive con la vittima in una relazione intima, nello stesso nucleo familiare e in modo stabile e continuo, nonché i parenti in linea diretta, i fratelli e le sorelle e le persone a carico della vittima”.

con l'equilibrio, la neutralità e la parità di attenzioni che devono caratterizzare gli ambienti riparativi, infatti, la legge n. 134 si premura sempre di menzionare la vittima congiuntamente all'autore, discostandosi dalla (solo apparentemente sbilanciata) autonomia e maggiore rilevanza accordatale nel testo della proposta di riforma elaborato dalla Commissione Lattanzi<sup>255</sup>. Tale scelta potrebbe non esser censurata dal punto di vista teorico e anzi apparire più rispettosa di tutti gli interessi in gioco all'interno di un contesto armonioso di giustizia riparativa<sup>256</sup>, ma è necessaria una precisazione. Come è stato osservato: "il reato crea sempre una situazione di disuguaglianza poiché una delle parti ha subito l'offesa che l'altra ha perpetrato"<sup>257</sup>, e allora, almeno in un primo momento, un prioritario riguardo per la vittima non sembrerebbe risultare inopportuno ma bensì doveroso, con il monito, però, che questo non si traduca in un irragionevole squilibrio.

Tuttavia, andando oltre il piano concettuale, per tastare l'esistenza di una reale propensione verso la vittima è indispensabile verificare sul piano concreto che quest'ultima abbia la possibilità di accedervi e di esplicarvi un ruolo effettivo. Recuperando la dualità dei

---

<sup>255</sup> Si veda in proposito la *Relazione finale e Proposte di emendamenti al d.d.l. A.C. 2435*, pp. 70 ss., datata al 24 maggio 2021 ed elaborata dalla Commissione di studio per elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale, nonché in materia di prescrizione del reato, attraverso la formulazione di emendamenti al Disegno di legge A.C. 2435, recante Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello, presieduta dal Dott. G. Lattanzi. Nella proposta la centralità accordata alla vittima deve essere valutata alla luce degli spunti offerti a livello sovranazionale e specialmente dalla Direttiva 2012/29/UE, la quale, nella sua prospettiva *victim-oriented*, prende in considerazione la giustizia riparativa dal punto di vista dell'interesse e della protezione della persona offesa.

<sup>256</sup> V. BONINI, *Linee programmatiche in tema di giustizia riparativa: il quadro e la cornice*, cit., nota n. 51, p. 21, osserva come il riferimento operato dall'art. 9-*quinquies*, lett. d della proposta al *prevalente interesse delle vittime* nello svolgimento dei programmi di giustizia riparativa sembri "giustificare una prospettiva sperequata della funzione attribuita alla giustizia riparativa".

<sup>257</sup> G. MANNOZZI, *La giustizia senza spada. Uno studio comparato su giustizia riparativa e mediazione penale*, cit., p. 144. La considerazione è effettuata nell'ambito della mediazione ma non pare inappropriato richiamarla in questa sede più ampia.

presupposti indispensabili a donare autenticità al paradigma riparativo di giustizia, si ricorda, per l'appunto, che l'altro profilo dirimente è proprio quello operativo. Anche in questa direzione la legge n. 134 sembra invitare a una doverosa attenzione il legislatore delegato, dedicando autonomo criterio regolatore (la lettera g) all'organizzazione dei servizi di giustizia riparativa. Senza entrare nel merito delle indicazioni fornite e delle possibili/verosimili modalità di attuazione del tracciato, si intende sottolineare l'importanza dell'allestimento di appositi centri al fine di garantire un funzionamento in senso propriamente ristorativo degli istituti afferenti a questo ideale di giustizia. L'esistenza di siffatti servizi, se opportunamente coordinati tra loro, consente, infatti, di avere un qualificato punto di riferimento per la predisposizione di percorsi che rispondano a un uniforme orizzonte riparativo; inoltre, se previsti in forma diffusa sul territorio, sono in grado di dare effettiva rilevanza a un diritto di accesso alla giustizia riparativa<sup>258</sup>.

Proprio l'accesso ai meccanismi riparativi rappresenta un aspetto cruciale – e a dir poco complesso – quando si focalizza l'attenzione sulla vittima del reato. In merito, la previsione della delega circa il “consenso libero e informato” anche della vittima come base per l'accesso alla giustizia riparativa (art. 1, co. 18, lett. c) – in sé apprezzabile, ribadendo alcuni dei principi cardine della giustizia riparativa<sup>259</sup> –, non appare per

---

<sup>258</sup> V. BONINI, *Linee programmatiche in tema di giustizia riparativa: il quadro e la cornice*, cit., p. 16.

<sup>259</sup> La Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/REC n. 8 del 2018 dedica tenore dispositivo ai requisiti della volontarietà del consenso e dell'informazione lungo tutta la propria trama. Per richiamare alcune delle previsioni più significative, al punto 16, tra i principi fondamentali della giustizia riparativa, è disposto che: “La giustizia riparativa è volontaria e ha luogo solo se le parti vi acconsentono liberamente, dopo essere state previamente informate in modo compiuto sulla natura del percorso e sui suoi possibili esiti e implicazioni [...]. Le parti devono poter revocare il loro consenso in ogni momento del percorso”; ancora, al punto 26, in relazione al funzionamento: “La giustizia riparativa deve aver luogo solo con il consenso libero e informato di tutte le parti [...]”. Anche la Direttiva 2012/29/UE, all'art. 12, tra le garanzie da assicurare alle vittime nel ricorrere ai servizi di giustizia riparativa, si contempla il “consenso libero e informato”, revocabile in ogni momento (lett. a) come presupposto di accesso,

niente risolutiva, e poggia, al contrario, su fondamenta decisamente incerte. Il nodo problematico – che sembra destinato a rimanere irrisolto anche a seguito dell’attuazione della delega – è rappresentato dall’esistente difficoltà per gli operatori di giustizia di rintracciare le vittime al fine di informarle e proporre loro l’opportunità di un percorso riparativo. Tale questione non si pone, invero, per l’autore del fatto dal momento che tali iniziative vengono attivate principalmente all’interno del procedimento penale e sovente proprio su impulso della difesa, in base a considerazioni strategiche circa i benefici prospettabili<sup>260</sup>. Al contrario, la vittima non solo non risulta destinataria di alcun potere sollecitatorio in ordine all’attivazione di parentesi riparative all’interno come all’esterno del procedimento, ma neppure pare esser presa in seria considerazione al fine di un coinvolgimento nelle stesse. La mancanza di un luogo specificatamente dedicato alle persone offese, comporta quale ulteriore effetto quello di rinunciare al prezioso (e virtuoso) canale di collegamento tra vittime e giustizia riparativa rappresentato dai centri di assistenza.

Inoltre, anche le specifiche garanzie previste in punto di accesso ai percorsi di giustizia riparativa tanto per le vittime quanto per gli autori circa i servizi disponibili (art. 1, co. 18, lett. d) – ove spicca la “completa, tempestiva ed effettiva informazione” – sembrano destinate a rimanere in definitiva inespressive per quanto concerne le persone offese che non possono contare sulla presenza di specifici servizi loro dedicati<sup>261</sup>.

In conclusione, le potenzialità di un cambio di rotta nelle modalità con cui affrontare il reato fondate sulla pari partecipazione di vittima e autore del reato rischiano di sterilizzarsi a fronte di una concreta impossibilità di raggiungere le persone offese. Un impianto normativo riguardante la giustizia riparativa e i relativi servizi – anche

---

nonché preliminari “informazioni complete e obiettive” (lett. b) idonee a costruire tale precondizione.

<sup>260</sup> M. BOUCHARD, F. FIORENTIN, *Sulla giustizia riparativa*, cit., p. 12.

<sup>261</sup> M. BOUCHARD, F. FIORENTIN, *Sulla giustizia riparativa*, cit., p. 13.

se ben strutturato – non è in grado, da sé, di consentire un funzionamento del sistema correttamente impostato sull’apporto delle persone interessate, essendo quest’ultimo logicamente fondato su un effettivo accesso delle parti.

Non solo, una riforma in questi termini non può dirsi coerente con un’autentica esigenza di rivalutazione della persona offesa dal reato, risultando, anzi, espressione di un “equivoco di fondo”<sup>262</sup> che si condensa nella potenziale (ed erronea) commistione di ruoli tra servizi di giustizia riparativa e servizi di assistenza alle vittime. A scanso di fraintendimenti, è opportuno ribadire la loro netta diversità ed evidenziare che lo scenario che si prospetta vedrà l’istituzione di servizi di giustizia riparativa (previsti come “eventuali” all’art. 12, par. 1 della Direttiva 2012/29/UE) e continuerà a lasciare in ombra gli specifici servizi di assistenza alle vittime che sono oggetto di un obbligo espresso per gli Stati ai sensi dell’art. 8 della direttiva vittime.

---

<sup>262</sup> M. BOUCHARD, *Giustizia riparativa, vittime e riforma penale. Osservazione alle proposte della Commissione Lattanzi*, in *Questione Giustizia*, 23 giugno 2021, p. 3.

CAPITOLO IV  
*LE MISURE DI SOSTEGNO ALLA VITTIMA NEL  
PANORAMA ITALIANO*

SOMMARIO: 4. La vittima come destinatario di misure lato sensu assistenziali. – 4.1. Misure di sostegno economico. – 4.1.1. Il patrocinio a spese dello Stato. – 4.1.2. I fondi di solidarietà e l'indennizzo statale alle vittime di reati intenzionali e violenti. – 4.1.3. Misure in favore degli orfani di criminalità domestica. – 4.1.4. Il reddito di libertà. – 4.2. Le misure di accompagnamento assistenziale. – 4.2.1. Assistenza alle vittime minorenni. – 4.2.2. Assistenza alle vittime di violenza contro le donne. I centri anti violenza.

*4. La vittima come soggetto destinatario di previsioni lato sensu assistenziali*

Alla stratificata e cospicua mole di previsioni riguardanti la persona offesa dal reato contenute nella normativa penalistica e processual-penalistica, non corrisponde altrettanta generosità da parte del legislatore sul piano delle tematiche che si fondano più propriamente su logiche solidaristiche, quali le politiche sociali di assistenza. Le organizzazioni internazionali da tempo spingono affinché gli ordinamenti nazionali sviluppino un impegno normativo in senso assistenziale attraverso numerosi provvedimenti, quali, ad esempio, la risoluzione adottata nel contesto delle Nazioni Unite n. 40/34 del 1985 e la convenzione del Consiglio d'Europa del 1983. Sebbene queste abbiano ripetutamente innalzato la componente assistenziale a tassello indispensabile della reazione al fatto criminoso patito dalla persona offesa, il legislatore interno si è mostrato disattento, insensibile e ritardatario, adottando, in questo contesto più che altrove, una deludente politica “attendista”<sup>263</sup>. I motivi possono essere ricostruiti a partire dalla

---

<sup>263</sup> *Modus operandi* denunciato da ormai molto tempo in dottrina che viene descritto con l'aggettivo “attendista”. Un autorevole esempio è rappresentato da S. LORUSSO,

tradizionale modalità di risposta alla criminalità per mezzo di politiche securitarie e preventive, come pure dall'atteggiamento di pietismo e assistenzialismo con cui guardare alla cura della vittima che viene, per questo, abbandonata alla spettanza del terzo settore<sup>264</sup>.

Al giorno d'oggi è possibile ricondurre alla categoria degli istituti di impronta assistenziale vari (per la verità, pochi) meccanismi inseriti nell'ordinamento giuridico italiano nel corso dell'ultimo ventennio, diversissimi tra loro, che sono caratterizzati da eterogenee modalità di funzionamento e differenti finalità ma che condividono, al tempo stesso, una timida estensione dell'orizzonte di tutela della vittima oltre i consueti rimedi della giustizia penale nonché, da un punto di vista critico, la previsione di destinatari appartenenti unicamente a precise categorie vittimologiche. Quest'ultimo aspetto, comune ai presenti strumenti, dimostra ancora una volta la mancanza di una cultura della vittima *tout court* che faccia avvertire come necessario predisporre a livello statale un quadro di assistenza minimo che funzioni per *tutte* le vittime, il quale possa poi ben prevedere al suo interno ipotesi diversificate in base alle varie tipologie soggettive e/o oggettive. Il costante indirizzamento della tutela unicamente verso destinatari ben determinati è frutto dell'assenza di lungimiranza nell'opera del legislatore che interviene unicamente a fronte dell'urgenza di apprestare sostegno a soggetti che si rivelano nell'immediato particolarmente deboli e a fronte dell'allarme (spesso solo percepito) scatenato da alcuni reati particolarmente odiosi. La parzialità anzidetta è però idonea ad accrescere i sentimenti negativi – e specialmente quello di sfiducia nei confronti delle istituzioni – delle vittime che risultano (ancora) prive di alcuna attenzione, per le quali il contesto di oblio rappresenta ancora un'amara realtà.

---

*Le conseguenze del reato. Verso un protagonismo della vittima nel processo penale?*, cit., p. 882.

<sup>264</sup> F. DELVECCHIO, *Il danno alla vittima del reato e i suoi rimedi*, Padova, Cedam, 2017, p. 78.

Nella trattazione che segue verranno presi in considerazione istituti di differente matrice che traducono in misure concrete l'emergente sensibilità dello Stato verso quei bisogni delle vittime che non possono trovare riconoscimento solo per mezzo di disposizioni penalistiche. Le misure previste dal legislatore nazionale possono essere raggruppate per comodità espositiva in due categorie: da un lato strumenti che concretizzano la previsione assistenziale in un sostegno economico di duplice configurazione che si declina in un esonero dal pagamento di determinate prestazioni o nella diretta elargizione di somme di denaro in capo alla vittima; dall'altro percorsi di cura e assistenza che in vario modo offrono una forma di accompagnamento alle persone offese dal reato. Si segnala sin da ora che, nell'esiguità degli interventi in tale direzione, decisamente minore spazio è riservato a misure di sostegno prolungato e multidirezionale in favore delle persone offese dal reato, ignorando il fatto che l'assistenza alle vittime del reato si sostanzia in primo luogo in un percorso di accompagnamento.

#### *4.1 Misure di sostegno di tipo economico*

##### *4.1.1 Il patrocinio a spese dello stato*

Tra gli istituti deputati a rispondere alle esigenze della vittima ulteriori ma comunque connesse all'istanza di giusta punizione del colpevole – essendo intimamente legato al diritto di difesa in giudizio – rientra il riconoscimento alla persona offesa in possesso di precisi requisiti reddituali della possibilità di accedere al patrocinio a spese dello stato, introdotto con una previsione poco successiva all'entrata in vigore del codice Vassalli<sup>265</sup>. Di rimarchevole considerazione gode

---

<sup>265</sup> Con l. 20 luglio 1990, n. 217 (G.U. n. 182 del 6 agosto 1990) viene istituito un sistema finalizzato a garantire a tutti i soggetti coinvolti dal procedimento statale in possesso di un reddito non superiore alla soglia indicata dalla stessa - con alcune eccezioni legate alla natura del reato - di godere dell'assistenza difensiva prevedendo

l'intervento in oggetto dal momento che, sin dalla disciplina originaria, garantisce un pieno diritto alla difesa tecnica, come pure al consulente tecnico se del caso, anche alle persone offese<sup>266</sup> e alle altre parti private che si trovano in stato di difficoltà economica, mostrando non solo un'apprezzabile sensibilità ma anche un autentico risalto al miglior coinvolgimento possibile entro l'*iter* processuale assicurato dalla presenza di un difensore.

Un primo segnale di predisposizione del beneficio per motivi altri rispetto all'indigenza economica si ha in riferimento alle vittime del terrorismo. Si limita la trattazione a un solo cenno a quanto avvenuto in tema di spese di giustizia rispetto alle vittime di terrorismo con l. n. 206/2004<sup>267</sup>, la quale ha previsto il totale esonero dal pagamento delle spese difensive nei procedimenti penali, civili, amministrativi e contabili (art. 10) in linea con la tradizionale attribuzione di particolare vulnerabilità in capo alle persone offese dai gravissimi atti di terrorismo<sup>268</sup>, nonché in considerazione della valenza pubblicistica dell'offesa patita<sup>269</sup>.

Il salto di qualità nell'incisività della tutela in oggetto per la persona offesa dal reato si ha, però, alcuni anni dopo quando, con interventi diretti ad incidere sull'ambito operativo del patrocinio a spese

---

il pagamento della retribuzione in capo allo stato. Sul tema si rimanda a V. BONINI, *Il patrocinio a spese dello stato*, in D. Negri, P. Renon, R. Adorno (a cura di), *Nuovi orizzonti del diritto alla difesa tecnica: un itinerario tra questioni attuali e aperture del quadro normativo*, Torino, Giappichelli, 2017, pp. 426 ss.; P. SECHI, *Il patrocinio dei non abbienti nel procedimento penale*, Milano, Giuffrè, 2006, pp. 116 ss.

<sup>266</sup> Qualora decidano di avvalersi di tale facoltà, potendo stare in giudizio anche personalmente *ex art.* 101 c.p.p..

<sup>267</sup> L. 3 agosto 2004, n. 206 (G.U. n. 187 del 11-08-2004).

<sup>268</sup> Come si desume dai numerosi atti di matrice sovranazionale dedicati precipuamente a tale categoria di vittime, quali, ad esempio, la convenzione di Varsavia del 2005 nell'ambito del Consiglio d'Europa e la decisione quadro 2002/475/GAI sostituita in tempi recenti dalla direttiva 2017/541/UE, sul tema: M. GIALUZ, *Il diritto alla difesa tecnica della persona offesa*, in D. Negri, P. Renon, R. Adorno (a cura di), *Nuovi orizzonti del diritto alla difesa tecnica: un itinerario tra questioni attuali e aperture del quadro normativo*, cit., p. 120; e come appare oggi sintetizzato a livello interno nell'art. 90-*quater*, co. 1, secondo periodo c.p.p..

<sup>269</sup> V. BONINI, *Il patrocinio a spese dello stato*, cit. p. 433, nota. n. 63.

dello stato per mezzo della modifica dell'art. 76 del t.u. spese del 2002<sup>270</sup>, per alcune categorie di vittime diviene possibile essere ammesse al patrocinio a spese dello stato indipendentemente dalla condizione di indigenza economica. La prima interpolazione normativa è operata nel 2009 con il cd. decreto anti-stupri<sup>271</sup> che ha stabilito l'accesso al patrocinio a spese dello stato, in deroga quindi ai requisiti reddituali indicati dal testo unico spese, per le vittime di alcune fattispecie criminose particolarmente allarmanti, offensive della sfera sessuale della persona: il riferimento è ai reati di violenza sessuale (art. 609-*bis* c.p.), di atti sessuali con minorenne (art. 609-*quater* c.p.) e di violenza sessuale di gruppo (art. 609-*octies* c.p.). La manifesta parzialità della previsione, a fronte della presenza di un numero ben maggiore di reati particolarmente odiosi che ledono vittime particolarmente fragili, mette in luce la natura emergenziale dell'intervento - plasticamente rappresentata dalla forma di decreto-legge - volto a contrastare l'allarme sociale derivante dall'aumento (o dalla sua percezione) della criminalità di matrice sessuale ed è dettata dall'intento di far emergere la cifra oscura dei reati in oggetto, grazie all'eliminazione dell'ostacolo economico delle spese difensive che potrebbe disincentivare la denuncia o la querela da parte della vittima e, di conseguenza, l'avvio della macchina della giustizia<sup>272</sup>.

La portata applicativa del regime eccezionale del beneficio ha visto ulteriori aggiunte in sede di ratifica e recepimento della

---

<sup>270</sup> Il riferimento è al D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, Testo Unico in materia di spese di giustizia, (G.U. n. 139 del 15 giugno 2002) che raccoglie al suo interno tutte le previsioni intervenute in materia di spese di giustizia nell'intento di semplificare una disciplina decisamente complessa ed eterogenea al suo interno.

<sup>271</sup> D.l. 23 febbraio 2009, n. 11 convertito in legge 23 aprile 2009, n. 38 (G. U. n. 45 del 24 febbraio 2009) che ha aggiunto un nuovo comma 4-*ter* all'art. 76 del D.P.R. n. 115/2002.

<sup>272</sup> E. ANTONUCCIO, *L'accesso al patrocinio a spese dello stato in deroga ai limiti di reddito in favore della persona offesa dai reati di violenza sessuale, atti sessuali con minorenne e di violenza sessuale di gruppo*, in *Archivio della nuova procedura penale*, n. 3, 2011, p. 262.

Convenzione di Lanzarote e della Convenzione di Istanbul. Sotto il primo versante con l. n. 172/2012<sup>273</sup> si è previsto un ampliamento del catalogo dei reati contenuti all'art. 76, co. 4-*quater* del testo unico sulle spese di giustizia nelle ipotesi in cui tali fattispecie criminose fossero commesse in danno di soggetti minorenni, vittime particolarmente vulnerabili per eccellenza, che, in ragione di ciò, trovano un profondo interessamento da parte del legislatore nazionale che ha esteso autonomamente il beneficio del patrocinio a spese dello stato senza esservi obbligato dal trattato su menzionato<sup>274</sup>. L'anno successivo con d.l. n. 93/2013<sup>275</sup> si è intervenuti nuovamente ad aggiungere al catalogo delle vittime ammissibili al patrocinio a spese dello stato in deroga ai requisiti reddituali, le persone offese dai reati di maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 572 c.p.), di pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili (art. 583-*bis* c.p.), come pure di atti persecutori (art. 612-*bis* c.p.), proseguendo sul percorso emergenziale tracciato dal d.l. 11/2009. Si osserva che a una sensibile attenzione verso vittime tradizionalmente riconosciute come bisognose di specifica tutela - in base al reato da cui sono state offese -, si uniscono strategie di politica

---

<sup>273</sup> L. 1° ottobre 2012, n. 172, (G.U. n. 235 dell'8 ottobre 2012). L'art. 9 della legge dispone la sostituzione del comma 4-ter del t. u. spese, di cui al D.P.R. 115/2002 come segue: "4-ter. La persona offesa dai reati di cui agli articoli 609-*bis*, 609-*quater* e 609-*octies*, nonché, ove commessi in danno di minori, dai reati di cui agli articoli 600, 600-*bis*, 600-*ter*, 600-*quinquies*, 601, 602, 609-*quinquies* e 609-*undecies* del codice penale, può essere ammessa al patrocinio anche in deroga ai limiti di reddito previsti dal presente decreto".

<sup>274</sup> Osserva in proposito M. GIALUZ, *Il diritto alla difesa tecnica della persona offesa*, cit., p. 122 che la Convenzione di Lanzarote lascia ampio margine di manovra ai legislatori nazionali, prevedendo unicamente che le vittime possano essere ammesse al patrocinio a spese dello stato, qualora ciò sia giustificato e qualora sia loro riconosciuto lo *status* di parte processuale.

<sup>275</sup> D.l. 14 agosto 2013, n. 93 convertito in legge 15 ottobre 2013, n. 119, (G.U. n. 191 del 16 agosto 2013). L'art. 2, co. 3 del decreto-legge dispone che al comma 4-*ter* dell'articolo 76 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, dopo le parole "La persona offesa dai reati di cui agli articoli" sono inserite le seguenti: "572, 583-*bis*, 609-*octies* e 612-*bis*".

criminale orientate alla scoperta di tali reati in qualità di precondizione per la loro repressione.

L'incisività della tutela così apprestata ad alcune categorie di vittime trova consacrazione anche nella riflessione giurisprudenziale. I potenziali spazi di discrezionalità in capo all'autorità giudiziaria nell'ammettere al patrocinio la persona offesa dal reato dettati dall'uso dell'espressione "può essere ammessa" (art. 76, co. 4-*ter* t.u. spese) sono stati spazzati via da un consolidato orientamento della Corte di Cassazione<sup>276</sup>, il quale riconosce in capo alla vittima un'automatica ammissione al patrocinio a spese dello stato per il solo fatto di esser stata offesa da uno dei reati indicati dal Testo Unico spese all'art. 76, co. 4-*ter*. Tutto ciò indipendentemente dalle condizioni di reddito che non devono neppure essere dichiarate o attestate "posto che la finalità della norma in questione appare essere quella di assicurare alle vittime di quei reati un accesso alla giustizia favorito dalla gratuità dell'assistenza legale" (Cass. Pen., n. 13497/17). Un'interpretazione così generosa della disposizione è apparsa idonea a determinare contrasti con la Costituzione, in particolare rispetto all'art. 3 e all'art. 24, co. 3, tanto da far intervenire recentemente la Corte costituzionale sulla questione<sup>277</sup>. La contestazione sollevata dal primo parametro costituzionale è basata sull'eguale trattamento di situazioni economiche differenti che deriva dall'automatismo della previsione e soprattutto dalla conseguente preclusione di ogni valutazione da parte del giudice; con riguardo all'art.

---

<sup>276</sup> Si fa riferimento a Corte di cassazione, sezione IV penale, sentenza 20 marzo 2017, n. 13497 e Corte di cassazione, sezione IV penale, sentenza 23 novembre 2018, n. 52822.

<sup>277</sup> Questione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento agli artt. 3 e 24, terzo comma, Cost. dell'art. 76, comma 4-*ter*, del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, recante nella parte in cui, come interpretato dalla Corte di cassazione, determina l'automatica ammissione al patrocinio a spese dello Stato della persona offesa dai reati indicati nella norma medesima con ordinanza del 13 dicembre 2019 dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Tivoli. In proposito è intervenuta la Corte costituzionale con sentenza n. 1 del 2021 dichiarando non fondata la questione di legittimità costituzionale (G.U. 1° serie speciale – Corte costituzionale n. 2 del 13 gennaio 2021).

24, co. 3, Cost., la censura riguarda il pregiudizio alla doverosa salvaguardia dei conti pubblici e al contenimento della spesa pubblica per la giustizia arrecato dalla previsione in oggetto che consente l'accesso al patrocinio a spese dello stato anche a soggetti benestanti. La Consulta, ribadendo l'ampia discrezionalità di cui gode il legislatore nella materia del gratuito patrocinio con i soli limiti dell'irragionevolezza e/o arbitrarietà delle scelte adottate, riconosce piena conformità della previsione ai canoni costituzionali proprio in ragione della vulnerabilità caratterizzante i soggetti colpiti da fattispecie criminose particolarmente odiose e in forza dell'esigenza di far venire in luce tali reati. La Corte continua individuando la *ratio* della disposizione in una linea di politica criminale, emersa specialmente negli ultimi anni, propriamente volta a offrire sostegno alla vittima particolarmente vulnerabile, a incentivarla nel far emergere il fatto e a coinvolgerla nell'accertamento processuale (C. Cost sentenza n. 1/2021, *Considerato in diritto*, par. 5).

A seguito di siffatta opera di allungamento del catalogo di vittime ammesse automaticamente al patrocinio a spese dello stato, è intervenuta l'aggiunta (peraltro sbadata) di un ulteriore comma all'art. 76<sup>278</sup> destinato a farsi carico delle spese difensive degli orfani per atti di criminalità domestica non solo per i procedimenti penali ma anche per quelli civili, all'interno di un più ampio quadro di tutela costruito *ad hoc* per questa specifica categoria di vittime, di cui si dirà in seguito.

---

<sup>278</sup> Il riferimento è alla legge 11 gennaio 2018, n. 4 (G.U. n. 26 1° febbraio 2018) "Modifiche al codice civile, al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani per crimini domestici" che all'art. 1 prevede l'aggiunta del comma 4-*quater* (non avvedendosi dell'esistenza di un comma così numerato) al D.P.R. 115/2002 come segue: "I figli minori o i figli maggiorenni economicamente non autosufficienti rimasti orfani di un genitore a seguito di omicidio commesso in danno dello stesso genitore dal coniuge, anche legalmente separato o divorziato, dall'altra parte dell'unione civile, anche se l'unione civile è cessata, o dalla persona che è o è stata legata da relazione affettiva e stabile convivenza possono essere ammessi al patrocinio a spese dello Stato, anche in deroga ai limiti di reddito previsti, applicando l'ammissibilità in deroga al relativo procedimento penale e a tutti i procedimenti civili derivanti dal reato, compresi quelli di esecuzione forzata".

La vittima che versa in condizioni di particolare vulnerabilità poiché offesa da reati *ex art. 76, co. 4-ter t.u. spese*, considerati come particolarmente odiosi, ottiene da parte dell'ordinamento italiano, quindi, un riconoscimento straordinario nelle sue prerogative dal momento che, essendole assicurata la gratuità dell'apporto tecnico di un difensore, la persona offesa non solo assume una posizione idonea a stare al passo con la complessità dell'*iter* procedimentale, ma riceve un affiancamento competente in grado di far valere i suoi diritti, come pure di accompagnarla nel consapevole esercizio degli stessi. È chiaro che per valorizzare in pieno una partecipazione cosciente e un sostegno continuo ed effettivo non è sufficiente il solo, pur relevantissimo, accesso automatico al patrocinio a spese dello stato, ma è indispensabile anche una formazione sensibile e professionale della classe forense<sup>279</sup> come pure una preliminare opera di comunicazione in tal senso al fine di far comprendere alle persone offese tale possibilità. Da quest'ultimo punto di vista, si apprezza il richiamo effettuato dalla lettera d del catalogo informativo di cui è destinataria la persona offesa dal reato *ex art. 90-bis c.p.p.*, in merito alla possibilità di accedere al beneficio (anche per le vittime di reato in genere, in presenza delle necessarie condizioni economiche) e specialmente il fatto che tale informazione debba essere fornita nel primo momento di contatto con l'autorità giudiziaria. In prospettiva, però, specialmente rispetto all'area di criminalità più volte richiamata ove è risaputo – anche dal legislatore come emerge dai preamboli e dai lavori a corredo dell'ampia normativa a tutela di specifiche categorie di vittime – che gran parte dei reati rimane sotto traccia, la strategia di politica criminale volta all'emersione della criminalità sommersa forse potrebbe intervenire ancora prima del necessario contatto con l'autorità e prevedere che l'informazione venga

---

<sup>279</sup> Si rinvia in proposito al contributo di E. MARIANI, G. ORMAZABAL SANCHEZ, *La formazione dei soggetti che entrano in contatto con le vittime nel quadro del procedimento penale*, in T. Armenta Deu, L. Luparia (a cura di), *Linee guida per la tutela processuale delle vittime vulnerabili*, Milano, Giuffrè, 2011, pp. 124-132.

fornita da servizi di assistenza che, se opportunamente strutturati, risultano sicuramente più agevolmente raggiungibili quantomeno per le vittime particolarmente vulnerabili che faticano ad avvicinarsi alla macchina della giustizia.

#### 4.1.2 *I fondi di solidarietà e l'indennizzo statale alle vittime di reati intenzionali e violenti*

Nel programma di ascolto delle plurime esigenze della vittima predisposto a livello europeo uno spazio significativo è da lungo tempo riservato alla compensazione del danno provocato dal reato. Anzi, dalla ricognizione normativa del contesto regionale di cui *supra*, si può notare che la soddisfazione delle esigenze risarcitorie della persona offesa rappresenta il primo angolo visuale assunto dalle organizzazioni internazionali nell'approcciarsi alle vittime della criminalità: ciò dimostra la circostanza secondo cui, al cospetto di un fatto delittuoso, imprescindibile risulta la riparazione del male subito. La direttiva 2012/29/UE affronta la questione restitutoria guardando unicamente al reo come soggetto obbligato al risarcimento (art. 16). È sufficiente rammentare quanto previsto specificatamente nella direttiva 2004/80/CE, però, per comprendere come le istituzioni europee tengano bene a mente la duale prospettiva del tema della *victim-compensation*<sup>280</sup>, qui con unico riferimento alle vittime straniere di crimini violenti<sup>281</sup>, rispetto alle quali, in ragione della duplice condizione di debolezza, si pone in maniera stringente un'agevolazione nell'ottenimento della

---

<sup>280</sup> Che si declina in una dimensione privata e pubblica del risarcimento. In proposito: F. DELVECCHIO, *Il danno alla vittima del reato e i suoi rimedi*, cit., p. 20.

<sup>281</sup> Come noto, la direttiva prevede esplicitamente come destinatarie di un indennizzo equo e adeguato le sole vittime transfrontaliere di reati intenzionali e violenti e quindi dal suo ambito di applicazione risultano escluse le situazioni puramente interne, ma a tal fine preconditione è che gli Stati “prevedano l'esistenza di un sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali e violenti commessi nei rispettivi territori” (art. 12, co. 2).

riparazione da parte degli Stati. In generale, le organizzazioni sovranazionali, sensibili al ristoro della vittima secondo un'ottica solidaristica e ben consapevoli dell'eventualità di non poter ottenere una riparazione da parte dell'autore, dalla ormai risalente Convenzione europea adottata in seno al Consiglio d'Europa nel 1983 sollecitano con strumenti vincolanti gli Stati membri a prevedere fondi pubblici a favore delle vittime.

L'ordinamento nazionale presenta un apprezzabile *corpus* normativo volto a disciplinare il risarcimento del danno alla persona offesa dal reato da parte del suo autore<sup>282</sup>. Come contraltare, esistono previsioni scarse, parziali e faticosamente ottenute in tema di riparazione pubblica, le quali, destinate a operare nei non occasionali eventi di mancato ristoro della vittima<sup>283</sup>, provano a colmare la mancanza di una disposizione generale che preveda in capo allo Stato una compensazione surrogatoria nei casi in cui non sia possibile assicurare altrimenti un adeguato indennizzo alle persone offese dal reato. Alla potenziale ineffettività della tutela risarcitoria, il legislatore italiano rimedia con la predisposizione di una serie di fondi di solidarietà che operano soltanto in favore di alcune categorie di vittime, al fine di

---

<sup>282</sup> La previsione generale di cui all'art. 185 c.p. che prevede il diritto alle restituzioni in capo alla vittima è corredata da varie misure orientate a preservare il patrimonio del colpevole (un esempio per tutte: il sequestro conservativo *ex* art. 316 c.p.p.), nonché dalla possibilità di far valere le sue pretese economiche nel processo penale, costituendosi parte civile (art. 74 c.p.p.). Da altro punto di vista, ma sempre orientate a favorire la riparazione privata, risultano gli istituti premiali di incoraggiamento del reo al risarcimento che operano su diversi piani (commisurazione della sanzione, estinzione della pena, trattamento penitenziario, estinzione del reato). Sul tema si rimanda a M. SCOLETTA, *Il risarcimento del danno da reato nel sistema penale italiano a fronte dei vincoli europei*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato*, cit., pp. 314-321.

<sup>283</sup> Osserva in proposito F. DELVECCHIO, *Il danno alla vittima del reato e i suoi rimedi*, cit. p. 37, che il "risarcimento privato è statisticamente infrequente, le occasioni di "fuga" del reo si moltiplicano in maniera esponenziale" e sono enucleabili nei casi in cui l'imputato risulti ignoto, irreperibile o non solvibile a cui è necessario aggiungere le "ipotesi processuali" per cui la responsabilità del reo non viene accertata per ragioni extraprocessuali e di conseguenza non si riconosce il diritto al risarcimento.

assicurar loro un certo e tempestivo indennizzo, tenuto conto della condizione di particolare debolezza di cui sono portatrici.

In una fase antecedente alla direttiva sull'indennizzo statale, il modello indennitario è stato garantito per ipotesi specifiche quali le vittime del terrorismo e della criminalità organizzata<sup>284</sup> e quelle di usura e di estorsione<sup>285</sup> con interventi costellati da precipe condizioni, nonché modalità di accesso volte a selezionare al loro interno categorie di soggetti beneficiari in ragione di specifiche caratteristiche e/o particolari circostanze contingenti. Il susseguirsi di disposizioni siffatte rivela la logica marcatamente emergenziale seguita, idonea a generare eterogeneità, contraddizioni e non poche discriminazioni fondate sulla natura o sull'epoca del reato<sup>286</sup>.

L'insieme di disposizioni suindicate – non certo organicamente in grado di costituire un sistema indennitario per le vittime di reati intenzionali e violenti – è rimasto, tuttavia, invariato anche in sede di (teorica) attuazione da parte dello Stato italiano della direttiva 2004/80/CE con d.lgs. n. 204 del 2007<sup>287</sup>. Ciò ha determinato una situazione di perdurante inadempienza rispetto agli obblighi euro-unitari

---

<sup>284</sup> La legge 20 ottobre 1990 n. 302 e legge 23 novembre 1998 n. 407 costituiscono una disciplina di sostegno economico per le vittime del terrorismo e dei reati di mafia; per le vittime dei reati indicati da ultimo è opportuno segnalare anche la legge 22 dicembre 1999 n. 512 che istituisce il Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso che nel 2011 è stato unificato con quello per le vittime di estorsione e di usura.

<sup>285</sup> Istitutiva del Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura è la legge 23 febbraio 1999 n. 44, peraltro preceduta da interventi dedicati rispettivamente alle persone offese dal reato di estorsione (d.l. 419/1991 convertito in l. 172/1992) e alle persone offese dal reato di usura (l. 108/1996). In proposito si rinvia a M. RIVERDITI, *Le vittime dei delitti di usura, mafia e terrorismo: tutela specifica e problematiche di contesto*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale*, cit., p. 332.

<sup>286</sup> M. BOUCHARD, *Le vittime tra diritto europeo e elemosina italiana*, in *Questione giustizia*, 7 novembre 2016, p. 2.

<sup>287</sup> Con il d. lgs. 6 novembre n. 204, recante attuazione della direttiva 2004/80/CE, si è provveduto al solo adempimento concernente l'istituzione di un sistema di cooperazione per l'accesso all'indennizzo nelle situazioni transfrontaliere, individuando le competenti autorità di assistenza e di decisione.

risultata non priva di risvolti censori<sup>288</sup>, che sono culminati nella (ulteriore) condanna da parte della Corte di Giustizia U.E. l'11 ottobre 2016<sup>289</sup>. Soltanto nel contesto dell'urgenza dettata dall'ennesima pronuncia dell'organo giudicante europeo, si approda a un sistema generale di indennizzo delle vittime di reati intenzionali e violenti con la l. 122/2016<sup>290</sup> che si pone a lato delle previsioni già esistenti, facendole prevalere qualora più favorevoli per le vittime di determinati reati. Lo scenario risultante dalla disciplina indicata appare critico e tutt'altro che incline ad accordare agilmente un sostegno pratico ed effettivo alle vittime di reati dolosi e violenti. Queste, infatti, devono affrontare una procedura che si manifesta come intricata, lunga e tortuosa sin dalle prime battute: a partire da requisiti d'accesso eccessivamente restrittivi, per approdare a un indennizzo decisamente insoddisfacente a fronte dei gravi reati sopportati<sup>291</sup>. Nell'anno successivo, con l. 167/2017<sup>292</sup> si assiste a un aggiustamento di rotta che

---

<sup>288</sup> Per un riferimento al travagliato percorso di implementazione della direttiva nel contesto nazionale italiano, nonché alle prime vicende giudiziarie che hanno visto coinvolta l'Italia sul tema, si rimanda tra i tanti contributi a V. BONINI, *L'attuazione della direttiva in tema di indennizzo delle vittime di reato e le perduranti inadempienze dello Stato italiano*, in *La Legislazione penale*, n. 1, 2008, pp. 1 ss; R. MASTROIANNI, *Un inadempimento odioso: la direttiva sulla tutela delle vittime dei reati*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2, 2008, pp. 406-408; per una prospettiva più generale si richiamano: C. AMALFITANO, *L'azione dell'Unione europea per la tutela delle vittime di reato*, cit. p. 660 s.; M. VENTUROLI, *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, cit. pp. 106-109.

<sup>289</sup> Sentenza della Corte (Grande sezione) 11 ottobre 2016, causa C-601/14. Per un commento si veda M. BOUCHARD, *Le vittime tra diritto europeo e elemosina italiana*, cit., p. 2 s.; nonché, per una visione più ampia, F. DELVECCHIO, *Il danno alla vittima del reato e i suoi rimedi*, cit., pp. 67-70.

<sup>290</sup> Legge 7 luglio 2016, n. 122 (cd. legge europea 2015/2016).

<sup>291</sup> Sui punti maggiormente critici del provvedimento si vedano i contributi, tra i tanti di M. BARDI, E. CORBARI, *Il recepimento italiano della Direttiva 2004/80/CE. Brevi note di carattere pratico relative all'indennizzo delle vittime di reato*, in *Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, n. 1, 2017, pp. 39-48 e di V. BONINI, *Pronto al debutto il sistema nazionale di indennizzo per le vittime di reati violenti tra sollecitazioni europee e resistenze interne*, in *La Giustizia penale*, 2017, n. 11, pp. 627-640.

<sup>292</sup> Legge 20 novembre 2017, n. 167 (cd. legge europea 2016/2017). Per un commento si rinvia a M. BONA, *Vittime di reati violenti intenzionali: gli interventi del legislatore*

porta alla semplificazione della procedura e all'eliminazione di quei requisiti d'accesso che erano apparsi *ictu oculis* irragionevoli sin dai primi commenti alla precedente normativa – come le condizioni economiche che legittimassero l'accesso al gratuito patrocinio –. Neppure in questa occasione, però, la disciplina pare in grado di apprestare una tutela adeguata ed effettiva alle persone offese da reati intenzionali violenti, rivelandosi, ancora, il risultato del minimo adeguamento possibile agli impulsi europei. Volto unicamente a evitare ulteriori censure, la misura di indennizzo riconosciuta dallo stato risulta assolutamente inadeguata alla gravità dei reati patiti nonché incomprensibile a fronte della contemporanea sovraesposizione dei reati in oggetto ad opera della politica e della legislazione criminale<sup>293</sup>.

Oggi, a seguito di due ulteriori interventi del 2019<sup>294</sup>, il quadro normativo dedicato all'indennizzo statale per le vittime di reati dolosi e violenti difficoltosamente raggiunto rappresenta non un punto di arrivo pienamente soddisfacente, ma almeno un buon momento di tutela e di sostegno economico per (alcune del) le persone offese dalla criminalità, specialmente a seguito di un tanto atteso cospicuo incremento del *quantum* dei contributi da corrispondere.

Le persone legittimate ad accedere al beneficio sono le vittime di reati intenzionali violenti – escluso il reato di lesioni personali se non realizzato nelle forme aggravate di cui all'art. 583 c.p. (*ex art. 11, co. 1 della l. n. 122/2016*) – e il meccanismo si sostanzia, in via residuale, in un rimborso delle spese mediche e assistenziali sostenute salvo che si tratti di fatti di omicidio, violenza sessuale, lesione personale gravissima ai sensi dell'art. 583, 2 co c.p., e deformazione dell'aspetto mediante

---

*cancellano l'inadempimento italiano?*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 2018, n. 4, pp. 1407 ss.

<sup>293</sup> V. BONINI, *Una significativa revisione degli importi di indennizzo statale per le vittime di reati violenti restituisce dignità a un impianto altrimenti mortificante*, in *Sistema penale*, n. 3, 2020, p 204.

<sup>294</sup> Legge 19 luglio 2019, n. 69 e Decreto ministeriale del Ministero dell'Interno 22 novembre 2019 (G.U. serie generale del 23 gennaio 2020)

lesioni permanenti al viso di cui all'articolo 583-*quinquies* c.p. (l'indicazione degli ultimi due reati è frutto dell'interpolazione derivante dalla l. 69/2019), per i quali si prevede invece un contributo indennitario più propriamente inteso (art. 11, co. 2). La differenziazione operata all'interno della categoria delle vittime di reati intenzionali violenti riduce nella generalità dei casi l'indennizzo a "benevola elargizione" statale, che, noncurante delle invalidità *altre* derivanti dall'offesa criminosa<sup>295</sup>, tradisce una rinuncia dello Stato nel sostenere i bisogni della vittima e nell'intervenire solidalmente a favore della persona offesa da crimini commessi con violenza<sup>296</sup>, limitandosi questo a rimborsare meramente le spese mediche e assistenziali sostenute.

Le condizioni per l'accesso all'indennizzo e gli aspetti procedurali risultano meno osteggianti per le vittime a seguito degli ultimi contributi normativi, che hanno significativamente ridotto gli ostacoli alla corresponsione del beneficio congegnati dalla l. 122/2016<sup>297</sup>; nonostante ciò, risultano ancora complicati da decifrare e nel complesso poco inclini ad agevolare la persona offesa nella richiesta. A mero scopo esemplificativo si limita l'attenzione critica al profilo procedurale riguardante la verifica dell'impossibilità per la vittima di ottenere un risarcimento del danno da parte dell'autore del fatto, la quale risulta subordinata all'infruttuoso esperimento dell'azione esecutiva nei confronti del reo. La previsione rende di fatto eccessivamente lunghi i tempi di accesso all'indennizzo e pone in capo alla persona offesa un

---

<sup>295</sup> M. BOUCHARD, *Le vittime tra diritto europeo e elemosina italiana*, cit., p. 2.

<sup>296</sup> V. BONINI, *Una significativa revisione degli importi di indennizzo statale per le vittime di reati violenti restituisce dignità a un impianto altrimenti mortificante*, cit., p. 214.

<sup>297</sup> Per una ricostruzione critica degli originari requisiti e paletti si rimanda a M. BONA, *Vittime di reati violenti intenzionali: gli interventi del legislatore cancellano l'inadempimento italiano?*, cit., pp. 1409-1416; nonché a F. DELVECCHIO, *Il danno alla vittima del reato*, cit., pp. 72-75. Lo stato dell'arte alla luce dei più recenti interventi è invece rappresentato da V. BONINI, *Una significativa revisione degli importi di indennizzo statale per le vittime di reati violenti restituisce dignità a un impianto altrimenti mortificante*, cit., pp. 208-212.

onere di non trascurabile pesantezza, accrescendo il rischio di una vittimizzazione secondaria derivante dalle faticose modalità processuali, specialmente se si tiene a mente che le vittime in esame sono persone offese da reati commessi con intenzionalità e con violenza. Il necessario esperimento dell'azione esecutiva si ridimensiona in alcune ipotesi espressamente disciplinate che, però, non contemplando la totalità delle circostanze possibili, lasciano nella gran parte dei casi la vittima sprovvista della possibilità di richiedere l'indennizzo prima del lontano termine della procedura esecutiva in sede civilistica.

Da sottolineare è una recente ulteriore ipotesi di esonero dall'attivazione della procedura esecutiva<sup>298</sup> che si ha rispetto all'omicidio commesso in ambito familiare o relazionale e che si fonda su logiche più marcatamente assistenziali. Funzionale ad apprestare un sostegno economico in tempi rapidi alle vittime di crimini domestici, si pone sulle orme, peraltro, di altri recentissimi interventi che guardano alle ripercussioni della criminalità domestica con occhi più attenti.

Per la verità, l'anticipazione dell'indennizzo da parte dello Stato non rappresenta un elemento peculiare: nel contesto europeo, infatti, non compare come requisito per la richiesta di accesso al beneficio un'intervenuta sentenza penale di condanna degli autori. Anzi, anche nel panorama nazionale si è visto che l'anticipazione statale rappresenta, almeno in talune circostanze, il meccanismo di funzionamento per i fondi di solidarietà di cui si è detto all'inizio. Si può fare un cenno a quanto previsto in dottrina, *de iure condendo*, ove viene salutata con particolare favore una prospettiva del genere dal momento che, oltre a rappresentare il concreto segno di una presa in carico da parte dello Stato delle esigenze immediate delle vittime – o per lo meno di quelle più vulnerabili –, costituirebbe una prevenzione efficace dal rischio di

---

<sup>298</sup> Introdotta con legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020), (G.U. n. 304 del 30 dicembre 2019).

vittimizzazione secondaria, specialmente a fronte dell'estenuante durata dei processi italiani<sup>299</sup>.

Dalla trattazione sin qui operata si evince un sistema ancora da migliorare, che auspicabilmente trovi una risistemazione complessiva, idonea a generare un disegno più unitario e di facile decifrazione. Tuttavia, non è da trascurare la seppur faticosa evoluzione avvenuta a seguito dell'ultima condanna dello Stato italiano, la quale, specialmente con riguardo a una seria quantificazione del beneficio, mostra un'innovativa attenzione del legislatore verso questa forma di solidarietà per le vittime di reati dolosi violenti. Il risultato della piena attuazione della direttiva sull'indennizzo statale non è ancora raggiunto stanti le differenziazioni generate dalla normativa, le radicate difficoltà che le persone offese potenzialmente idonee incontrano nell'accedere al beneficio e il mancato pieno raggiungimento di un'equità e di un'adeguatezza dell'indennizzo in ragione *anche* della fissazione dell'importo a priori<sup>300</sup>. Tutto ciò considerato, rimane comunque apprezzabile il significativo mutamento avvenuto nell'approccio del legislatore che si è mostrato via via più sensibile ai concreti bisogni delle vittime, operando miglioramenti continui alla disciplina e seguendo finalmente più profonde logiche solidaristiche dell'impianto piuttosto che esigenze contingenti volte a rispondere a situazioni emergenziali.

#### *4.1.3 Misure in favore degli orfani di criminalità domestica*

Avendo riguardo per situazioni di estrema criticità quali le ipotesi di criminalità domestica che provocano la presenza di orfani

---

<sup>299</sup> F. DELVECCHIO, *Il danno alla vittima del reato*, cit., p. 73 s.

<sup>300</sup> Sulle caratteristiche dell'indennizzo per come predisposto prima del 2019, M. BONA, *Vittime di reati violenti intenzionali: gli interventi del legislatore cancellano l'inadempimento italiano?*, cit., pp. 1416-1423; in riferimento al quadro normativo mutato, V. BONINI, *Una significativa revisione degli importi di indennizzo statale per le vittime di reati violenti restituisce dignità a un impianto altrimenti mortificante*, cit., pp. 212-217.

minori di età o maggiorenni ma economicamente non autosufficienti, il legislatore è intervenuto in chiave *victim-oriented*<sup>301</sup> con l. 11 gennaio 2018, n. 4<sup>302</sup>. Nell'intento di agevolare la posizione dei figli della vittima di fronte alle questioni giuridiche apertesesi con la morte del genitore, nonché con lo scopo di rafforzare la solidarietà sociale nei confronti di questi, sono intervenute forme di sostegno di vario tipo, le quali sono state accompagnate all'incremento del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici (la cui definizione è stata integrata appunto dalla presente legge, ai sensi dell'art. 11, co. 4), destinandone le risorse a beneficio di una tutela effettiva degli stessi<sup>303</sup>.

Limitando l'attenzione al secondo asse di intervento, oltre ai già accennati maneggiamenti operati sull'accesso al patrocinio a spese dello stato in deroga ai limiti di reddito previsti e alle specificazioni riservate a queste vittime in tema di indennizzo statale, si segnalano telegraficamente: erogazione di borse di studio<sup>304</sup>, agevolazioni in punto di accesso al lavoro<sup>305</sup>, previsioni in tema di diritto alla pensione di

---

<sup>301</sup> M. BERTOLINO, G. VARRASO, *Introduzione al focus. Focus: le vittime vulnerabili*, in *Rivista italiana di medicina legale e del diritto in campo sanitario*, n. 2, 2018, p. 520.

<sup>302</sup> Legge 11 gennaio 2018, n. 4, "Modifiche al codice civile, al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani per crimini domestici" (G.U. n. 26 del 1° febbraio 2018).

<sup>303</sup> I criteri e le modalità per l'utilizzazione delle somme, come pure i criteri e le modalità per l'accesso agli interventi finanziati dalle stesse sono stabiliti con Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 21 maggio 2020, n. 71, "Regolamento recante l'erogazione di misure di sostegno agli orfani di crimini domestici e di reati di genere e alle famiglie affidatarie" (G.U. n. 164 del 1° luglio 2020).

<sup>304</sup> L'art. 11 della presente legge prevede l'incremento del "Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime de reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici" finalizzandolo espressamente all'erogazione di borse di studio in favore di questi soggetti alla lettera a.

<sup>305</sup> L'art. 6 della l. n. 4/2018 prevede l'attribuzione della quota di riserva di cui all'art. 18, co. 2, della legge 12 marzo 1999, n. 68, "Norme per il diritto al lavoro dei disabili", anche in capo agli orfani per crimini domestici.

reversibilità o indiretta ovvero all'indennità una tantum in capo agli orfani di criminalità domestica a fronte della sospensione dal beneficio dell'imputato per omicidio volontario del coniuge o dell'altra parte dell'unione civile<sup>306</sup>, infine, misure di sostegno e aiuti economici in favore delle famiglie affidatarie<sup>307</sup>.

Maggiore spazio espositivo va difatti riservato alle previsioni più propriamente assistenziali degli articoli 8 e 9 della l. n. 4/2018 dedicati, rispettivamente, al diritto di accesso ai servizi di assistenza agli orfani per crimini domestici e all'assistenza medico-psicologica<sup>308</sup>. Richiamando espressamente le previsioni della direttiva 2012/29/UE in tema di servizi di assistenza – precisamente l'art. 8 “Diritto di accesso ai servizi di assistenza alle vittime” e l'art. 9 “Assistenza prestata dai servizi di assistenza alle vittime” –, l'art. 8 della legge si pone, *expressis verbis*, in attuazione delle disposizioni europee con riguardo alla delimitata categoria di vittime fragili che condividono la condizione di orfano a seguito di atti di criminalità intra familiare. In favore degli orfani per crimini domestici è difatti postulato il diritto di accesso ai servizi di assistenza attraverso la previsione per cui lo Stato, le regioni e le autonomie locali, secondo le rispettive attribuzioni, possono promuovere, come pure sviluppare presidi e servizi pubblici e gratuiti di informazione e orientamento in materia di diritti e di servizi organizzati in favore delle vittime di reati. La prestazione che i presidi e servizi devono offrire opera in riferimento all'assistenza, consulenza e sostegno in favore della vittima che siano il più possibile individualizzati, tenendo conto delle specifiche necessità, dell'entità del danno subito e dell'eventuale condizione di particolare vulnerabilità in cui la vittima

---

<sup>306</sup> L'art. 7 della l. n. 4/2018 dispone l'aggiunta dei commi 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quater* e 1-*quinquies* dopo il comma 1 dell'art. 1 della legge 27 luglio 2011, n. 125, “Esclusione dei familiari superstiti condannati per omicidio del pensionato o dell'iscritto a un ente di previdenza dal diritto alla pensione di reversibilità o indiretta”.

<sup>307</sup> Art. 11, co. 1, lett. b della l. n. 4/2018.

<sup>308</sup> Per un tempestivo riferimento al tema, G. TONA, *Prosegue l'attuazione della direttiva europea sui servizi di assistenza*, in *Guida al diritto*, n. 13, 2018, p. 44 s.

può trovarsi. La gestione dei presidi e servizi non deve necessariamente essere riservata in capo agli enti pubblici ma può essere affidata alle associazioni riconosciute che già operano nel settore. Il dettato normativo prosegue con la prescrizione di ulteriori obblighi in capo allo Stato, alle regioni e alle autonomie locali al fine di dare attuazione alla direttiva, in particolare gli enti devono: favorire l'attività delle organizzazioni di volontariato e coordinarla con quella dei servizi pubblici, promuovere sistemi assicurativi adeguati in favore degli orfani per crimini domestici, nonché predisporre misure per sostenere lo studio e avviare al lavoro. Con uno sguardo rivolto alla programmazione di interventi adeguati sul piano concreto, la legge impone, infine, di acquisire e monitorare i dati relativi all'applicazione delle norme a protezione delle vittime vulnerabili, in riferimento alle necessità manifestate dalle vittime nonché rispetto alla frequenza dei crimini verso i gruppi più deboli. La maggiore criticità della disposizione è rappresentata dal secondo comma che appone, ad eccezione delle misure di sostegno allo studio e all'avviamento al lavoro cui vengono finalizzate le risorse di cui all'art. 11, co. 1 e 2 della l. n. 4/2018, la clausola di invarianza finanziaria alla realizzazione del complesso delle misure suindicate. Difficile risulta pensare alla predisposizione di un quadro di tutela tutto sommato attento e integrato tra enti pubblici e organizzazioni private senza alcun incremento delle risorse disponibili. Del resto, la gravosità economica degli strumenti indicati è ben nota risultando la "creazione o il potenziamento dei servizi di assistenza alle vittime [...] una sfida per molti sistemi nazionali, tanto essenziale sul piano della tutela alle vittime, quanto costosa sul piano economico"<sup>309</sup>.

Venendo all'analisi dell'art. 9 della legge, dedicato a un preciso ambito dell'assistenza quale quella medico-psicologica, si prevede in favore dei figli minorenni o maggiorenni economicamente non autosufficienti di vittime di reato di cui all'art. 575 c.p., aggravato *ex art.*

---

<sup>309</sup> S. ALLEGREZZA, *Il ruolo della vittima nella direttiva 2012/29/UE*, cit., p. 13.

577, co. 1, lett. a e co. 2 c.p., un'assistenza gratuita di tipo medico-psicologico destinata a durare per tutto il tempo necessario a un pieno recupero del loro equilibrio psicologico. Le prestazioni in oggetto sono del tutto gratuite per i destinatari, risultando interamente a carico dello Stato; a tale scopo la legge, infatti, destina espressamente una quota delle risorse. La previsione in esame si presenta assolutamente coerente con le gravi conseguenze che possono derivare dall'uccisione di un genitore e della sottoposizione a processo dell'altro e mostrano apprezzabilmente tutto il sostegno che lo Stato intende apprestare in favore degli orfani per crimini domestici al fine di affrontare – e auspicabilmente superare – il trauma subito.

La legge del 2018, pur apprezzabile da un punto di vista della sensibilità e solidarietà manifestate dallo Stato di fronte a situazioni estremamente delicate quali quelle di orfanità per crimini domestici, al tempo stesso, non può non esser criticata per il fatto che rappresenta un esempio del consueto *modus operandi* della normazione degli ultimi tempi: attento alle sollecitazioni immediate e miope rispetto alle esigenze di più ampio respiro. Ancora una volta, infatti, si è intervenuti a tamponare solo una situazione di estrema gravità; tuttavia, è utile valorizzarlo, lo si è fatto con previsioni di sostegno pluridirezionale che appaiono estremamente confacenti soprattutto in riferimento a vittime che presentano tratti di evidente fragilità. Il salto di qualità rispetto ai servizi di assistenza di previsione europea non può dirsi, però, effettuato – nonostante che l'art. 8 della legge si ponga espressamente in attuazione della direttiva 2012/29/UE –. Non solo il mancato investimento in tal senso, ma specialmente la limitatezza dei beneficiari del servizio risultano del tutto inadatti a far fronte all'obbligo posto in capo agli Stati di offrire accesso a servizi di assistenza a *tutte* le vittime di reato.

#### 4.1.4 *Il reddito di libertà*

Di recente pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (G.U. n. 172 del 20 luglio 2021) è il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 17 dicembre 2020, recante “Reddito di libertà per le donne vittime di violenza”, adottato per definire i criteri di riparto delle risorse del “Fondo per il reddito di libertà per le donne vittime di violenza”<sup>310</sup>, finalizzate a limitare i gravi danni economici derivanti dall’esplosione della pandemia specialmente con riguardo alle donne in condizione di maggiore vulnerabilità e a “favorire, attraverso l’indipendenza economica, percorsi di autonomia e di emancipazione delle donne vittime di violenza in condizioni di povertà” (art. 1, co. 2). La predisposizione del Reddito di libertà nel contesto delle misure volte a far fronte alle complessive conseguenze dell’epidemia da Covid-19 rappresenta non certamente un caso, ma un (positivo) effetto della presa d’atto che il confinamento emergenziale ha determinato un drammatico aumento dei casi di violenza domestica e relazionale<sup>311</sup>.

Per quanto concerne le caratteristiche generali dell’istituto, questo è diretto ad apprestare su base mensile, per un massimo di dodici mensilità, un sostegno di tipo economico di entità non superiore a quattrocento euro in favore di donne vittime di violenza, sole o con figli minori le quali, a seguito di un “certificato” percorso di fuoriuscita dal circuito della violenza, abbiano necessità di un contributo economico

---

<sup>310</sup> Il Fondo è stato istituito mediante l’incremento del “Fondo per le politiche relative ai diritti e alle parti opportunità” di cui all’art. 19, co. 3, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni nella legge 4 agosto 2006, n. 248, per un importo pari a 3 milioni di euro previsto dall’art. 105-*bis* introdotto in sede di conversione con modificazioni del d.l. 19 maggio 2020, n. 34, “Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all’economica, nonché di politiche sociali connesse all’emergenza epidemiologica da Covid-19” in l. 17 luglio 2020, n. 77. (G.U. n. 128 del 19 maggio 2020).

<sup>311</sup> Si vedano i dati forniti dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, *Relazione sui dati riguardanti la violenza di genere e domestica nel periodo di applicazione delle misure di contenimento per l’emergenza da COVID-19*, Senato della Repubblica, Doc. XXII-*bis*, n. 2, 13 luglio 2020, pp. 3 ss. Per un’efficace analisi dei dati anzidetti si rinvia a M. BERTOLINO, *La violenza di genere e su minori tra vittimologia e vittimismo: notazioni brevi*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, n. 1, 2021, p. 79 s.

per riaffermare la propria indipendenza a fronte di una condizione di particolare vulnerabilità o di povertà. Il dichiarato scopo della previsione trova conferma anche nella determinazione delle voci di spesa cui è destinato il Reddito di libertà, il quale è “finalizzato a sostenere prioritariamente le spese per assicurare l’autonomia abitativa e la riacquisizione dell’autonomia personale, nonché il percorso scolastico e formativo dei/delle figli/figlie minori” (art. 3, co. 5).

L’accesso al beneficio è condizionato alla presentazione di apposita domanda da parte della donna all’I.N.P.S. corredata da due ulteriori documenti attestanti l’uno: il percorso di emancipazione e di autonomia intrapreso dalla donna a cura del Centro antiviolenza (riconosciuto dalle regioni) che ha preso in carico la vittima, l’altro: lo stato di bisogno legato alla straordinaria o urgente situazione proveniente dal servizio sociale professionale di riferimento. Di non secondaria importanza risultano i richiami effettuati dal decreto ai centri antiviolenza e ai servizi sociali professionali – peraltro questi ultimi non ben identificabili –, indicazioni che valorizzano il fondamentale ruolo di tali organismi nel percorso di accompagnamento della persona offesa verso il superamento della violenza, finendo per attribuire rilievo “pubblicistico” al loro operato attraverso il richiamo espresso alle attestazioni elaborate dai centri antiviolenza e dai servizi sociali tra le condizioni di accesso al beneficio (art. 3, co. 4).

Il Reddito di libertà si inserisce tra le misure di tipo assistenziale che rispondono più di altre a logiche emergenziali; questo si desume non solo dal contesto normativo di predisposizione volto a contenere con urgenza gli effetti di un avvenimento decisamente imprevedibile, ma anche dalla stretta delimitazione dei soggetti destinatari. L’istituto presenta, infatti, un’operatività e uno scopo ben definiti e, in più, circoscrive la portata assistenziale della sua prestazione a un’elargizione di tipo economico. È importante sottolineare che il legislatore, però, in questa circostanza si è mostrato consapevole della limitatezza dell’aiuto

apprestato alla luce del complessivo insieme di bisogni delle vittime considerate, inserendo il proprio contributo all'interno di un percorso più ampio di tutela e sostegno affidato ai centri antiviolenza e ai servizi sociali professionali di riferimento, cui riserva espressamente particolare fiducia.

Nella medesima traiettoria di potenziamento dell'indipendenza economica delle donne maltrattate che abbiano avviato un percorso di fuoriuscita dalla violenza, si segnalano le proposte di legge recanti "Disposizioni in materia di benefici per l'assunzione di donne vittime di violenza di genere", attualmente oggetto di attività parlamentare<sup>312</sup>. Intervenendo nella duplice direzione di riconoscere agevolazioni contributive in punto di assunzione di vittime di violenza e di introdurre queste tra le categorie protette ai fini del collocamento obbligatorio del lavoro, le combinate proposte di legge intendono agevolare l'inserimento nel mondo del lavoro delle donne vittime di violenza. In conformità a quanto previsto dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica<sup>313</sup>, il legislatore si accinge, anche qui, a predisporre misure che promuovano l'autonomia delle vittime destinatarie di protezione fornita dai servizi sociali, dai centri antiviolenza o dalle case rifugio.

---

<sup>312</sup> Il 23 novembre 2021 la XI Commissione parlamentare permanente, "Lavoro pubblico e privato" ha intrapreso l'esame delle seguenti proposte di legge: C. 1458 Frassinetti, "Introduzione del comma 220-*bis* dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, in materia di benefici per l'assunzione delle donne vittime di violenza di genere"; C. 1791 Fragomeli, "Disposizioni per l'inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza di genere"; C. 1891 Spadoni, "Modifica all'articolo 18 della legge 12 marzo 1999, n. 68, in materia di inserimento delle donne vittime di violenza nelle categorie protette ai fini del collocamento obbligatorio al lavoro".

<sup>313</sup> L'art. 18 (Obblighi generali) della Convenzione prevede esplicitamente che le misure adottate dagli Stati "mirino ad accrescere l'autonomia e l'indipendenza economica delle donne vittime di violenza"; inoltre, l'art. 20 (Servizi di supporto generali) dispone che: "Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le vittime abbiano accesso ai servizi destinati a facilitare il loro recupero. Tali misure includeranno, se necessario, dei servizi quali le consulenze legali e un sostegno psicologico, un'assistenza finanziaria, alloggio, istruzione, formazione e assistenza nella ricerca di un lavoro".

Anche in questo caso, dunque, l'intervento che verrà pare orientato a porsi in stretto collegamento con la più generale opera di recupero della donna maltrattata che viene allestita dai centri appositamente dedicati.

#### 4.2 Misure di accompagnamento assistenziale

Come emerge dalla rapida disamina effettuata, una qualche reintegrazione di tipo economico, per quanto limitata ai minimi termini e ritagliata su eccezionali circostanze, viene oggi ad essere assicurata a specifiche vittime di reato da parte dello Stato ma, al di là di ciò, la compensazione monetaria rappresenta soltanto uno – per quanto rilevante – degli aspetti richiamati dalle istituzioni europee che concorrono a offrire soddisfazione alla persona offesa dal reato<sup>314</sup>.

Volendo prendere in considerazione forme di assistenza che prevedono una cura della persona offesa dal reato e che, non esaurendo la propria prestazione in una mera erogazione, si strutturano in percorsi di durata, si evidenziano alcuni interventi comparsi negli anni che, seppur in modo ancor più frastagliato e rapsodico rispetto al versante compensatorio, hanno coltivato la prospettiva di offrire un sostegno continuo e prolungato, suscettibile di farsi carico di bisogni della vittima non unicamente legati a questioni economicamente risarcibili.

Nell'introdurre queste forme di accompagnamento alla vittima, è utile richiamare quanto già sottolineato in merito al mancato affaccendarsi della politica legislativa in tale direzione – demandando interamente la faccenda alle (pur pregevoli) iniziative dei privati, senza preoccuparsi di rimediare all'inevitabile disomogeneità che deriva dalla molteplicità degli enti che si occupano del tema – e anche tenere a mente che il *modus operandi* rimane il medesimo: gli interventi sono destinati a operare con riguardo a situazioni ben determinate e nei confronti delle

---

<sup>314</sup> F. DELVECCHIO, *Il danno alla vittima del reato e i suoi rimedi*, cit. p. 18.

(ormai) tipiche categorie di vittime che occupano l'intero spettro visivo del legislatore. A fianco di un'assistenza "psicologica, affettiva e sociale" riservata alla vittima vulnerabile per eccellenza, il minorente, si vedrà che un peculiare riguardo è maturato anche rispetto all'assistenza da apprestare alle donne vittime di violenza<sup>315</sup>, sfociando in un pubblico riconoscimento dei progetti di accompagnamento dei Centri antiviolenza elaborati nella prassi a tutela di coloro che vengono colpite dalla criminalità di provenienza maschile.

#### *4.2.1 Assistenza alle vittime minorenni*

Inizialmente prevista soltanto in favore del minorente imputato<sup>316</sup>, l'assistenza affettiva e psicologica garantita dalla presenza dei genitori o di altre persone idonee indicate dal minore come pure di gruppi, fondazioni, associazioni o organizzazioni non governative dotate di una comprovata esperienza nel settore del supporto alle vittime della criminalità sessuale e iscritti in apposito elenco dei soggetti legittimati allo scopo, è stata prevista, in ogni stato e grado del procedimento, anche a favore della persona minore di età offesa da fattispecie criminose espressamente previste al comma 1 dell'art. 609-*decies* c.p., a partire dall'introduzione dell'articolo entro il codice penale con legge 15 febbraio 1996, n. 66. Il sostegno si compone, inoltre, dell'assistenza offerta dai servizi minorili dell'Amministrazione della

---

<sup>315</sup> Per un chiarimento definitorio si rinvia all'art. 3, lett. a: Definizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica firmata a Istanbul l'11 maggio 2011: "con l'espressione "violenza nei confronti delle donne" si intende designare una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata".

<sup>316</sup> Si fa riferimento all'art. 12 del D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, Disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni (G.U. n. 250 del 24 ottobre 1988).

giustizia e dei servizi istituiti dagli enti locali. Secondo la previsione originaria, soltanto i minorenni vittime di reati di violenza sessuale beneficiavano delle misure in esame (in particolare le persone offese dai reati di cui agli articoli 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quater*, 609-*quinqües* e 609-*octies* del codice penale); la tutela è poi stata progressivamente ampliata ad altre fattispecie criminose particolarmente gravi<sup>317</sup> e si è emancipata dalla logica ispiratrice dell'intervento che, prevedendo l'assistenza unicamente nel contesto endo procedimentale, era volto sì a tutelare la persona offesa particolarmente fragile, ma anche (e soprattutto) a preservare il contributo dichiarativo della fonte.

La previsione di un accompagnamento continuo per l'imputato minorenne si giustifica a fronte dei principi ispiratori del procedimento minorile che, divergendo dalle logiche proprie del processo penale "ordinario", impongono la predisposizione di un autonomo processo penale che tenga conto della personalità in evoluzione del minore e dell'esigenza di educazione dello stesso<sup>318</sup>. L'estensione delle misure di assistenza – specialmente quella fornita dai servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia nonché dei servizi istituiti dagli enti locali – anche in favore della vittima minorenne colpita da determinati reati è funzionale, primariamente, ad apprestare un indispensabile e qualificato sostegno nel corso del procedimento in grado di limitare il rischio di una vittimizzazione secondaria. In secondo luogo, si intende sottolineare come l'assistenza sia improntata a far fronte a problemi psicologici e di reintegrazione sociale che spesso sono

---

<sup>317</sup> Oggi la tutela assistenziale è prevista per le persone minorenni offese dai reati di prostituzione e pornografia minorile (artt. 600-*bis*, 600-*ter*, 600-*quater* e 600-*quinqües* c.p.), di schiavitù e tratta di persone (artt. 600, 601 e 602 c.p.), di adescamento di minorenni (art. 609-*undecies* c.p.), di maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 572 c.p.) nonché di atti persecutori (art. 612-*bis* c.p.). Per una rapida panoramica dell'evoluzione indicata si rimanda a M. SCOLETTA, *Il diritto di assistenza specifica e gratuita nell'ordinamento italiano*, in T. A. Deu, L. Luparia (a cura di), *Linee guida per la tutela processuale delle vittime vulnerabili*, cit., p. 52.

<sup>318</sup> D. SPIRITO, voce *Servizi minorili*, in *Enciclopedia del diritto*, Volume XLII, Milano, Giuffrè, 1990, p. 406.

causati dall'offesa patita al minore<sup>319</sup>: grazie al contributo di soggetti esperti<sup>320</sup>, la vittima è presa in carico non solo nel frangente processuale – che sicuramente può rappresentare un momento di particolare delicatezza – ma anche al di fuori di esso, sul piano sociale, ponendosi l'accompagnamento in parallelo al processo e suscettibile di estendersi oltre, a seconda delle esigenze manifestate.

Volendo trascurare l'aspetto della mancata previsione di conseguenze processuali a fronte dell'omissione degli obblighi di cui all'art. 609-*decies* c.p.<sup>321</sup>, la criticità più evidente della misura di accompagnamento esaminata è rappresentata senza dubbio dalla sua limitata applicazione. Per quanto il soggetto minorenni offeso da ipotesi delittuose particolarmente gravi sia tradizionalmente riconosciuto come persona meritevole di un'attenzione approfondita, non può trascurarsi la circostanza per cui vi sono anche *altre* vittime che, specialmente a seguito della commissione di reati così gravi come quelli su indicati, necessitano di analogo accompagnamento e supporto psicologico e sociale, dentro e fuori il contesto procedimentale.

Richiamando alla memoria le previsioni della Direttiva 2012/29/UE, nonostante che (anche) la fonte euro-unitaria ponga una sorta di presunzione di fragilità in capo alla vittima minorenni nel contesto della valutazione delle particolari condizioni che giustificano la predisposizione di specifiche misure, cionondimeno, sia nel contesto protettivo sia anche in quello più propriamente assistenziale, centrale rilevanza è accordata alla valutazione delle specifiche esigenze della

---

<sup>319</sup> M. SCOLETTA, *Il diritto di assistenza specifica e gratuita nell'ordinamento italiano*, cit., p. 53.

<sup>320</sup> Il D. Lgs. 28 luglio 1989, n. 272, norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 (G.U. n. 182 del 5 agosto 1989) all'art. 8 disciplina i Servizi dei centri per la giustizia minorile prevedendo espressamente che tali servizi si avvalgono anche della collaborazione di esperti in pedagogia, psicologica, sociologia e criminologia. Per un approfondimento si veda D. SPIRITO, voce *Servizi minorili*, cit., p. 410.

<sup>321</sup> A. ANCeschi, *Il minore autore e vittima di reato. Aspetti sostanziali, processuali e criminologici*, Torino, Giappichelli, 2011, p. 317.

vittima e dell'entità del danno subito (art. 8, par. 1 e 3). Ciò dimostra una piena consapevolezza del fatto che l'esperienza della vittimizzazione può risultare traumatica non solo rispetto a soggetti minori d'età, ma anche rispetto ad altre vittime, con la conseguenza che anche queste possono manifestare, in ragione delle proprie caratteristiche e della gravità del reato da cui sono state offese, specifici bisogni da prendere in cura. La parzialità dell'intervento del legislatore pare, dunque, ancora più ingiustificabile a fronte delle previsioni sovranazionali che pur riservando una posizione speciale alle persone offese minorenni, non appaiono miopi di fronte alla possibile delicatezza che può caratterizzare anche altre situazioni che meritano di essere prese in carico allo stesso modo.

Ancora nell'ottica di apprestare un prolungato sostegno e assistenza di vario tipo soltanto a fronte di circostanze specifiche previamente selezionate dal legislatore, si inseriscono le misure di sostegno in favore delle vittime minorenni o maggiorenni ma in condizioni di non autosufficienza economica introdotte con la legge dedicata agli orfani di criminalità domestica, esaminata nei paragrafi precedenti. Si limita il richiamo al fatto che questi soggetti, in ragione della propria peculiarissima condizione e nel contesto di una rinvigorita attenzione verso il contrasto al fenomeno della violenza domestica, risultano destinatari di un'assistenza abbastanza completa che è frutto di un coordinamento tra enti pubblici e organizzazioni private nell'intento di realizzare la miglior misura di accompagnamento possibile.

#### *4.2.2 Assistenza alle vittime di violenza contro le donne. I centri anti violenza*

Con riguardo a un'altra categoria di vittime che ha impegnato l'agenda del legislatore, si osserva che in più occasioni sono stati predisposti interventi – per lo più attraverso il mezzo della decretazione

d'urgenza, ma non solo, destinati a incidere sul piano del diritto penale – volti a far fronte al fenomeno della violenza nelle relazioni strette con specifico riguardo all'assistenza nei confronti delle vittime donne che risultano essere quelle più colpite dalla criminalità in oggetto. Le prime forme di sostegno di natura non processuale risalgono al decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11<sup>322</sup>, ove, nell'ambito di introduzione del reato di atti persecutori di cui all'art. 612-*bis* del codice penale, si è previsto che le persone offese da tale reato debbano ricevere tutte le informazioni relative ai Centri antiviolenza presenti sul territorio ed eventualmente, su richiesta, essere messe in contatto con tali servizi da parte delle forze dell'ordine, dai presidi sanitari e dalle istituzioni pubbliche che ricevano notizia del reato di atti persecutori (art. 11). In più, si è istituito un numero verde nazionale attivo ventiquattro ore su ventiquattro presso il Dipartimento delle pari opportunità della Presidenza del Consiglio deputato a fornire un servizio di prima assistenza psicologica e giuridica alle vittime del reato di cui all'art. 612-*bis* c.p., nonché di comunicare il fatto di atti persecutori alle forze dell'ordine nei casi di urgenza e su richiesta del soggetto (art. 12).

A seguito di un primo ampliamento dell'operatività del sostegno informativo e di eventuale indirizzamento verso i centri antiviolenza avvenuto con decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93<sup>323</sup>, al giorno d'oggi si registra con particolare favore una generalizzazione della tutela in

---

<sup>322</sup> Decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 “Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori”, convertito con modificazioni in legge 23 aprile 2009, n. 38 (G.U. n. 95 del 24 aprile 2009).

<sup>323</sup> Il decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93 “Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province”, in sede di conversione con modificazioni dalla L. 15 ottobre 2013, n. 119 (G.U. n. 242 del 15 ottobre 2013), ha disposto la modifica dell'art. 11 del d.l. n. 11/2009 prevedendo l'operatività della misura non solo per le persone offese dal reato di cui all'art. 612-*bis* c.p. ma anche di fronte alle vittime dei reati di cui agli artt. 572, 600, 600-*bis*, 600-*ter*, anche se relativo al materiale pornografico di cui all'articolo 600-*quater*.1, 600-*quinquies*, 601, 602, 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quater*, 609-*quinquies* e 609-*octies* del codice penale.

oggetto sulla scia delle indicazioni della direttiva 2012/29/UE. Difatti, in sede di implementazione del provvedimento europeo, con il d.lgs. n. 212/2015 è stato introdotto l'art. 90-*bis* "Informazioni alla persona offesa" all'interno del codice di procedura penale, il quale, riferendosi ai contenuti informativi di cui deve esser resa edotta la persona offesa *tout court*, al comma 1, punto p) richiama le strutture sanitarie presenti sul territorio, le case famiglia, i centri antiviolenza, le case rifugio e, a seguito di una recente interpolazione effettuata con l. n. 69/2019<sup>324</sup>, i servizi di assistenza alle vittime del reato.

La garanzia informativa risulta di particolare pregnanza in considerazione dello straordinario contributo apprestato dai centri indicati nel percorso di accompagnamento e di superamento del trauma rispetto alle vittime di violenza contro le donne.

L'esperienza dei Centri antiviolenza è nata all'interno dell'associazionismo femminista tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta per rispondere ai bisogni di comprensione, protezione e aiuto manifestati dalle tante donne vittime di violenza desiderose di riscattarsi da tale condizione. Al giorno d'oggi, i Centri antiviolenza sono presenti in tutte le regioni d'Italia<sup>325</sup> e si presentano

---

<sup>324</sup> Legge 19 luglio 2019, n. 69, recante "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere" (G.U. n. 173 del 25 luglio 2019).

<sup>325</sup> Per una mappatura dei Centri antiviolenza si rinvia all'operato effettuato dall'ISTAT che, sulla base di un accordo di collaborazione con il DAP, ha effettuato un'indagine circa la rilevazione e i servizi offerti dai Centri antiviolenza ([Istat.it](http://Istat.it) - [Violenza sulle donne](http://Istat.it)) e ha mappato le organizzazioni che offrono sostegno a donne e bambine ([Dipartimento per le Pari Opportunità - » Mappa centri antiviolenza \(pariopportunita.gov.it\)](http://Dipartimento%20per%20le%20Pari%20Opportunita%20-%20»%20Mappa%20centri%20antiviolenza%20(pariopportunita.gov.it))).

È opportuno però precisare che, come emerge dal Rapporto di Valutazione (di Base) del GREVIO sulle misure legislative e di altra natura da adottare per dare efficacia alle disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) pubblicato il 13 gennaio 2020, il numero dei CAV, come pure quello delle case rifugio con i relativi posti letti è incerto data la notevole differenza tra le indicazioni del Dipartimento per le pari opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e quelle fornite dalle Associazioni di donne nel Rapporto Ombra delle ONG femminili databile a Ottobre 2018.

come strutture aperte: sono composti, nella maggior parte dei casi, da una sede operativa deputata all'accoglienza e alla consulenza di vario tipo e da una o più case rifugio a indirizzo segreto ove ospitare le donne che si trovano in pericolo per la propria incolumità fisica. I CAV sono interamente gestiti da operatrici donne di diversificata provenienza professionale e appositamente formate sul tema della violenza. Le operatrici sono deputate ad accogliere le vittime che necessitano di assistenza e di protezione attraverso la gestione delle emergenze – spesso con l'indispensabile collaborazione e in sinergia con altri servizi presenti sul territorio –, per mezzo di attività di consulenza di vario tipo (legale, psicologica, logistica, di orientamento lavorativo...) idonea a rispondere alle molteplici esigenze manifestate dalle offese e, inoltre, supportando le donne anche con il metodo dell'auto mutuo aiuto volto a sfruttare la forza della condivisione esperienziale e delle relazioni umane per superare la violenza e ricostruire un futuro diverso<sup>326</sup>. Questi centri non costituiscono soltanto luoghi di sostegno e cura per donne vittime di reato, ma rappresentano – specialmente nella loro composizione “in rete”, possibile grazie al coordinamento nazionale operato con l'associazione D.i.RE<sup>327</sup> – occasioni di studio e confronto sul fenomeno della violenza maschile sulle donne utili a diffondere la

---

<sup>326</sup> Per un approfondimento sulla storia, sulla struttura e sul funzionamento dei CAV presenti sul territorio nazionale si rinvia a T. BRUNO, *Il lavoro dei centri antiviolenza sul territorio. Una risposta per le donne vittime di violenza*, in P. Felicioni, A. Sanna (a cura di), *Contrasto a violenza e discriminazione di genere. Tutela della vittima e repressione dei reati*, cit., pp. 347-364; nonché a M. MONZANI, A. GIACOMETTI, *Le relazioni violente. L'esperienza dei Centri antiviolenza italiani*, Milano, Franco Angeli, 2018, pp. 51-57.

<sup>327</sup> L'associazione D.I.re, donne in rete contro la violenza, [D.i.Re - Donne in Rete Contro la Violenza \(direcontrolaviolenza.it\)](http://D.i.Re - Donne in Rete Contro la Violenza (direcontrolaviolenza.it)) è stata costituita a Roma il 29 settembre 2008 ed è “interlocutrice delle istituzioni nazionali e internazionali, anche per l'elaborazione o la modifica della normativa relativa ai diritti delle donne, forte del proprio patrimonio di conoscenze, di elaborazioni ed esperienze acquisite in tanti anni dai Centri antiviolenza”, avendo acquisito lo status consultivo nel Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite ed essendo iscritta all'anagrafe delle organizzazioni non governative dell'O.N.U.

riflessione nella società e nella politica anche al fine di ottenere interventi sulla questione da parte delle politiche nazionali.

È importante sottolineare che i servizi a favore delle donne vittime di violenza costituiscono l'unica rete nazionale di assistenza alle vittime sul territorio italiano<sup>328</sup>. Inoltre, l'esperienza e i risultati del lavoro di organizzazioni di donne godono di un pieno riconoscimento da parte della legislazione nazionale e regionale nonché di (sempre crescenti) finanziamenti di derivazione pubblica. Si segnala, a dimostrazione di ciò, la positiva considerazione del GREVIO nel rapporto di valutazione dell'attuazione della Convenzione di Istanbul nello Stato italiano del 2019 – non scevra da sollecitazioni rispetto ai miglioramenti da apprestare in riferimento al collegamento tra quadro istituzionale, locale e organizzazioni non governative – circa la formalizzazione del dovere da parte delle autorità di supportare e promuovere una vasta rete di servizi di supporto per le vittime, come pure l'aumento sostanziale dei finanziamenti (e delle istituzioni fonte di finanziamento) operate con l. n. 119/2013. La menzionata legge, infatti, mostra chiaramente l'impegno nel riservare un ruolo alle associazioni di donne e dei Centri antiviolenza nella predisposizione di politiche volte a contrastare la violenza sessuale e di genere<sup>329</sup>, come pure la maturata consapevolezza circa l'indispensabilità di tali servizi – e specialmente di un loro efficace coordinamento – in un quadro integrato di lotta alla violenza contro le donne e di sostegno alle vittime di tale forma di criminalità<sup>330</sup>.

Il legislatore nazionale, dunque, si è mostrato vieppiù attento nei confronti della condizione delle vittime di violenza di genere, giungendo da ultimo a valorizzare e incentivare le iniziative nate tra le donne nella

---

<sup>328</sup> M. BOUCHARD, *Vittime al bivio. Tra risentimenti e bisogno di riparazione*, cit., p. 38.

<sup>329</sup> Rappresentato dall'art. 5 della l. n. 119/2013, "Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere".

<sup>330</sup> Che si evince chiaramente dall'introduzione del principio del finanziamento statale ai centri antiviolenza operato dagli artt. 5 e 5-bis della l. n. 119/2013.

prassi. Il riconoscimento formalmente ratificato di un ruolo delle associazioni, organizzazioni di donne e dei Centri anti violenza in punto di predisposizione di interventi normativi rivolti alle vittime di violenza di genere, come pure la previsione di un finanziamento statale a tali realtà testimoniano un accoglimento delle sollecitazioni convenzionali: finalmente si offre un contributo nel quadro di accompagnamento delle donne colpite dalla criminalità e si mostra sensibilità verso la necessità di avere, mantenere e rafforzare una rete di assistenza alle vittime.

In conclusione, ci si limita a considerare come il panorama assistenziale tracciato con riguardo alle vittime donne contribuisca, d'altro canto, a palesare la parzialità che – come già rilevato – governa la politica normativa dedicata alla tutela delle persone offese dal reato. Difatti, se il legislatore ha mostrato crescente riguardo nei confronti delle vittime di violenza di genere e delle loro istanze di assistenza, medesimo risultato non può dirsi raggiunto rispetto alle vittime *tout court*, le quali, nonostante le previsioni sovranazionali, non sono ancora complessivamente considerate come soggetti meritevole di un accompagnamento assistenziale per il solo fatto di aver subito un reato.

## CAPITOLO V

### *I SERVIZI GENERALISTI DI ASSISTENZA ALLE VITTIME*

SOMMARIO: 5. Premessa. – 5.1. Le esigenze delle persone che hanno subito un reato. – 5.1.1. Segue: le aspettative di giustizia e i bisogni delle vittime. – 5.2. La cura dei bisogni assoluti: i centri di assistenza. – 5.2.1. Il funzionamento. – 5.2.2. Le attività dei centri di assistenza. – 5.2.3. Segue: informazione. – 5.2.4. Segue: orientamento. – 5.2.5. Segue: sostegno. – 5.3. Esperienze a livello europeo. – 5.3.1. Il Regno Unito come sede del primo centro di assistenza. – 5.3.2. L’impegno dell’associazione non governativa *Weisser Ring* in Germania. – 5.3.3. Il caso francese: una costante collaborazione tra Stato e associazioni. – 5.3.4. Le spagnole *Oficinas de Asistencia a las Victimas*. – 5.3.5. *Victim Support Europe*: un’organizzazione ombrello a livello europeo. – 5.4. Considerazioni di sintesi.

#### *5. Premessa*

La direttiva 2012/29/UE continua a rappresentare, pur a distanza di quasi dieci anni dalla sua adozione, il punto di partenza, la chiave di lettura e il faro guida per ogni riflessione che volga la propria attenzione verso la vittima della criminalità, offrendo, con costante e straordinaria attualità, imprescindibili considerazioni sulla vittimizzazione che devono orientare l’opera dei legislatori euro-unitario e nazionali. La già richiamata previsione contenuta nel Considerando n. 9: “Un reato è non solo un torto alla società, ma anche una violazione dei diritti individuali delle vittime”, infatti, oltre a presentare la criminalità per come appare in relazione alla particolare persona offesa, costituisce il presupposto logico per la costruzione delle disposizioni precettive che si occupano di tutelare la vittima in quanto soggetto leso nella propria individualità: prime tra tutte – anche per prossimità alla persona – le previsioni in materia assistenziale. Il fatto di affrontare nel corpo della direttiva il tema dell’assistenza per le vittime, lungi dal rappresentare un’espressione della benevolenza e della naturale compassione che

matura verso coloro che subiscono un torto, costituisce il coerente risultato dell'impostazione ivi adottata. La direttiva, concependo il reato anche come una violazione dei diritti individuali e concentrandosi, di conseguenza, sugli effetti dell'offesa a livello singolare, non può evitare di predisporre un meccanismo generale di supporto e di accompagnamento che si ponga in maniera del tutto indipendente dall'*iter* processuale – deputato quest'ultimo a perseguire fini diversi – e che si faccia carico delle ricadute che derivano alle *persone* offese dal reato.

### *5.1 Le esigenze delle persone che hanno subito un reato*

L'esperienza della vittimizzazione determina una cesura nel percorso di vita dell'individuo che, oltre alla percezione di una violazione della propria identità e di una diminuzione dell'autostima personale<sup>331</sup>, provoca l'insorgere di esigenze e bisogni "che affondano le radici nelle componenti più profonde e complesse dell'essere umano"<sup>332</sup> e che possono assumere la forma di richieste nei confronti della collettività. La loro individuazione si rivela tanto complessa quanto essenziale al fine di cogliere le reali istanze della persona offesa e, di conseguenza, per offrirle un supporto effettivo dopo il fatto criminoso. L'interesse verso i bisogni della vittima rappresenta uno dei temi caratterizzanti il nuovo orientamento della vittimologia, la quale, come si è già ribadito, nella sua terza fase accoglie l'approccio operativo, situazionale e dinamico<sup>333</sup>. Il settore tematico in oggetto presenta già una prima difficoltà in punto di comprensione del concetto di "bisogno" – la cui delineazione va demandata all'analisi

---

<sup>331</sup> S. VEZZADINI, *La vittima di reato tra negazione e riconoscimento*, cit., p. 58.

<sup>332</sup> G. TRANCHINA, *La vittima del reato nel processo penale*, in *Cassazione penale*, n. 11, 2010, p. 4052.

<sup>333</sup> M. PORTIGLIATTI BARBOS, voce *Vittimologia*, in *Digesto delle discipline penalistiche*, IV edizione, Torino, Utet, 1999, p. 325.

sociologica<sup>334</sup> – ma, certamente, le criticità si ampliano nel tentativo di comprendere le richieste dei soggetti a seguito di un evento vittimizzante.

La riflessione maturata nel dibattito scientifico ha evidenziato che le esigenze più sentite delle vittime comprendono sia bisogni attinenti alla sfera penal-processuale, quali: la restituzione delle perdite, l'apertura di un procedimento a carico dell'autore, l'ampliamento delle facoltà e diritti in tal sede e la predisposizione di misure protettive della propria persona e della propria famiglia; sia necessità altre, come l'assistenza immediata e nel medio-lungo periodo e la necessità di ricevere informazioni circa l'esistenza di servizi nel territorio in grado di fornire assistenza. In maniera sintetica e generale, i bisogni "assoluti" delle vittime sono quelli di ricevere ascolto e riconoscimento della condizione di soggetti lesi nella propria integrità e nella propria dignità<sup>335</sup>. Come noto, lo Stato è tenuto a rispettare tutti i diritti ma non è tenuto a soddisfare tutti i bisogni<sup>336</sup>, dovendo questi ultimi essere qualificati come diritti per poter essere oggetto di istanze di tutela. A fronte di ciò, imprescindibile parrebbe la marcata distinzione dei diritti dai bisogni, se non si considerasse il fatto che non sempre è agevole un'individuazione separata dei due aspetti, essendovi ambiti nei quali

---

<sup>334</sup> S. VEZZADINI ricostruisce l'impiego del vocabolo "bisogno" negli studi sociologici e circoscrive, in riferimento alle vittime della criminalità, a due accezioni la portata del termine: bisogno come "necessità di ordine biologico, fisico e psichico relativa alle condizioni di esistenza del soggetto in quanto organismo, collegandosi a quell'istinto di conservazione che l'uomo condivide con il mondo animale", tra cui si delinea anche quello di sicurezza e, in secondo luogo, bisogno "quale esigenza peculiare dell'essere umano, in grado di differenziarlo dal mondo animale", che fa riferimento ai bisogni di realizzazione di sé, dell'identità, dell'autostima, del radicamento e dell'appartenenza sociale. Si veda S. VEZZADINI, *La vittima di reato tra negazione e riconoscimento*, cit., nota n. 36, p. 55.

<sup>335</sup> S. VEZZADINI, *La vittima di reato tra negazione e riconoscimento*, cit., p. 57 s.

<sup>336</sup> La considerazione è di R.I. Mawby riportata da M. PORTIGLIATTI BARBOS, voce *Vittimologia*, cit., p. 327.

bisogni e diritti tendono invero a sovrapporsi<sup>337</sup>. In ogni caso, è stato osservato che i bisogni primari originati dal reato possono trovare consacrazione in un più ampio diritto alla cura delle vittime, che Marco Bouchard declina nei termini di un “diritto alla buona qualità della vita”<sup>338</sup> e che, di conseguenza, possono senz’altro essere reclamati dalle persone offese.

### 5.1.1 *Segue: le aspettative di giustizia e i bisogni delle vittime*

Nel riflettere sul fatto di reato dal punto di vista della vittima e specialmente sulle conseguenze che lo stesso (può) provoca(re) rispetto all’integrità, alla dignità personale, all’autostima – e quindi sulle ripercussioni nei confronti della *persona* offesa –, risalta in maniera palese l’inadeguatezza e l’incapacità del sistema di giustizia nel predisporre soluzioni che siano in grado di soddisfare interamente la vittima. Le esigenze che riguardano l’apertura di un procedimento e l’attribuzione di ruolo alla vittima nell’*iter* giudiziario rientrano sicuramente nell’orizzonte di disciplina del sistema giustizia, il quale, come è stato già ampiamente evidenziato nel corso della trattazione, non può più operare a prescindere dall’esistenza della vittima, ma deve anzi accordarle un rilievo processuale. Per di più, è doveroso sottolineare l’importanza che ha il riconoscimento dei diritti delle persone da parte del processo con riferimento alle cd. aspettative di giustizia delle vittime, nonché il rilievo che ha avuto, in ottica più ampia, rispetto alla formazione di una “coscienza giuridica diffusa dell’essere vittima”<sup>339</sup>. I bisogni che attengono più propriamente alla *persona* vittima di un reato,

---

<sup>337</sup> S. VEZZADINI (a cura di), *Centri di assistenza e supporto alle vittime di reato*, in *Pubblicazioni dal difensore civico regionale*, Regione Emilia-Romagna, 2012, n. 2., p. 11.

<sup>338</sup> M. BOUCHARD, *Vittime al bivio. Tra risentimenti e bisogno di riparazione*, cit., p. 44.

<sup>339</sup> M. BOUCHARD, G. MIEROLO, *Offesa e riparazione: per una nuova giustizia attraverso la mediazione*, Milano, Mondadori, 2005, p. 122.

però, non possono trovare alcun appagamento nel mero incedere del procedimento penale, anzi, il funzionamento dello stesso come luogo delle garanzie dell'imputato, rispondendo a logiche e criteri pubblicistici ben sedimentati nel tempo, trascura gli effetti che il reato causa nella profondità dell'essere umano e, perciò, rischia di alimentare il senso di disagio e specialmente il sentimento di insoddisfazione nei confronti delle istituzioni<sup>340</sup>.

Uno dei tanti meriti della Direttiva 2012/29/UE è proprio quello di aver cristallizzato concettualmente – oltre che sistematicamente, attraverso la suddivisione in parti del testo – la separazione tra il piano dell'attività giurisdizionale e quello dell'assistenza delle vittime, ponendo l'accento sulla distinzione esistente tra le aspettative di giustizia delle vittime e i loro bisogni primari<sup>341</sup>. Come già ricordato, l'attivazione di un procedimento, la possibilità di partecipare allo stesso e il relativo accertamento delle responsabilità rappresentano sentite richieste che le vittime avanzano nei confronti del sistema giudiziario e che auspicano di ottenere soddisfazione nell'incedere della giustizia; queste, però, appartengono al piano delle aspettative di giustizia e dipendono essenzialmente dall'andamento del processo. Su un piano differente, invece, si struttura la cura dei bisogni primari delle vittime che sorgono a seguito della vittimizzazione e che necessitano di risposte multiformi, come, per fare degli esempi: assistenza medica e/o psicologica, informazione e sostegno di tipo materiale. A ben vedere, le componenti di un simile supporto risultano assolutamente eterogenee rispetto alle dinamiche processuali, dovendo, invero, provenire da soggetti appositamente dedicati e formati.

La messa a fuoco della separazione tra il piano processuale e quello assistenziale ha come diretta conseguenza la necessità che

---

<sup>340</sup> D. SCATOLERO, *Gli interventi sociali in favore della vittima*, in G. Ponti (a cura di), *Tutela della vittima e mediazione penale*, Milano, Giuffrè, 1995, p. 140.

<sup>341</sup> M. BOUCHARD, *Vittime al bivio. Tra risentimenti e bisogno di riparazione*, cit., p. 43.

entrambi gli scenari siano accessibili da parte della persona offesa. Questa duplice disponibilità, se guardata da altro angolo visuale, potrebbe rappresentare, inoltre, un contenimento dei risvolti patologici riguardanti la questione dell'ingresso delle emozioni nel processo penale. In assenza di un'adeguata assistenza, le vittime potrebbero difatti veder aumentare i propri sentimenti negativi e, in assenza di luoghi idonei ad ascoltarli e farsene carico, riversarli nel procedimento penale sotto forma di istanze vendicative e di bisogni punitivi<sup>342</sup>. Alla luce di queste considerazioni si apprezza ancor di più l'eterogeneità presente tra i due settori, come pure l'essenzialità di poter avere accesso a entrambi da parte della vittima.

La netta distinzione si apprezza nella direttiva anche sul piano del tempo. Il provvedimento, per l'appunto, prende atto del fatto che spesso, a seconda del contenuto, le esigenze derivanti dalla vittimizzazione necessitano di un immediato riscontro – coincidente con la tempestiva presa in carico da parte dei servizi di assistenza –, che non può in alcun modo esser subordinato all'attivazione di un procedimento penale e, ancora, del fatto che determinati percorsi di accompagnamento, per apprestare una tutela efficace della persona, devono prolungarsi oltre la chiusura dell'iter giudiziario o, talvolta, iniziare proprio in questo momento. Sulla scorta di queste considerazioni la direttiva vittime esplicita il disallineamento presente tra il piano processuale e quello assistenziale disponendo anche l'indipendenza temporale degli stessi<sup>343</sup>.

---

<sup>342</sup> C. MAZZUCATO, *Sostegno e assistenza al di fuori del procedimento penale*, in C. Mazzucato, A. Visconti (a cura di), *Implementazione della Direttiva 2012/29/UE per le vittime di corporate crime e corporate violence. Linee guida nazionali per i servizi sociali, le organizzazioni che offrono assistenza alle vittime e i centri di giustizia riparativa*, Milano, Università Cattolica del Sacro Cuore, Centro Studi "Federico Stella" sulla Giustizia penale e la Politica criminale, 2017, p. 64.

<sup>343</sup> L'art. 8, par. 1 della direttiva nel disciplinare l'accesso ai servizi di assistenza per le vittime, prevede che gli stessi operino "[...] prima, durante e per un congruo periodo di tempo dopo il procedimento penale".

## *5.2 La cura dei bisogni assoluti delle vittime: i centri di assistenza*

I molteplici bisogni che si presentano a seguito di un crimine nelle persone offese necessitano in primissimo luogo di uno spazio di accoglienza, ascolto e riconoscimento che può essere offerto da centri di assistenza specificatamente dedicati alle vittime di reato, senza distinzioni dettate dalle rispettive qualità soggettive o dalle circostanze della vittimizzazione.

La prospettiva di tutela della vittima a tutto tondo che anima la direttiva 2012/29/UE, binario di indirizzamento anche per la riflessione teorica, fa sì che all'interno della stessa, oltre ai contenuti di assistenza minimi che devono essere forniti, siano esplicitate in maniera chiara, coincisa ed esaustiva i requisiti che i servizi per le vittime devono possedere al fine di rappresentare un sostegno effettivo: i servizi di assistenza devono essere “riservati, gratuiti e operanti nell'interesse della vittima” (art. 8, par. 1). Al fine di fornire un servizio fruibile da parte di tutte le vittime, l'assistenza deve essere apprestata in forma assolutamente gratuita; è imprescindibile, poi, che il supporto provenga da centri che siano appositamente riservati a questi soggetti in considerazione delle peculiarità che l'esperienza della vittimizzazione provoca nella persona che subisce un reato quanto a risvolti e ricadute.

Incidendo su aspetti attinenti all'interiorità dell'essere umano, infatti, il reato genera bisogni dei più variegati che per essere concretamente individuati devono essere compresi da personale dotato non solo di adeguate competenze – indispensabili per occuparsi professionalmente delle vittime –, ma anche di una certa sensibilità che renda possibile cogliere anche eventuali necessità rimaste in ombra o che esitano a palesarsi. La presa in carico della vittima in quanto soggetto leso nella propria identità, però, per rappresentare un utile percorso di accompagnamento e di cura della persona, deve attivarsi in considerazione delle esigenze effettive del soggetto, prevedere un

costante coinvolgimento della stessa e assecondare le rispettive volontà al fine di orientare la vittima nel prendere consapevolmente delle decisioni, senza mai sostituirsi ad essa né rischiando di trasformare l'aiuto fornito in un'occasione di vittimizzazione secondaria<sup>344</sup>. L'essere operanti nell'interesse della vittima, per l'appunto, impone ai servizi di assistenza di intervenire a fronte delle esigenze che la persona presenta, anche se non subito palesate, e di far emergere circostanze di cui l'offeso potrebbe interessarsi, pur non essendone immediatamente consapevole. Al tempo stesso, avendo il servizio come punto focale la persona e la sua volontà, è necessario, altresì, tenere in debita considerazione, quali limiti del proprio operato, i desideri espressi della vittima, nell'intento di costruire un percorso di assistenza *insieme* alla stessa, che muova dall'ascolto e dalla comprensione dei bisogni esistenti per predisporre un aiuto effettivamente personalizzato.

### 5.2.1 *Il funzionamento generale dei centri di assistenza*

Per garantire l'efficacia del servizio non è sufficiente che i centri di supporto siano gratuiti, riservati alle vittime di reato e operanti nel loro interesse, ma è altresì indispensabile che questi siano competenti e organizzati. Sotto il primo versante, sulla base delle valutazioni operate nei paragrafi precedenti, appare innanzitutto necessario che alla molteplicità e varietà di istanze manifestate dalle vittime corrispondano professionalità e capacità diverse che sappiano rispondervi coerentemente; in secondo luogo, considerato che, nonostante l'eterogeneità delle situazioni, alcuni bisogni si accompagnano costantemente alla condizione di vittima, è fondamentale che il personale sia adeguatamente formato e preparato ad accogliere le vittime, ascoltarle, riconoscerle come soggetti che hanno subito

---

<sup>344</sup> S. VEZZADINI (a cura di), *Centri di assistenza e supporto alle vittime di reato*, cit., p. 15.

un'offesa e trattarle nel rispetto della loro dignità. Ulteriore tassello che concorre nella predisposizione di un efficace sostegno in favore delle vittime consiste in una consapevole organizzazione dei centri di assistenza. Tralasciando i seppur rilevanti profili logistici che, mirando ad accrescere l'efficienza dell'attività, ne incrementano le potenzialità, un'organizzazione dei centri intesa da un punto di vista strettamente interno come predisposizione di comportamenti e/o procedure da seguire come pure coordinamento delle figure e delle attività operanti nello stesso risulta essenziale nell'accompagnamento delle vittime. Infatti, avere come riferimento per gli operatori un protocollo di base, suscettibile di modificarsi e/o arricchirsi nei contenuti e nelle modalità di funzionamento a seconda della situazione, consente di affrontare le necessità delle vittime in maniera professionale e multidirezionale, riduce le tempistiche di inattività ed evita inutili nonché gravose ripetizioni, avendo come effetto complessivo la predisposizione di un meccanismo di assistenza che operi nell'interesse globale delle persone offese, in conformità alle previsioni sovranazionali. Ulteriori effetti non trascurabili di una sapiente organizzazione riguardano la stessa percezione che le vittime hanno in merito all'essere effettivamente prese in carico e le conseguenti implicazioni in termini di fiducia verso il lavoro dei centri; quest'ultimo elemento in particolare si rivela assolutamente indispensabile in ogni momento del percorso soprattutto in ragione del carattere "umano" del sostegno apprestato<sup>345</sup>. A questi scopi risulta diretto anche il coordinamento (apprezzabile, ove esistente) che dovrebbe sussistere tra i centri di supporto vittimari e tutti gli enti che a vario titolo entrano in contatto con le vittime della criminalità, con il proposito di assolvere nel miglior modo possibile al compito di orientamento delle persone, nonché nella prospettiva di estendere anche

---

<sup>345</sup> L'elemento della fiducia è particolarmente valorizzato nella relazione della FRA – Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali sui servizi di assistenza per le vittime: FRA, *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims*, 2014, p. 75, consultabile in [Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims \(europa.eu\)](https://www.eurojust.europa.eu/en/victims-of-crime-in-the-eu-the-extent-and-nature-of-support-for-victims).

all'esterno degli appositi spazi di assistenza quelle peculiari capacità di accogliimento e di ascolto che dovrebbero essere universalmente adottate quando si ha a che fare con delle persone offese dal fenomeno di reato.

### *5.2.2 Le attività dei centri di assistenza*

Delineate per sommi capi le linee guida che dovrebbero orientare il funzionamento generale dei centri di supporto alle vittime, è utile procedere ora con l'analisi delle diverse forme che può assumere l'azione dei servizi di assistenza. Riprendendo e sviluppando le indicazioni tracciate dalla direttiva vittime sui contenuti minimi che devono essere forniti dai servizi in analisi, è possibile esaminare i crinali lungo i quali deve svolgersi la relativa attività: informazione, orientamento e sostegno pluridirezionale rappresentano le ramificazioni essenziali del tronco di assistenza offerto dai centri di supporto alle vittime.

### *5.2.3 Segue: Informazione*

Innanzitutto, le vittime devono ricevere dai centri di assistenza informazioni legali circa i diritti loro riconosciuti dall'ordinamento, le possibilità di accesso ai sistemi nazionali di risarcimento e circa il ruolo riservatogli all'interno del procedimento penale, diritti e facoltà compresi. L'adempimento informativo si rivela cruciale al fine di consentire alla persona di essere nelle condizioni per operare delle scelte e intraprendere consapevolmente determinate strade legali; si pensi, ad esempio, alla serietà della questione riguardante l'informazione circa la possibile attivazione di percorsi di protezione dalla reiterazione del reato. In proposito, si segnala che raramente risulta semplice per chi non ha competenze professionali specifiche districarsi nei sentieri che si

aprono a seguito della commissione di un reato in considerazione, primariamente, della complessità della materia; è poi possibile che alle difficoltà insite nel sistema giustizia si aggiungano problematiche nella comprensione derivanti da particolari condizioni della persona che fanno percepire come assolutamente indispensabile l'adozione di modalità semplificate e compatibili con le capacità della vittima. Data l'importanza di questo profilo, risulta ragionevole il fatto di averne onerato i servizi di assistenza che, essendo non solo composti da professionalità differenti, ma essendo, in aggiunta, strutturati per accogliere e ascoltare la vittima, hanno le competenze e gli strumenti per adeguare il linguaggio e le procedure di informazione alle caratteristiche della persona, al fine di far effettivamente comprendere le opportunità esistenti. Un adempimento informativo in parte sovrapponibile viene posto dalla direttiva anche in capo alle autorità procedenti. Nello stato italiano, però, l'attuazione di tale obbligo è avvenuta secondo modalità piuttosto burocratiche<sup>346</sup> con la conseguenza di aver mortificato l'effettiva utilità della previsione europea, limitandone drasticamente la portata. In questo senso, dunque, il contributo informativo offerto dai centri di assistenza non rappresenta assolutamente una mera ripetizione di quanto già effettuato, ma un'occasione per dare respiro al diritto della vittima di comprendere ed essere compresa.

È previsto, inoltre, che il contenuto dell'informativa che i centri devono fornire riguardi anche eventuali servizi, associazioni o enti che operano in maniera specialistica presenti sul territorio che siano preposti ad affrontare con maggiore approfondimento determinate questioni (di ordine terapeutico per esempio) o assistere con più specificità determinati soggetti (come nel caso di centri di supporto dedicati a particolari categorie di vittime); nonché a indirizzarli verso tali luoghi,

---

<sup>346</sup> M. BOUCHARD, *La direttiva 2012/29/UE e il suo concreto recepimento in Italia. Buone pratiche, lacune, problemi*, in P. Felicioni, A. Sanna (a cura di), *Contrasto a violenza e discriminazione di genere*, cit., p. 244.

nell'ottica di potenziare al massimo il grado e l'incisività dell'assistenza che può essere fornita alle vittime. Al riguardo, essendo imprescindibile una conoscenza approfondita delle entità operanti sul territorio e della relativa prestazione, auspicabile risulta un lavoro in rete di tutti i soggetti che a vario titolo si occupano delle esigenze delle vittime. Ciò contribuirebbe senz'altro al fine di assistere al meglio e secondo un approccio il più mirato possibile, le persone in base alle risorse disponibili a livello locale.

Nell'insieme dei servizi ulteriori cui può essere posta a conoscenza e potenzialmente indirizzata la vittima, figurano anche gli eventuali servizi di giustizia riparativa: questi mirano al coinvolgimento della vittima insieme al reo (oltre che in taluni casi la comunità), per la costruzione di un percorso riparativo che porti al superamento della frattura determinata dal reato. Pare appropriato precisare anche in questa sede che i servizi di giustizia riparativa si differenziano dai centri di supporto appositamente riservati alle vittime, non solo perché non risultano dedicati unicamente alla persona offesa prevedendo, anzi, la comparsa degli altri soggetti interessati dal fatto criminoso, ma anche perché mirano a raggiungere obiettivi diversi.

I potenziali benefici derivanti alla vittima dalla partecipazione a un percorso riparativo sono già stati analizzati e possono essere qui sintetizzati nei termini di una valorizzazione del suo contributo alla individuazione e predisposizione di una riparazione il più soddisfacente possibile delle offese patite.

In occasione dell'approfondimento sulla legge delega n. 134/2021, peraltro, si è avuto modo di segnalare come le difficoltà concrete derivanti da un mancato coordinamento tra i servizi di giustizia riparativa e quelli di assistenza privata, di fatto, le vittime dell'opportunità di accedere a tali percorsi. Tra le problematiche riscontrate, oltre alla difficoltà per gli operatori di intercettare e coinvolgere le persone offese in percorsi riparativi, si deve segnalare la

diffidenza mostrata dalle vittime per la giustizia riparativa, sintomo della percezione del suo funzionamento in esclusivo vantaggio del reo, nonché della mancanza di un'informazione corretta in tal senso. A fronte di tali questioni, risulta indispensabile l'opera di informazione e di indirizzamento verso la giustizia riparativa dei centri di assistenza dedicati alle persone offese. Simili servizi, in qualità di strutture competenti e operanti nell'interesse delle vittime, possono concretamente valorizzare la reale disponibilità di queste a intraprendere percorsi riparativi nonché contribuire a verificarne la fattibilità, intervenendo così – in sinergia con i servizi di giustizia riparativa, come delineato a livello europeo dalla direttiva vittime – sul pericolo di vittimizzazione secondaria che è presente anche nella *Restorative Justice*.

#### 5.2.4 *Segue: Orientamento*

Il profilo informativo si intreccia strettamente con quello orientativo nel senso che il centro di supporto non può limitarsi a presentare astrattamente le opzioni possibili ma deve concretizzarsi in relazione alla specifica vittima e guidare la persona nella comprensione dei pro e contro delle decisioni adottabili nel caso di specie anche in relazione alle esigenze manifestate. L'ampiezza e l'oscurità degli scenari che si prospettano al soggetto a seguito della vittimizzazione rischiano di alimentare il senso di smarrimento che, come emerge dalla riflessione circa gli effetti del reato sulla persona, sovente si manifesta a seguito di un reato; sufficiente soltanto in un primo momento risulta, quindi, porre a conoscenza la persona delle strade potenzialmente percorribili, rivelandosi essenziale anche orientare la stessa verso quelle più conformi alle istanze avanzate, come pure accompagnare la stessa nei percorsi desiderati, una volta effettuata la scelta.

### 5.2.5 *Segue: Sostegno*

Il crinale di attività costituito dal sostegno è quello che rende maggiormente palese la varietà delle istanze che le vittime possono avanzare e la derivata ricchezza delle risposte che i centri di assistenza hanno elaborato per venirvi incontro. La direttiva prevede espressamente la predisposizione di un sostegno di tipo pratico e finanziario che, a titolo meramente esemplificativo, può spaziare dall'accompagnamento fisico della persona verso determinate strutture, all'aiuto nella compilazione dei documenti o nelle attività da espletare per ottenere un risarcimento e consente, quindi, di agevolare la posizione della vittima la quale nell'immediatezza del fatto si trova costretta, spesso in solitudine, ad affrontare questioni materiali delle più diversificate che potrebbe percepire come particolarmente gravose e che potrebbero addirittura amplificare il senso di impotenza che molto spesso, come ricordato, si accompagna a quello di smarrimento conseguente al reato.

Il sostegno di ordine pratico di cui sono onerati i servizi di assistenza da parte della direttiva riguarda anche il fornire consigli per prevenire forme di vittimizzazione secondaria e ripetuta, intimidazione e ritorsioni, che, muovendo dalla promozione della consapevolezza delle vittime, mira a evitare il concretizzarsi dell'evento o comunque a fornire alla persona gli strumenti per fronteggiarlo al meglio. Questo crinale di intervento presuppone in capo ai centri di supporto almeno la valutazione circa la rischiosità della situazione in merito al possibile verificarsi degli eventi ipotizzati, cui risulta connessa la delicata questione concernente un primario esame della vulnerabilità della vittima<sup>347</sup>.

---

<sup>347</sup> M. BOUCHARD, *La direttiva 2012/29/UE e il suo concreto recepimento in Italia. Buone pratiche, lacune, problemi*, cit., p. 252.

Un'ulteriore qualificazione che assume questa forma di assistenza nella direttiva, e che per verità è richiamata per prima, consiste nel sostegno di tipo emotivo e psicologico. Il legislatore unionale, sulla scia della differenziazione operata tra istanze di giustizia e bisogni primari delle vittime nonché operando coerentemente all'approccio olistico adottato nei riguardi della persona offesa, si dimostra consapevole circa la portata strettamente "interiore" di numerosi bisogni originati dal reato e rispetto alla delicatezza della questione della loro presa in carico, premurandosi infatti di inserire il supporto di tipo emotivo e, ove possibile, psicologico tra le immancabili componenti dei servizi di assistenza. Questo tipo di accompagnamento rappresenta inoltre il crinale destinato a dilatarsi maggiormente nel tempo, rappresentando la forma di supporto che si adatta camaleonticamente a tutti gli scenari che si presentano alla vittima a seguito di un reato sia nel breve che nel lungo periodo, costituendo, quindi, un punto di riferimento essenziale anche al fine della cura della propria "identità violata e spezzata"<sup>348</sup>. Di particolare rilevanza risulta l'accompagnamento di tipo emotivo e pratico in costanza o in preparazione del processo considerando che in questo contesto non solo la sofferenza della vittima da reato non trova conforto, ma rischia addirittura di amplificarsi. Preliminarmente si intende precisare che non può trattarsi di attività assimilabile a quella legale svolta da un difensore dal momento che in ogni caso l'assistenza di un avvocato e quella pluridirezionale operata dai centri di assistenza si presentano come strutturalmente differenti. Come si è già avuto modo di valorizzare nella trattazione, il contesto procedimentale risponde a finalità del tutto eterogenee rispetto alla persona offesa e, di conseguenza, segue ritmi temporali e modalità di funzionamento peculiari che spesso possono risultare difficoltosi per la vittima che ne prende parte a vario titolo. Essere destinatari di un'assistenza continuativa si presta ad essere

---

<sup>348</sup> S. VEZZADINI, *La vittima di reato tra negazione e riconoscimento*, cit., p. 58.

particolarmente d'aiuto sia attraverso una preparazione (specialmente emotiva) della vittima in vista della sua eventuale partecipazione, come pure per mezzo di un accompagnamento della stessa presso i luoghi del procedimento al fine di affrontare più serenamente il coinvolgimento giudiziario ed evitare in occasione di tale contatto il manifestarsi di effetti negativi che possono anche degenerare in una vittimizzazione secondaria.

### *5.3 Le esperienze a livello europeo*

La predisposizione di servizi di assistenza rivolti genericamente a tutte le vittime di reato rappresenta a seguito delle previsioni della direttiva 2012/29/UE un preciso obbligo facente capo gli Stati membri dell'Unione europea. Questi ultimi, peraltro, godono di ampia discrezionalità quanto a modalità di istituzione, dal momento che il testo normativo indica che i servizi possono essere realizzati nelle forme di un'organizzazione pubblica o non governativa e che possono essere organizzati su base volontaria o su base professionale. La varietà dei modelli costitutivi che sono contemplati nella direttiva rappresenta, in realtà, una ratifica delle forme che hanno assunto i centri di assistenza nella prassi dei paesi europei più attenti all'argomento. Difatti, al di là delle attuali imposizioni di provenienza unionale, è opportuno dare notizia del fatto che nel panorama europeo ben prima del 2012 sono state istituite numerose strutture assistenziali tutt'ora presenti e operative.

In termini generalissimi, i centri di assistenza alle vittime possono prevedere una collaborazione dei settori pubblico e privato oppure avere carattere esclusivamente in un senso o nell'altro; quando risultano di tipo privatistico, le relative attività vengono soventemente realizzate da associazioni operanti nel terzo settore. Anche nel caso in cui le iniziative di taluni centri risultino essere esclusivamente private, non è esclusa – ma anzi apprezzabile – l'ipotesi di finanziamenti

pubblici erogati sia da parte delle istituzioni centrali che da parte di quelle locali. Se si ha contezza dell'essenzialità del servizio apprestato, il finanziamento di provenienza pubblica risulta financo doveroso, in considerazione delle basilari esigenze di carattere solidaristico cui fanno fronte i centri di supporto alle vittime, che dovrebbero per l'appunto essere assolte in primo luogo dallo Stato di diritto<sup>349</sup>. Il contributo del soggetto pubblico potrebbe rappresentare un ostacolo alla piena libertà dell'operato delle associazioni<sup>350</sup>, ma la necessità di ingenti risorse per apprestare un servizio efficace, che sia in grado di rispondere alle esigenze di tutte le vittime e, quindi, che operi su larga scala portano immediatamente a rivalutare l'opportunità di finanziamenti statali.

Portando l'attenzione sulle considerazioni complessive dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) in merito ai servizi di assistenza per le vittime<sup>351</sup>, è possibile individuare alcuni caratteri che risultano più frequenti nei modelli di istituzione dei centri di assistenza alle vittime: la cooperazione tra pubblico e privato in termini di competenza; la regionalizzazione per quanto riguarda la distribuzione geografica dei servizi e la prevalente componente volontaristica in riferimento al personale. Nella consapevolezza dell'esistenza di elementi specifici in ogni realtà territoriale, si propone una rapidissima disamina delle esperienze maturate in alcuni paesi vicini all'Italia (Regno Unito, Germania, Francia e Spagna), la quale può risultare utile per verificare come si è concretizzata nella prassi la sensibilità verso le esigenze delle vittime, ma anche per comprendere la portata dell'inadempimento italiano in materia di servizi generalisti di assistenza.

---

<sup>349</sup> M. PISANI, *Per le vittime del reato*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1988, p. 466.

<sup>350</sup> A. C. BALDRY, *Assistenza alle vittime di reato. Obiettivi, proposte e realtà*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, 1998, p. 175.

<sup>351</sup> FRA, *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims*, cit., p. 57.

### 5.3.1 Il Regno Unito come sede del primo centro di assistenza

Risale all'inizio degli anni Settanta la prima esperienza di impegno verso le vittime a livello europeo e si concretizza a Bristol, in Inghilterra ove ancora oggi *Victim Support UK*<sup>352</sup> rappresenta un punto di riferimento fondamentale per le persone offese dalla criminalità. Nelle forme di un servizio nazionale senza fini di lucro, *Victim Support UK* è composto da strutture capillarmente presenti nel territorio del Regno Unito (Scozia esclusa), organizzate in rete e operanti nell'interesse delle vittime, dei testimoni e dei loro familiari al fine di offrire loro informazioni, nonché sostegno pratico ed emotivo anche nelle fasi del procedimento penale<sup>353</sup>. Per mezzo dell'ampiezza dei servizi apprestati e della diffusione della propria operatività, l'organizzazione persegue, inoltre, l'obiettivo di incrementare la consapevolezza delle conseguenze del crimine nella collettività. L'accesso al servizio può avvenire su iniziativa diretta della vittima (sia tramite linea telefonica che consulenza online), ma è necessario sottolineare che la maggior parte delle vittime<sup>354</sup> viene raggiunta e assistita grazie alla stretta collaborazione esistente tra l'organizzazione e le forze di polizia che, in occasione di un incontro con persone offese dalla criminalità, procurano informazioni ed eventualmente favoriscono il collegamento con i servizi di supporto attraverso la segnalazione alle strutture dei soggetti interessati a essere contattati. Il contributo statale in favore delle vittime si traduce non solo nell'assetto dei servizi di polizia e di giustizia che tiene in debito conto della presenza delle stesse,

---

<sup>352</sup> [Home - Victim Support](#).

<sup>353</sup> A. C. BALDRY, *Assistenza alle vittime di reato. Obiettivi, proposte e realtà*, cit., p. 169.

<sup>354</sup> Il rapporto annuale di *Victim support UK 2020-2021* riporta il numero di 710.403 persone offese dalla criminalità che hanno avuto un contatto con i servizi di assistenza, di cui 153.100 sono state effettivamente supportate: VICTIM SUPPORT, *Making our voices heard. Annual Report and Accounts 2020-2021*, ottobre 2021, p. 11, [Making our voices heard, 2020-21 Annual Report and Accounts \(victimsupport.org.uk\)](#).

ma anche nell'assegnazione di risorse alle forme di assistenza delle persone offese dalla criminalità<sup>355</sup>. Facendo, infine, un cenno alle caratteristiche del personale dei centri di assistenza britannici si osserva che è rappresentato da operatori volontari appositamente istruiti per fornire sostegno alle vittime sia tramite percorsi formativi di base che attraverso incontri dedicati a specifiche categorie di vittime.

### 5.3.2 *L'impegno dell'associazione non governativa Weisser Ring in Germania*

Procedendo in ordine cronologico, il secondo sistema di sostegno alle vittime spuntato nel contesto europeo è rappresentato dall'esperienza tedesca della *Weisser Ring*<sup>356</sup>, un'organizzazione non governativa che risulta operativa ancora oggi in Germania. L'associazione è attiva a livello nazionale, comprende circa quattrocento filiali distribuite sul territorio tedesco e risulta finanziata principalmente attraverso donazioni e quote di adesione, ma si alimenta anche per mezzo della devoluzione di sanzioni pecuniarie inflitte dal sistema penale; è da evidenziare, inoltre, che la stessa non riceve alcun finanziamento statale<sup>357</sup>. L'ente offre gratuitamente consulenza online e supporto di vario tipo alle vittime che spazia dall'accompagnamento in tribunale al sostegno economico e materiale per consentire alle persone di far valere i propri diritti, assumendo il costo di una prima consulenza presso un avvocato e aiutando la vittima a far valere le proprie pretese legali all'assistenza statale. L'attenzione è rivolta anche ai bisogni personali della vittima e si traduce oltre che in un'assistenza umana della persona, ad esempio, nel pagamento della prima seduta di consulenza

---

<sup>355</sup> FRA, *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims*, cit., p. 60.

<sup>356</sup> [WEISSER RING e. V. \(weisser-ring.de\)](http://www.weisser-ring.de).

<sup>357</sup> FRA, *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims*, cit., p. 61; nonché, per una panoramica più generale e approfondita dei dati: [WEISSER RING/presse-social-media/daten-zahlen-fakten](http://www.weisser-ring.de/presse-social-media/daten-zahlen-fakten)

traumatologica, al fine di consentire al soggetto che ha subito conseguenze psichiche di avere gratuitamente un primo contatto con professionalità esperte. Per quanto concerne il personale dei centri di assistenza questo vede una componente sia professionale che volontaria, è attentamente selezionato e risulta destinatario di una continua formazione a cura dei responsabili delle filiali, volta a far sì che gli operatori rimangano al passo con le nuove conoscenze. Il servizio di assistenza alle vittime risulta essersi sviluppato in maniera del tutto indipendente dal potere pubblico e tutt'ora conserva una propria autonomia anche dal punto di vista finanziario. Nonostante ciò, è opportuno evidenziare che la pregnanza dell'operato delle organizzazioni di assistenza viene riconosciuta da parte del Ministero Federale di Giustizia e di Protezione dei Consumatori, il quale presenta nella propria pagina *web* ufficiale una specifica sezione dedicata al sostegno delle vittime<sup>358</sup> che rinvia direttamente a tali soggetti. Al fine di raggiungere e assistere più vittime possibile<sup>359</sup>, è fondamentale una costante ed efficace collaborazione tra le forze di polizia e le realtà che si occupano di sostegno alle vittime e nel caso tedesco degna di nota risulta la previsione di un *internet database* interno alla polizia che, avendo anche lo scopo di facilitare i contatti con i servizi di assistenza alle vittime<sup>360</sup>, consente un invio particolarmente agevole delle persone che contattano gli agenti verso le apposite strutture.

---

<sup>358</sup> A cui si può accedere da [questo indirizzo](#).

<sup>359</sup> Nel caso di *Weisser Ring* le persone che hanno ricevuto sostegno materiale dall'associazione nel 2020 sono state 11.495, come riportato dal Rapporto annuale 2020/2021: WEISSER RING, *Laut werden. Jahresbericht 2020/2021*, aprile 2021, p. 42, [WR Jahresbericht-2020 3.5-MB.pdf \(weisser-ring.at\)](#).

<sup>360</sup> *VIKTIM* è un *database* interno ai servizi di polizia che ha lo scopo di fornire informazioni relative alla protezione delle vittime ma anche di facilitare i contatti con i servizi di sostegno alle stesse. VICTIM SUPPORT EUROPE, Progetto *VOCIARE (Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe)*, *National Report Germany*, 2019, p. 30, [VOCIARE National Report Germany \(victim-support.eu\)](#).

### 5.3.3 *Il caso francese: una costante collaborazione tra Stato e associazioni*

Con riguardo alla tradizione francese è opportuno considerare preliminarmente che una grande dedizione verso i bisogni di assistenza delle vittime della criminalità è presente sia nel privato settore che nelle politiche pubbliche. Lo Stato ha infatti costruito nel tempo una continua collaborazione con le associazioni di sostegno e ha sviluppato politiche di finanziamento delle stesse nell'ottica di offrire un supporto il più possibile efficace e diffuso alle persone offese dal reato. L'impegno del pubblico si è concretizzato in varie iniziative di coordinamento dei servizi in favore delle vittime, tra cui si ricorda l'istituzione nel 1999 del *Conseil National de l'Aide aux victimes* (CNAV) il quale, presieduto dal Ministero della Giustizia francese e composto da rappresentanti dei ministeri coinvolti nelle politiche sul tema, da amministratori locali, da rappresentanti delle associazioni in supporto delle persone offese e da portavoce di *France Victimes* (ex INAVEM), ha il compito di valutare annualmente gli interventi adottati in materia nonché di riordinare su base nazionale i vari programmi di sostegno alle vittime elaborati<sup>361</sup>. *France Victimes* rappresenta un organismo a rilevanza pubblica<sup>362</sup> che funge da punto di riferimento dei servizi di aiuto alle vittime offerti dalle associazioni locali su tutto il territorio nazionale e che riceve finanziamenti da diversi ministeri, primariamente dal Ministero della Giustizia. La federazione<sup>363</sup> persegue lo scopo di promuovere e sviluppare ogni misura che contribuisca a migliorare il riconoscimento delle vittime, attraverso l'organizzazione di un servizio di sostegno

---

<sup>361</sup> CENSIS – L. Ferola (a cura di), *Analisi comparativa sui servizi e sui meccanismi di sostegno alle vittime di reato negli Stati membri dell'Unione Europea*, Commissione sui problemi e sul sostegno delle vittime dei reati, Roma, 2002, p. 5-6, [it-ferola \(ristretti.it\)](http://it-ferola.ristretti.it).

<sup>362</sup> M. BOUCHARD, *La direttiva 2012/29/UE e il suo concreto recepimento in Italia. Buone pratiche, lacune, problemi*, cit., p. 263.

<sup>363</sup> [Accueil - France Victimes \(france-victimes.fr\)](http://france-victimes.fr).

paritario, professionale ed efficace che le associazioni parte di *France Victimes* devono accordare su tutto il territorio nazionale. Il sostegno globale offerto alla generalità delle vittime comprende assistenza legale, sostegno psicologico e sociale la cui qualità è assicurata anche dalla continua formazione multidisciplinare offerta da parte della federazione. L'elevato numero di vittime<sup>364</sup> che ha avuto accesso ai centri di aiuto francesi testimonia la diffusione del servizio nel territorio nonché lo straordinario lavoro di rete presente tra le associazioni e tutti gli operatori del sistema giustizia che di fronte a un soggetto offeso al crimine prontamente informano e favoriscono l'indirizzamento verso le relative forme di assistenza.

#### 5.3.4 *Le spagnole Oficinas de Asistencia a las Víctimas*

L'esperienza spagnola è quella che ha visto e tutt'ora vede maggiormente un impegno da parte dello Stato nel provvedere ai bisogni delle vittime di reato; è, infatti, all'iniziativa statale che si deve riconoscere il merito di aver istituito il primo servizio generico di assistenza alle vittime operante su tutto il territorio spagnolo<sup>365</sup>. Il servizio è articolato in strutture, le *Oficinas de Asistencia a las Víctimas*, che sono gestite da parte del Ministero della Giustizia in tutto il territorio nazionale e da parte dei Governi locali nelle Comunità autonome, in maniera diretta o per mezzo di convenzioni, e si basa su un modello ufficiale, burocratizzato e uniforme sul territorio. Nonostante l'incardinamento degli uffici entro l'apparato pubblico, questi non risultano destinatari di sufficienti risorse da parte del Ministero della

---

<sup>364</sup> Circa 300.000 nel 2019, come riportato dal bollettino di informazione statistica elaborato dal servizio ufficiale di statistica del Ministero della Giustizia: INFOSTAT JUSTICE, *Les victimes d'infractions pénales usagères des associations d'aide aux victimes en 2019*, agosto 2020, p. 2, [Infostat\(justice.gouv.fr\)](http://infostat.justice.gouv.fr).

<sup>365</sup> I Servizi di assistenza sono difatti istituiti e regolati dalla legge spagnola, si richiama in proposito la Legge organica n. 35/1995, *Ley orgánica 35/95 de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*.

Giustizia spagnolo e, peraltro, limitata risulta anche la raccolta di risorse presso i privati con la conseguenza che i servizi di assistenza vedono uno sviluppo carente<sup>366</sup>. Ancora per legge sono disciplinate le tipologie di sostegno che le strutture devono offrire alle vittime<sup>367</sup> che, ricalcando sostanzialmente le indicazioni della direttiva 2012/29/UE, richiamano l'informazione, l'assistenza, il supporto multidirezionale e i consigli pratici. Il rinvio delle vittime a questi servizi avviene per mezzo della polizia e del personale degli uffici giudiziari ma l'accessibilità agli stessi risulta difficile per la scarsa capillarità degli uffici sul territorio, per gli orari di apertura ridotti e per la scarsa disponibilità telefonica e online offerta<sup>368</sup>. Volgendo un rapido sguardo alla composizione degli uffici di assistenza alle vittime, si individuano le professionalità di assistenti sociali, legali e psicologi ma essa dipende dall'istituzione che ne è responsabile e talvolta non viene offerta una formazione specifica a tutto il personale<sup>369</sup>.

### 5.3.5 Victim Support Europe: un'organizzazione ombrello a livello europeo

A completamento della panoramica delle tradizioni presenti a livello europeo in materia di assistenza è doveroso menzionare l'esperienza di *Victim Support Europe*<sup>370</sup>, un organismo internazionale che riunisce a ombrello associazioni e servizi nazionali di assistenza alle vittime di reato in Europa allo scopo di sostenere e garantire i diritti di tutte le persone offese dalla criminalità. L'organizzazione, difatti, lavora

---

<sup>366</sup> VICTIM SUPPORT EUROPE, Progetto VOCIARE, *National Report Spain*, 2019, p. 32, [VOCIARE National Report Spain \(victim-support.eu\)](https://victim-support.eu).

<sup>367</sup> Legge spagnola n. 5/2015, *Estatuto de la víctimas del delito, y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delicto*.

<sup>368</sup> VICTIM SUPPORT EUROPE, Progetto VOCIARE, *National Report Spain*, cit., p. 31.

<sup>369</sup> VICTIM SUPPORT EUROPE, Progetto VOCIARE, *National Report Spain*, cit., p. 36.

<sup>370</sup> [Victim Support Europe \(victim-support.eu\)](https://victim-support.eu).

affinché i diritti delle vittime siano riconosciuti e garantiti e promuove lo sviluppo dei servizi per le stesse in tutta Europa attraverso un impegno costante nell'orientamento della politica pubblica europea anche attraverso la *partnership* con numerose istituzioni a livello europeo e non solo. *Victim Support Europe* detenendo uno *status* consultivo formale con il Comitato ECOSOC delle Nazioni Unite e il Consiglio d'Europa e operando a stretto contatto con varie agenzie dell'UE come l'Agenzia per i diritti fondamentali, ha voce nel contesto dell'adozione di politiche e legislazioni che avranno un impatto sulle vittime della criminalità ove mira a garantire che i diritti e le esigenze delle persone offese siano adeguatamente rispettati. Oltre che per mezzo di una costante dedizione sul piano politico-istituzionale, l'organizzazione persegue la propria missione anche analizzando l'attuazione della legislazione in tema di vittime negli Stati. Il monitoraggio delle realtà esistenti è reso possibile dalla stretta collaborazione con i propri membri e risulta agevolato dalla costante predisposizione di nuovi progetti di lavoro; questo consente di verificare la posizione che le vittime concretamente rivestono all'interno dei singoli territori appartenenti all'Unione, valorizzando la presenza di comportamenti virtuosi nell'approcciarsi alla vittima, nonché, ove necessario, individuando criticità e lacune, come pure suggerendo soluzioni per un miglioramento delle possibilità offerte alle persone offese dal crimine.

#### *5.4 Considerazioni di sintesi*

L'attenzione maturata a livello europeo nei riguardi delle esigenze della vittima in quanto tale si è tradotta negli Stati più sensibili in prototipi di servizi di assistenza molto diversi tra loro quanto a finanziamento, struttura, presenza sul territorio e funzionamento. La distanza tra gli esistenti modelli di assistenza, essendo questi il frutto di scelte che riguardano la stessa concezione dello Stato nonché il valore

della comunità sociale, rappresenta una naturale conseguenza delle peculiarità che contraddistinguono ciascuna tradizione nazionale e non costituisce di per sé un elemento da censurare. La stessa direttiva dimostra più volte una piena consapevolezza delle differenze presenti nei vari ordinamenti rispetto al tema vittimario e, specialmente nel caso dei servizi di assistenza, le avalla disponendo, altresì, requisiti minimi cui devono essere improntati. Nonostante le evidenti diversità, un elemento che pare accomunare tutte le esperienze risulta essere la propensione verso la vittima, la quale fa sì che i relativi servizi si trovino in una situazione di costante evoluzione, non potendo, difatti, una materia strettamente attinente al sociale come l'assistenza alle vittime prescindere dai cambiamenti che avvengono nella società. Quest'ultima considerazione offre l'occasione per rimarcare il ruolo che hanno avuto e che continuano ad avere gli enti non governativi nella sensibilizzazione sul tema e nell'implementazione dell'assistenza alle vittime nelle varie realtà statali; il quotidiano contatto con le persone offese dal reato, infatti, consente di verificare concretamente i bisogni delle vittime cui è necessario dare voce. L'aggiornamento dei modelli di servizi esistenti è particolarmente favorita dalla presenza di un'organizzazione "ombrello" quale *Victim Support Europe* che, in virtù della propria composizione e delle collaborazioni poste in essere, è in grado di ricostruire approfonditamente le prassi dei vari territori nazionali, presentare un'analisi complessiva e comparata delle stesse e proporre aggiustamenti ispirati anche dalle esperienze vicine. Si costruisce così un insieme di linee guida elaborate a partire dalle migliori prassi degli Stati, destinate a orientare l'opera dei legislatori e degli operatori che a vario titolo entrano in contatto con le vittime nella direzione di sviluppare al meglio – o predisporre, laddove mancanti – i servizi di assistenza.

## CAPITOLO VI

### *LO STATO ITALIANO E I SERVIZI DI ASSISTENZA ALLE VITTIME*

SOMMARIO: 6. Un problema preliminare: l'assenza di una cultura "generalista" della vittima. – 6.1. L'approccio italiano al tema dell'assistenza alle vittime. – 6.2. L'articolo 90-*bis* c.p.p.: un'apertura verso la disciplina di servizi generalisti di assistenza? – 6.3. Una presa in carico delle vittime proveniente "dal basso": il progetto Rete Dafne. – 6.3.1. Le attività della Rete. – 6.3.2. La spinosa questione della responsabilità dell'operatore di fronte alla conoscenza del fatto di reato. – 6.3.3. Uno sguardo a livello nazionale: Rete Dafne Italia.

#### *6. Un problema preliminare: l'assenza di una cultura "generalista" della vittima*

Lo stato italiano nei confronti della vittima si pone in via generale riconoscendole soltanto un diritto al risarcimento e talvolta, al ricorrere di stringenti requisiti e determinate circostanze, un diritto all'indennizzo: infatti, non solo non ammette un "diritto all'aiuto" in capo alla vittima, ma neppure arriva a riconoscere quest'ultima come "soggetto di bisogni"<sup>371</sup> per il mero fatto di aver subito un reato. La necessità di un intervento statale in favore delle vittime si giustifica alla luce dei principi di solidarietà sociale e di equità, i quali impongono di farsi carico dei cittadini più esposti o meno fortunati di altri che sono divenuti persone offese da un gesto criminoso nel quadro di una moderna distribuzione dei rischi e dei danni derivanti dalla commissione di reati<sup>372</sup>. Questo impegno non può sostanziarsi unicamente in un riconoscimento di tipo economico, ma deve svilupparsi secondo prospettive di aiuto adeguate e in grado di irradiarsi in più direzioni oltre che durare nel tempo almeno al fine di attenuare la portata (potenzialmente) negativa degli scenari che si aprono a seguito della

---

<sup>371</sup> D. SCATOLERO, *Gli interventi sociali in favore della vittima*, cit., p. 131.

<sup>372</sup> M. PISANI, *Per le vittime del reato*, cit., p. 466.

vittimizzazione, primo tra tutti il contatto con la macchina della giustizia.

Più volte si è fatto riferimento alla radicata disattenzione del legislatore nazionale nei riguardi della condizione della vittima cui rappresenta plastica espressione l'inesistenza di politiche pubbliche a sostegno della generalità delle vittime: infatti, a differenza della maggior parte degli Stati europei, l'Italia non è provvista di strutture operative per l'assistenza ai soggetti offesi da qualsiasi reato. Questo risultato si ha anche a causa della totale mancanza di una cultura della vittima che consideri il subire un evento criminoso non come vicenda patologica legata a specifiche ipotesi di fragilità personale o a circostanze particolari in cui si è trovato il soggetto, ma come elemento fisiologicamente coerente con la vulnerabilità umana<sup>373</sup>. L'esperienza vittimaria intesa come fenomeno trasversale, dovrebbe infatti determinare la predisposizione di misure che si occupino della sofferenza di *tutte* le persone-vittime reali, che siano pensate secondo un approccio generalista e di programmazione ad ampio raggio e che prendano il posto della legislazione frammentata e incoerente che ha regolato finora il settore di tutela delle vittime, mossa unicamente dall'emergenza contingente.

### *6.1 L'approccio italiano al tema dell'assistenza alle vittime*

L'attività assistenziale nei confronti delle vittime non è tradizionalmente intesa nella tradizione giuridica italiana come ambito di competenza statale, venendo, difatti, identificata in azioni riconducibili al terzo settore e risultando compresa entro la materia "beneficienza pubblica", le cui funzioni amministrative sono oggetto di

---

<sup>373</sup> M. BOUCHARD, *Vittime al bivio. Tra risentimenti e bisogno di riparazione*, cit., p. 30.

trasferimento di spettanza dallo Stato alle Regioni<sup>374</sup>. Il risultato di questa impostazione è quello di una non omogenea diffusione dei servizi di assistenza che provoca, a sua volta, un'inaccettabile differenziazione del supporto offerto alle vittime della criminalità sul territorio nazionale. In alcune realtà locali, infatti, si registrano numerose e apprezzabili iniziative rivolte alle persone offese dal crimine che sono il frutto di una maggiore sensibilità sul tema, talvolta determinata anche da specifiche circostanze contingenti; allo stesso tempo, si osserva che in altri contesti una simile consapevolezza non è maturata perché non sono presenti idee di provenienza locale e privata in tale direzione e che, per di più, stenta a farlo considerata la mancanza di un intervento politico di coordinamento e di orientamento delle azioni in favore delle vittime. Oltre alla netta assenza di centri di assistenza nei territori meno inclini in tal senso, il fatto di non avere sul piano nazionale né un collegamento tra i (pur numerosi) servizi esistenti né delle linee guida che orientino e razionalizzino l'operato di ciascuno di essi provoca effetti spiacevoli anche negli ambiti locali ove l'intraprendenza in favore delle vittime di reato è decisamente avanzata. I progetti dei centri rischiano di sovrapporsi con la conseguenza, quindi, di offrire una varietà e una qualità inferiore dei servizi, come pure la destinazione a un bacino più ristretto di soggetti rispetto a ciò che potrebbe derivare da un'organizzazione generale; in aggiunta, è necessario considerare il fatto che le (poche) risorse a disposizione potrebbero essere meglio allocate e investite se le iniziative fossero connesse in un contesto di rete.

È opportuno ribadire che la maggior parte dei servizi di assistenza presenti nel contesto territoriale, derivando da realtà

---

<sup>374</sup> Art. 117 Cost. e D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382, artt. 17, 22 e 23. (G.U. n. 234 del 29 agosto 1977–Suppl. Ordinario).

associative di vario tipo nate nella prassi attorno alle vittime<sup>375</sup>, si pone a tutela di persone offese da particolari tipologie delittuose, con la conseguenza che non viene assicurato, quindi, un supporto a tutte le vittime di reato, senza distinzioni. Un passo in avanti verso un'attenzione per la vittima *tout court* nello Stato italiano deriva ancora da un'esperienza maturata nella prassi e si è mosso con il sorgere a livello locale di servizi generalisti di assistenza appartenenti all'associazione Rete Dafne Italia<sup>376</sup>. L'attività dell'organizzazione nei riguardi delle vittime verrà presa in considerazione in seguito, ai fini del presente paragrafo si limita il richiamo all'indispensabile ruolo assunto da Rete Dafne Italia sul piano della politica pubblica ove investe risorse ed energie al fine di ottenere almeno la predisposizione a livello nazionale di un sistema che riunisca a rete le forme di tutela delle vittime. Un pratico esempio della rilevanza assunta dall'associazione è rappresentato dalla sua presenza in qualità di esponente del Terzo settore al "Tavolo di coordinamento per la creazione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato" istituito dal Ministero della Giustizia in data 29 novembre 2018. Il Tavolo vede la partecipazione – oltre che di Rete Dafne Italia – del Ministero della Giustizia, del Ministero dell'Interno, della Conferenza Stato Regioni, della Conferenza delle Regioni, della Conferenza dei Rettori delle Università italiane, del Consiglio Nazionale Forense, del Consiglio Superiore della Magistratura e della Cassa delle Ammende. L'attività in esame potrebbe concretamente rappresentare l'occasione per dare (finalmente) attuazione alle previsioni della direttiva in tema di assistenza alle vittime; i relativi lavori, dopo una sospensione dovuta all'emergenza sanitaria, sono ripresi in data 21 luglio 2020 e risultano tutt'ora in corso. Al di là della non pronosticabile sorte del Tavolo, l'impegno sul piano

---

<sup>375</sup> Sull'ampiezza delle realtà associative in favore delle vittime si rimanda a D. SCATOLERO, *Gli interventi sociali in favore della vittima*, cit., p. 141.

<sup>376</sup> M. BOUCHARD, *Vittime al bivio. Tra risentimenti e bisogno di riparazione*, cit. p. 30.

pubblico di Rete Dafne Italia ha visto un primo risultato nella predisposizione della legge di bilancio dello Stato italiano per il 2020, ove all'art. 1, comma 426 è previsto l'utilizzo di spese pubbliche per l'assistenza delle vittime anche al fine di istaurare un coordinamento nazionale dei servizi di supporto alle vittime<sup>377</sup>.

### *6.2 L'articolo 90-bis c.p.p.: un'apertura verso la disciplina dei servizi generalisti di assistenza?*

La mancanza di una concezione della vittima *tout court* e la noncuranza mostrata dallo Stato italiano rispetto al tema dell'assistenza alle persone offese dal reato hanno rappresentato due concause culturali determinanti la sostanziale mancata attuazione della direttiva nella parte dedicata ai servizi generalisti di assistenza. Come si è tentato di mostrare e come mettono in evidenza le varie indagini effettuate da enti sovranazionali<sup>378</sup>, l'Italia presenta la peculiare situazione per cui ad alcune categorie di vittime sono assicurati percorsi di sostegno mirati, efficienti e pienamente accessibili su tutto il territorio – grazie anche a

---

<sup>377</sup> L'art. 1, co. 426 della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (G.U. Serie Generale n. 304 del 30 dicembre 2019, - Suppl. Ordinario n. 45) dispone: "È autorizzata la spesa di 1 milione di euro per l'anno 2020 e di 2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021 al fine di rafforzare la rete volta all'assistenza delle vittime di reato, e in particolare la tutela sociale e assistenziale delle stesse, assicurando i diritti di informazione, sostegno emotivo e psicologico, protezione e consigli anche per prevenire forme di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazioni e di ritorsioni, nonché al fine di favorire un coordinamento nazionale dei servizi di assistenza alle vittime, in conformità a quanto previsto dalla direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012 (1).

(1) A norma dell'articolo 1, comma 635, della Legge 30 dicembre 2020, n. 178, l'autorizzazione di spesa di cui al presente comma, è incrementata di 1 milione di euro per l'anno 2021."

<sup>378</sup> Si richiamano in proposito le notazioni datate al 2014 della FRA, *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims*, cit., p. 21, 78; nonché le più recenti indicazioni fornite da VICTIM SUPPORT EUROPE, Progetto VOCIARE, *National Report Italy*, 2019, p. 32, [VOCIARE National Report Italy \(victim-support.eu\)](#), ove si menziona, inoltre, il lavoro di istituzione di un coordinamento nazionale sotto forma di rete che risulta in corso.

un (recente) lavoro di finanziamento e di coordinamento a livello pubblico –, mentre alle altre non è assolutamente riservata una comparabile attenzione, constatata l'inesistenza su base nazionale di una qualche struttura e/o rete di servizi genericamente rivolti alle vittime.

La realtà indicata trovava puntuale riscontro anche nei contenuti dell'informazione da rendere alla persona offesa sul tipo di assistenza che può ricevere sin dal primo contatto con l'autorità procedente di cui all'art. 90-*bis* c.p.p., lettera p. Infatti, fino alla recente interpolazione del luglio 2019, l'elencazione dei servizi offerti alle vittime vedeva l'indicazione di specifiche e limitate strutture di assistenza che mostravano plasticamente la selettività dell'attenzione delle istituzioni verso alcune categorie di vittime. Erano elencate, per l'appunto, le strutture sanitarie presenti sul territorio, deputate a offrire cura alle vittime lese nella propria incolumità fisica e psicologica da reati violenti; le case-famiglia, e cioè luoghi di accoglienza per soggetti con problemi psico-sociali; i centri antiviolenza e le case rifugio, che sono spazi appositamente predisposti e operanti nell'interesse di vittime donne.

Le più volte citate analisi condotte a livello sovranazionale<sup>379</sup> hanno individuato e censurato nei propri rapporti la presenza di una lacuna nell'ordinamento italiano anche in riferimento all'oggetto dell'informazione resa alla persona offesa che, non contemplando il richiamo alle forme di assistenza rivolte a tutte le vittime, ignorava di fatto l'esistenza di servizi generalisti in alcune realtà locali e, di conseguenza, il loro potenziale contributo. Entro la cornice di intervento a tutela delle vittime di violenza domestica e di genere rappresentata dal cd. Codice rosso, è stata operata una modifica all'art. 90-*bis*, lettera p,

---

<sup>379</sup> Cui va aggiunta, per la specificità del tema affrontato l'ulteriore indagine di VICTIM SUPPORT EUROPE, Progetto VICToRIIA (*Best Practices in Victims' Support: Referrals, Information, Individual Assessment*), *Referral, assessment and information provision to victims of crimes. National report for Italy*, 2019, p. 9, [VICToRIIA-Italy\(victim-support.eu\)](https://victim-support.eu).

c.p.p. con l'aggiunta al catalogo informativo del riferimento ai "servizi di assistenza alle vittime di reato". L'introduzione di tale inciso all'interno di un provvedimento esplicitamente indirizzato a una ben determinata categoria vittimaria non può che apparire sorprendente e addirittura poco coerente se si prende atto del fatto che i destinatari dell'incremento di tutela risultano essere tra le poche persone offese cui sono assicurate specifiche forme di assistenza, peraltro già espressamente richiamate alla lettera p dell'art. 90-*bis* c.p.p., e cioè i centri anti violenza e le case rifugio. Non solo, l'ubicazione entro la l. 69/2019 risulta deludente, se si considera il fatto che l'auspicio era quello per cui la previsione informativa fosse inserita all'interno di un quadro normativo che perlomeno si facesse carico di dettare dei criteri di disciplina dei servizi di assistenza generalisti. Speranza tutt'altro che ingiustificata se si confronta con il prolungato e ingiustificato silenzio che avvolge il tema in lampante dispregio degli oneri sovranazionali. Alla luce delle considerazioni effettuate, non pare azzardato concludere che un completamento della disciplina informativa siffatto costituisca il mero intento politico di adempiere sul piano formale e senza eccessivo impegno ad alcune delle previsioni della direttiva e che risulti ben lontano, dunque, dal figurare come il preludio di una seria presa in carico della questione vittimaria a tutto tondo.

Al di là del contesto di inserzione, l'attuale realtà normativa illustra che il contenuto della comunicazione da fornire alla persona offesa dal reato comprende anche l'informativa sui servizi di assistenza. Quantomeno su un piano formale è da salutare con favore il parziale adempimento operato perché istituisce in capo all'autorità procedente l'onere di documentarsi sulle strutture operanti in favore delle vittime sul territorio – laddove presenti per merito di iniziative locali – e di dotare la vittima di tale notizia. Per quanto limitata nella sua portata, quindi, l'inserzione in esame può non risultare priva di qualsivoglia rilievo pratico e ciò dipendentemente dal contesto di riferimento. Infatti,

se da un punto di vista strettamente legislativo la previsione non trova riscontro in alcun supporto testuale, data la condizione di vuoto normativo che domina la materia, è su un piano concreto–operativo che può dimostrarsi di una qualche utilità, e ciò almeno in quelle realtà locali che hanno visto sorgere dal basso forme di assistenza di carattere generalista.

In sintesi, è opportuno precisare che anche per quelle aree caratterizzate da una peculiare operosità nei confronti delle vittime, la presenza di servizi sul territorio e l'onere informativo posto in carico all'autorità procedente, però, non risultano sufficienti di per sé a integrare la garanzia di assistenza per come pensata a livello sovranazionale, risultando indispensabile, altresì, un sapiente coordinamento tra i due poli al fine di favorire una collaborazione in punto di rinvio ai servizi e rendere efficace quell'informazione che altrimenti potrebbe tradursi – e, invero, così è stato – in una sterile elencazione di dati.

### *6.3 Una presa in carico delle vittime proveniente “dal basso”: il progetto Rete Dafne*

In un panorama caratterizzato da una preponderanza dei vuoti sui pieni normativi quale la disciplina italiana in tema di assistenza alla generalità delle persone offese, le attività realizzate dalle organizzazioni sorte attorno alle vittime assumono un ruolo di straordinario spessore. È quindi ai progetti maturati nella prassi che è necessario riferirsi per avere contezza di quanto esiste in Italia a supporto della generalità delle vittime di reato e di cosa è in atto nella prospettiva di mettere in pratica le disposizioni della direttiva.

Particolarmente degna di attenzione risulta l'opera dell'associazione Rete Dafne Italia – Rete Nazionale dei Servizi per

l'Assistenza alle Vittime di Reato<sup>380</sup>, la quale, costituita l'11 luglio 2018 da parte delle Reti Dafne di Torino (attiva dal 2008), Firenze (attiva dal 2016) e della Sardegna (attiva dal 2018), rappresenta lo strabiliante risultato dell'evoluzione di un'idea risalente ad almeno dieci anni prima. Dall'originario progetto torinese di realizzazione di un intervento che non lasciasse le vittime in balia del proprio smarrimento una volta incontrata la macchina della giustizia, Rete Dafne si è concretizzata in un servizio specifico, pubblico e gratuito che offre ascolto e assistenza alle persone offese dalla criminalità grazie alla collaborazione tra amministratori locali, azienda sanitaria, autorità giudiziaria, forze dell'ordine, servizi sociali e associazioni private operanti nell'interesse delle vittime. L'elemento che contraddistingue il servizio in senso generalista è il suo operare in favore di tutte le vittime, indipendentemente dalla tipologia criminosa o dalle connotazioni della persona offesa, sulla base della consapevolezza della realtà circostante che vede, difatti, l'esistenza di molti centri indirizzati a vittime di determinati reati o a vittime con specifiche caratteristiche personali. Al giorno d'oggi, l'estensione territoriale di Rete Dafne risulta maggiore, comprendendo anche le Sedi operative di Napoli, della Puglia e, da ultima, di Verona. La più diretta conseguenza dell'ampliamento è rappresentata dall'incremento del numero di vittime che sono entrate in contatto con la Rete: si osserva in proposito che la raccolta dati relativa al primo semestre del 2021 riporta la cifra di 355 accessi a fronte dei 407 registrati nel periodo dell'intero anno 2020<sup>381</sup>.

Per osservare e comprendere a tutto tondo il piano di Rete Dafne, la direttiva 2012/29/UE si presta ad offrire le proprie lenti in qualità di immancabile referente normativo per ogni intervento in materia di vittime, specialmente in un contesto come quello italiano ove vi è la

---

<sup>380</sup> [Rete Dafne Italia - Servizi per l'assistenza alle vittime di reato.](#)

<sup>381</sup> I numeri citati sono ricavati dalle raccolte dati effettuate dall'Associazione Rete Dafne Italia che cura periodicamente la rilevazione dei dati relativi ai servizi offerti dalle sedi esistenti.

totale inesistenza di ogni criterio nazionale che orienti l'operato dei centri di assistenza. La direttiva, difatti, costituendo l'unico lume che guida le attività delle organizzazioni operanti in favore delle vittime della criminalità, rappresenta anche un chiaro indice per la valutazione della loro effettività.

Le caratteristiche del servizio offerto fanno sì che esso appaia conforme ai requisiti dettati per i servizi di assistenza alle vittime dall'art. 8 della direttiva 2012/29/UE, qualificandosi in termini di specificità, riservatezza, gratuità e operatività nell'interesse della persona offesa.

Non solo, la stessa struttura "a rete" dell'associazione che pone in collegamento soggetti e settori diversi dell'ordinamento, consente di rispondere a un'esigenza che risulta immanente alla trama della direttiva e che trova concreta emersione nel Considerando n. 62: l'adeguatezza dell'assistenza, del sostegno e della protezione delle vittime passa anche per un coordinamento del lavoro dei servizi pubblici operanti in favore delle persone offese dalla criminalità, proprio in considerazione dei molteplici e variegati bisogni che le stesse presentano. Un contesto di rete istaurato tra enti di eterogenea natura come il caso di Rete Dafne, infatti, agevola la conoscenza di tutti i servizi presenti sul territorio, ne favorisce l'evoluzione per mezzo dell'interazione tra competenze differenti e, in più, accrescendo negli operatori le capacità di comprensione delle richieste delle vittime, permette di indirizzarle verso la struttura che risulta meglio predisposta ad accoglierne le istanze in maniera celere ed efficace. In merito a quest'ultimo aspetto, la collaborazione tra diversi soggetti risulta oltremodo indispensabile se si ricomprende entro il perimetro dell'efficacia anche il contesto di fiducia che deve essere istaurato e che deve permanere in ogni percorso di assistenza avviato con la vittima.

Sintomi di una carenza di coordinamento tra soggetti che operano a contatto con la vittima sono l'assenza di un criterio nel

trattamento delle vittime, la mancanza di un filo che tenga insieme le diverse tappe del percorso di accompagnamento e specialmente la superficialità con cui eventualmente è effettuato il rinvio ad altre strutture. Tutto ciò non solo mina l'aspettativa che la vittima ha riposto nei servizi lei dedicati, ma rischia anche di accrescere i sentimenti di smarrimento e di impotenza che soventemente si combinano con l'offesa da reato. Una inappropriata presa in carico della vittima, in definitiva, può rappresentare addirittura cagione di vittimizzazione secondaria, venendo meno alle prescrizioni della direttiva europea e all'esplicito proposito di Rete Dafne di evitare che la persona non riceva le dovute attenzioni dalle strutture con cui entra in contatto.

### 6.3.1 *Le attività della Rete*

Prima di passare in rassegna le attività concretamente esercitate in favore delle vittime in tutte le sedi della rete, è opportuno dar conto dell'aspirazione che anima l'intero operato di Rete Dafne. L'informazione, l'orientamento e il sostegno psicologico offerti mirano a potenziare le capacità reattive delle vittime entro una cornice di assistenza che valorizza le capacità resilienti delle persone che hanno subito un evento traumatico non unicamente alla luce del suo superamento ma anche in vista di una metamorfosi dei vissuti vittimizzanti in un'occasione di crescita e di cambiamento<sup>382</sup>. L'accompagnamento e la cura della persona si sostanziano difatti in un percorso che tenta di non ingessarla in questo *status* ma che, al contrario, operando nel rispetto e nell'interesse della vittima, aspira a liberarla dal peso del passato e orientarla verso il futuro.

Le attività predisposte da Rete Dafne mirano a mettere in pratica le indicazioni della direttiva 2012/29/UE<sup>383</sup> e, in tale direzione, si

---

<sup>382</sup> M. BOUCHARD, *La tutela delle vittime del quotidiano. Riflessioni su un progetto per l'accompagnamento e l'aiuto delle vittime di reato*, in *Antigone*, n. 2, 2008, p. 102.

<sup>383</sup> [Statuto Associazione RETE DAFNE Onlus \(retedafne.it\)](http://www.retedafne.it).

strutturano in un programma organizzato sia sul breve che sul lungo periodo volto a rispondere alle esigenze emozionali e ai bisogni materiali della vittima. L'accoglienza, l'informazione sui servizi e l'accompagnamento agli stessi, il supporto emotivo e psicologico, l'informazione sui diritti e la consulenza medico-psichiatrica rappresentano i crinali costanti dell'operato di tutti i centri che fanno capo a Rete Dafne Italia; a questi si aggiungono, in alcune reti locali, gli incontri di gruppo, l'attività di mediazione e, in via sperimentale, la fornitura di luoghi sicuri<sup>384</sup>.

Il pacchetto di assistenza prevede inizialmente uno o più incontri di accoglienza ove la persona offesa può ottenere un valido supporto per affrontare le immediate difficoltà derivanti dalla vittimizzazione e un utile orientamento tra le opportunità che le sono offerte dalla Rete e dal territorio. In tale occasione si apprezza particolarmente la contestualità tra i momenti di informazione sui servizi, di accoglienza e quello di sostegno emotivo che risulta funzionale ad attuare la previsione europea secondo cui la vittima ha diritto di comprendere ed essere compresa. L'informazione circa le opportunità presenti sul territorio e in merito ai servizi – ivi compresi quelli predisposti da Rete Dafne – pubblici e privati che si occupano di lavoro, formazione, casa, accesso alle cure e accesso ai fondi di risarcimento acquista un altro valore se effettuata in un contesto ospitale e confortante dal momento che, in tal modo, l'attività non si risolve in una mera enunciazione di quanto è possibile avviare ma fornisce una vera e propria bussola alla vittima in grado di agevolare la comprensione di ciò che è più opportuno intraprendere alla luce dei bisogni e delle aspettative coltivate<sup>385</sup>.

---

<sup>384</sup> [LE ATTIVITÀ DELLA RETE - Rete Dafne](#).

<sup>385</sup> G. GHIBAUDI, F. GIORCELLI, *L'associazione Rete Dafne Onlus di Torino*, in R. Bianchetti, L. Luparia, E. Mariani (a cura di), *Autori e vittime di reato: gli obblighi dello stato alla luce del diritto internazionale*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2017, p. 212.

In base alle richieste emerse nell'ambito dei colloqui di accoglienza, Rete Dafne offre direttamente alle vittime diversi ulteriori servizi, tra i quali spicca per frequenza<sup>386</sup>, a fianco dell'informazione sui diritti, il sostegno psicologico. Strutturato per offrire un luogo e uno spazio di ascolto per elaborare i sentimenti di malessere e di impotenza che sono sorti a seguito del reato, il supporto di tipo psicologico, grazie al lavoro di professionalità esperte, tenta di fornire alla persona l'occasione per recuperare il filo della propria esistenza e per ritrovare un equilibrio all'interno della società. Non costituendo un percorso di psicoterapia, l'estensione risulta limitata nel tempo (tipicamente dieci colloqui rinnovabili per altri cinque) in linea con l'idea di seminare i presupposti per procedere a una rielaborazione dell'evento traumatico, a una ridefinizione del sé compromesso e a un recupero delle risorse della persona congelate dal senso di inettitudine.

Nei casi più gravi ove le persone, a seguito del trauma subito, palesano sintomi fisici e/o psichici che incidono sulla qualità della vita quanto a percezione di sé, relazioni sociali, affettive e lavoro, Rete Dafne predispone un percorso specialistico di consulenza medico-psichiatrica che si compone di visite specialistiche e valutazioni psicodiagnostiche, trattamenti di psicoterapia breve, trattamenti di desensibilizzazione cognitivo-comportamentale e trattamenti farmacologici. Questa particolare attività, come pure, laddove operante, l'organizzazione di sistemazioni sicure, si pone in adempimento della direttiva quanto all'offerta che i servizi di assistenza specialistica devono sviluppare (art. 9, par. 3), non essendo richiesto, invero, un tale livello di specializzazione ai servizi generalisti. A tal proposito si osserva che l'operato di Rete Dafne, muovendo dall'essenziale fornitura

---

<sup>386</sup> Il riferimento è ancora alle rilevazioni effettuate da Rete Dafne Italia. Secondo il monitoraggio dati relativo al primo semestre del 2021 di attività di Rete Dafne Italia, il sostegno psicologico è stato richiesto da 198 vittime, l'informazione sui diritti da 132, l'accompagnamento ai servizi da 51, la consulenza medico-psichiatrica da 24 e, infine, il servizio di mediazione da 14 vittime.

dei servizi “minimi” che non devono mai mancare alle persone offese da un reato, risulta essere in costante avanzamento al fine di accrescere il più possibile il proprio bacino di risposte alle diverse esigenze delle vittime.

Avendo riguardo, in ultimo luogo, per l’attività di informazione sui diritti si osserva come questa rappresenti uno dei crinali di assistenza più richiesti dalle vittime nel corso dei primi colloqui; il risultato non sorprende se si ricordano le considerazioni già effettuate in tema di difficoltà di destreggiamento nel sistema giustizia per chi non è del mestiere e se si tiene a mente, in più, che l’informazione resa dall’autorità procedente ai sensi dell’art. 90-*bis* c.p.p. si risolve, spesso, in un mero adempimento cartolare. La consulenza consente di rispondere agli interrogativi di tipo giuridico che possono sorgere a seguito del fatto e fornisce un orientamento generale circa le forme di tutela previste dall’ordinamento, anche al fine di rappresentare sommariamente le strade legali percorribili dalla vittima. Questa preliminare forma di tutela si rivela di straordinaria utilità specialmente perché attivabile anche nelle immediatezze dell’accaduto, munendo così la vittima di indicazioni in tema di denuncia, di assistenza legale, di eventuale gratuito patrocinio e di azioni giudiziarie attivabili sia in sede civile sia in sede penale, ad esempio, che favoriscono il consolidamento di una consapevolezza sul da farsi. La qualità del servizio è garantita dalla professionalità dei legali coinvolti da Rete Dafne, i quali, in conformità alle disposizioni del relativo codice deontologico, non potranno in nessun caso fornire assistenza giudiziale o extragiudiziale alla persona cui hanno reso informazione sui diritti né accettare alcun incarico fiduciario di medesima provenienza. L’attività di consulenza offerta da Rete Dafne, difatti, si differenzia anche concettualmente dall’attività di assistenza legale vera e propria: quest’ultima generalmente viene alla luce contestualmente o successivamente alla presentazione della denuncia o della querela, mentre l’informazione sui

diritti è un servizio cui la vittima dovrebbe accedere in un momento molto vicino all'accaduto, auspicabilmente prima della scelta di denunciare.

### *6.3.2 La spinosa questione della responsabilità dell'operatore di fronte alla conoscenza del fatto di reato*

Esaminate sommariamente le attività che Rete Dafne svolge a contatto con le vittime nel proposito di adempiere le disposizioni della direttiva europea, pare interessante dare notizia di alcune difficoltà operative riscontrate nel suo funzionamento. Le più accese questioni attengono sostanzialmente al profilo della responsabilità dei diversi soggetti che operano in un servizio come Rete Dafne dal momento che coinvolge professionalità distinte appartenenti al pubblico e al privato settore. Gli operatori si trovano a svolgere sia compiti che possono competere a tutti i collaboratori formati (accoglienza e accompagnamento per esempio) sia compiti più strettamente riconducibili alla professione che fa capo ad alcuni di essi (come il sostegno psicologico o l'informazione sui diritti) e il problema della responsabilità si pone in entrambe le situazioni ma con risvolti variabili. Le resistenze in esame sono in parte dovute alla mancanza sul piano normativo di qualsiasi previsione che anche solo lambisca il settore del sostegno genericamente rivolto alle vittime della criminalità, a ulteriore dimostrazione del fatto che una qualche disciplina dei centri di assistenza non solo consentirebbe di colmare il vuoto rappresentato dalla mancanza di servizi in alcune aree, ma si rivelerebbe utile anche per un più agevole funzionamento di quelli già esistenti.

Avendo unicamente come fine la volontà di accennare alla delicatezza delle problematiche che possono presentarsi nella prassi, si limita la trattazione alla responsabilità penale che potrebbe prevedersi in occasione della conoscenza di un fatto di reato. Nell'ordinamento

italiano l'attività di assistenza fornita da una rete di natura pubblico-privata come Rete Dafne rispetto a vittime di reati perseguibili d'ufficio che non abbiano ancora presentato denuncia può incontrare alcuni momenti di criticità. Secondo le previsioni europee, tutti i servizi offerti da un centro di assistenza devono essere accessibili per la vittima indipendentemente dal fatto che abbia o meno presentato denuncia (art. 8, par. 5), nonché caratterizzarsi per essere riservati e operare nell'interesse della stessa (art. 8, par. 1), elevando l'elemento confidenziale a tassello costitutivo del rapporto fiduciario. Il contesto normativo italiano si caratterizza per favorire la conoscenza delle notizie di reato da parte dell'autorità giudiziaria, anche<sup>387</sup> attraverso la previsione di un obbligo di denuncia in capo agli ufficiali e agli incaricati di pubblico servizio<sup>388</sup> che apprendano la notizia di un reato perseguibile d'ufficio nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio *ex art. 331 c.p.p.*, nonché nel senso del loro perseguimento, cui è lampante espressione il principio di obbligatorietà dell'azione penale ai sensi dell'art. 112 Cost..

---

<sup>387</sup> Si segnala che il menzionato *favor* si declina anche in un obbligo di referto per gli esercenti una professione sanitaria qualora, nell'esercizio della professione, entrino in contatto con caratteri che possano esser riconducibili a un delitto perseguibile d'ufficio *ex art. 365 c.p.*. A seguito dell'entrata in vigore della legge n. 3 dell'11 gennaio 2018, "Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali nonché disposizioni per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute", la professione di psicologo è entrata nel catalogo delle professioni sanitarie con la conseguenza che anche gli psicologi e psicoterapeuti risultano sottoposti al menzionato obbligo di referto. In proposito è intervenuta una sentenza della Corte di Cassazione (sentenza n. 44 620 del 31 ottobre 2019, VI Sezione penale della Corte di Cassazione) a confermare che l'obbligo di riferire all'Autorità giudiziaria sorge in capo allo psicologo e allo psicoterapeuta, qualora si presentino caratteri di un delitto perseguibile d'ufficio, anche nell'ambito di un rapporto di natura libero-professionale.

<sup>388</sup> La nozione di persona incaricata di pubblico servizio è dettata all'art. 358 c.p.: "Agli effetti della legge penale, sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio. Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di quest'ultima, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale."

La sensibilità giuridica presente in Rete Dafne ha sollevato l'interrogativo sul riconoscimento o meno della qualifica di incaricato di pubblico servizio in capo agli operatori della rete – con le relative conseguenze in punto di obbligo di riferire all'autorità giudiziaria le notizie di reato perseguibili d'ufficio – e ha guidato alla riflessione sul punto anche in occasione di un seminario svoltosi il 7 maggio 2020 sugli "Orientamenti giuridici nel lavoro con le persone vittime di reato". La problematicità del dibattito si sostanzia sui risvolti che potrebbero derivare dall'emersione della notizia di un reato perseguibile d'ufficio in occasione dello svolgimento da parte degli operatori della rete di incontri con una vittima non denunciante, tra i quali, è opportuno considerare non solo quelli di carattere legale ma anche le conseguenze di tipo fiduciario sul rapporto operatore-vittima. Sotto questo ultimo angolo visuale si nota, infatti, come il non poter mai assecondare la possibile volontà della vittima di non denunciare o di riservarsi di farlo, potrebbe incidere moltissimo sulla spontaneità del colloquio e sulla tranquillità della persona nel raccontare liberamente la propria esperienza come pure, di conseguenza, sul livello di qualità dell'intero servizio, dovendo esser questo predisposto, per l'appunto, nell'interesse della persona assistita.

Si possono riassumere le linee di pensiero interne alla Rete in due diverse posizioni. La prima muove dalla constatazione per cui l'attività svolta da Rete Dafne ha sicuramente natura pubblica e questo deriva sia dal carattere pubblico-privato della rete, sia dal carattere di doverosità del servizio reso alla luce degli obblighi euro-unitari; la conseguenza di ciò è che agli operatori deve essere riconosciuta la qualifica di incaricato di pubblico servizio per la funzione di assistenza che svolgono in favore della vittima – espressione della rilevanza pubblica del servizio reso – senza distinzioni dettate dal ruolo o dal titolo professionale posseduto. Per evitare la spiacevole situazione di esser obbligati a procedere nel dare notizia di quanto emerso in un colloquio

con la vittima anche contro la volontà – e magari con la sorpresa – di quest’ultima, dovrebbe esser reso noto al momento dell’accesso che il servizio di assistenza alle vittime si caratterizza sì per il carattere della confidenzialità, ma anche per quello della pubblicità e che questo fa derivare determinate implicazioni sul piano giuridico. La seconda posizione presente nel dibattito pone maggiormente l’accento sulla rilevanza che viene accordata al carattere confidenziale del rapporto tra operatore dell’assistenza e vittima dalle indicazioni della direttiva; a tal fine si interpreta la *ratio* ispiratrice del provvedimento come propensione verso il polo dell’assistenza ad ogni costo di fronte al bilanciamento tra quest’ultima e la conoscenza e la perseguibilità dei fatti di reato. Da questa premessa, pur concordando sul risvolto pubblico del servizio reso, si è proposto, sulla scorta dell’esigenza di adempiere la direttiva nella maniera più completa possibile, di far leva sulla componente privatistica della Rete, i cui operatori non rivestono necessariamente la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio. Da un punto di vista pratico, si osserva che la seconda linea è stata – ed è, tuttora –concretamente sperimentata da Rete Dafne Torino e, in via derivata, da Rete Dafne Firenze. A Torino, in un primo momento, al fine di evitare la spiacevole situazione di non poter costruire un luogo di ascolto pienamente libero e riservato, la strategia adottata è stata quella di subordinare l’accesso della vittima di un reato perseguibile d’ufficio non ancora denunciante alla presentazione della stessa. Insoddisfatti dall’impossibilità di garantire l’accesso all’assistenza a tutte le vittime indipendentemente dalla presentazione della denuncia – come è invero sancito dalla direttiva –, si è ipotizzata un’altra soluzione che passa per la predisposizione di una sorta di corridoio di assistenza interno alla Rete ma, al tempo stesso, parallelo per i soggetti indicati. La strategia intrapresa consiste nell’impiegare solo la componente privatistica nei percorsi di accompagnamento delle vittime non denunciati: facendo incontrare alla persona soltanto operatori che non siano dipendenti di

enti pubblici, infatti, preserva questi ultimi dall'obbligo di comunicare l'eventuale notizia di reato emersa, non rivestendo forzatamente la qualifica di incaricato di pubblico servizio, e consente alla vittima, di conseguenza, di esprimersi più tranquillamente e più liberamente.

Si osserva che analoga difficoltà non si pone negli ordinamenti (come quello inglese, ad esempio) che legalmente garantiscono la confidenzialità alla vittima negli incontri con gli operatori dei centri di assistenza. Per sollevare definitivamente gli operatori dei centri di assistenza italiani dall'obbligo di comunicazione della notizia di reato appresa, parrebbe che la strada sia quella di seguire quanto effettuato negli altri ordinamenti ma ciò si rivela affatto scontato. Per comprendere a pieno la portata della problematica è opportuno indicare che, come è stato osservato<sup>389</sup>, il tutto non si potrebbe risolvere *sic et simpliciter* introducendo siffatto principio nel sistema giuridico interno dal momento che, in primo luogo, si porrebbero forti contrasti di tipo sistematico, essendo l'ordinamento italiano fortemente indirizzato verso l'emersione e il perseguimento dei fatti di reato, e, in secondo luogo, sorgerebbero ulteriori e forse più delicate questioni, considerando come non sempre, specialmente in ipotesi gravi, appaia opportuno far prevalere l'interesse alla confidenzialità della vittima sull'interesse alla conoscenza del fatto di reato. La questione è ancora aperta, infatti, anche perché pone questioni (oltretutto etiche) di non secondaria pregnanza cui non risulta assolutamente agevole farsi carico.

### 6.3.3 *Uno sguardo a livello nazionale: Rete Dafne Italia*

Venendo, infine, alla forma di sistema nazionale che Rete Dafne ha assunto più recentemente con la costituzione di Rete Dafne Italia, se ne individua l'obiettivo nell'impegno a tradurre in realtà l'integrale

---

<sup>389</sup> G. GHIBAUDI, F. GIORCELLI, *L'associazione Rete Dafne Onlus di Torino*, cit., p. 215.

disegno della direttiva 2012/29/UE, nel senso di diffondere una cultura “generalista” della vittima che muova dal necessario riconoscimento della stessa e che si fondi sull’accompagnamento e sulla presa in carico della persona.

Ciò è perseguito innanzitutto attraverso un’opera di sensibilizzazione sul fenomeno della vittimizzazione che si sostanzia nella promozione di studi e ricerche in proposito, come pure nella partecipazione a progetti locali ed europei in materia di tutela e di assistenza alle vittime. A tal fine, l’associazione si assume il compito di stimolare e guidare l’attenzione verso le persone offese dal reato sul piano interno e di partecipare alle iniziative di livello sovranazionale candidandosi come *Full Member* presso *Victim Support Europe* in rappresentanza dell’Italia.

A fianco della responsabilizzazione dell’opinione pubblica sul tema, l’operato di Rete Dafne Italia si colora di maggiore concretezza e va a intervenire direttamente sul nocciolo della questione inerente all’assistenza: l’implementazione di servizi generalisti di sostegno delle vittime. In primo luogo, il contributo della stessa si sostanzia nella promozione della nascita dei meccanismi di assistenza e di protezione delle vittime di qualsivoglia reato, senza distinzioni dettate dalle caratteristiche soggettive della persona, dalla natura del reato o da altre caratteristiche personali e/o oggettive, nelle realtà territoriali ove risultano mancanti. La predisposizione di un servizio dinamico a livello nazionale che si rivolga genericamente a tutte le vittime passa poi anche attraverso lo sviluppo e il coordinamento delle attività già esistenti. Per potenziare l’opera delle associazioni che già si occupano di vittime si rende necessario un intervento sulla formazione degli operatori – che difatti rappresenta uno specifico punto di impegno di Rete Dafne –, al fine di dotare il personale di specifiche competenze e capacità, nonché la diffusione di linee guida che consentano ai servizi esistenti di migliorare il proprio operato.

Anche il coordinamento delle varie esperienze costituisce un tassello indispensabile di questo progetto, il quale, favorendo lo scambio di buone prassi e determinando un comune *modus operandi* dei vari centri, garantisce non solo una corretta diffusione dei servizi sul territorio ma anche un certo *standard* di efficienza degli stessi con il risultato di assicurare alle vittime l'accesso a un servizio di qualità. Infine, per far sì che gli strumenti a supporto delle vittime siano accessibili, è inevitabile agire a livello di conoscenza degli stessi, intraprendendo un dispendioso e costante impegno nella loro pubblicizzazione.

Al termine della panoramica effettuata sull'operato di un'associazione nata e sviluppatasi nella prassi e sul più recente impegno di rilievo nazionale assunto con la costituzione di Rete Dafne Italia, la disattenzione riservata alle esigenze delle vittime da parte dello Stato risulta oltremodo palese. Nel contesto domestico il processo di attivazione in favore delle vittime ha evidentemente seguito la direzione dal basso verso l'alto: originato nelle singole realtà locali, si è esteso inizialmente ad altri contesti territoriali, per abbracciare, infine, la prospettiva di coordinamento a livello nazionale. Ad oggi, comunque, non può dirsi ancora attuato il disposto euro unitario che impone la presenza di servizi di assistenza concretamente accessibili per le vittime data anche la mancanza di una diffusione capillare su tutto il territorio nazionale. Rete Dafne Italia, infatti, raggiunge soltanto alcune realtà locali che non sono ancora sufficienti né per numero né per estensione a comprovare la sussistenza di servizi nello Stato.

La strada da percorrere per poter vantare anche in Italia la presenza di una cultura "generalista" della vittima è ancora lunga ma l'impegno, la determinazione e la diffusione di organizzazioni realmente sensibili alla complessità della condizione vittimaria senza distinzioni consentono di mantenere il tema aperto e suscettibile di approfondimento nella riflessione interna.

## *RIFLESSIONI CONCLUSIVE*

Nel corso della trattazione è emerso in più occasioni il disallineamento presente tra il multidirezionale impegno dedicato alle vittime di reato a livello sovranazionale e la miope attenzione mostrata dall'ordinamento domestico. Pur decisiva nel ripensamento di uno spazio interno riservato alla persona offesa, la direttiva 2012/29/UE è, sì, costantemente richiamata negli interventi del legislatore, ma, nella realtà, rimane destinataria di un'attuazione meramente approssimativa.

Complici le carenze culturali proprie dello Stato italiano in materia, il complessivo disegno di salvaguardia delle vittime delineato a livello europeo risulta assolutamente franteso, comportando per queste vuoti di tutela e contraddizioni normative anche nei settori ordinamentali che espressamente le concepiscono al loro interno. Molteplici e variegati appaiono le attuali occasioni di considerazione della vittima ma tutte, anche complessivamente intese, si dimostrano inadeguate a prendersi cura dell'intera disagiata condizione di chi subisce un crimine.

L'opera di rivalutazione della vittima sul piano interno, come si è visto, ha impegnato il legislatore prevalentemente sul piano della normazione penale sostanziale e procedurale, rivelando un approccio ancora immaturo al tema vittimario. Trattare la materia soltanto con gli strumenti penalistici e processual-penalistici, infatti, significa ridurre la complessità della persona offesa alle rispettive aspettative di giustizia, facendosi carico di considerare solo (e talvolta) queste, trascurando, di conseguenza, la maggior parte delle questioni aperte a seguito di un reato. L'immedesimazione della vittima nelle mere pretese punitive di cui è fisiologicamente portatrice produce, quali ulteriori effetti, quello di elevare il diritto penale a unico strumento di tutela delle persone offese e di presentare il processo penale come l'esclusivo luogo di riconoscimento delle loro esigenze. Gli inconvenienti di questa

impostazione risultano ormai palesi: l'accentuazione della componente vendicativa delle vittime fomenta il sentimento di diffidenza che in maniera latente accompagna ogni riflessione che le riguardi e, di conseguenza, inasprisce anche la ritrosia nel congegnare loro una seria posizione all'interno dell'*iter* processuale, unica occasione di ascolto attualmente loro assegnata. Il processo penale è strutturato e funziona secondo logiche diverse – e per certi modi contrastanti – rispetto all'accoglimento delle persone offese, inevitabilmente, quindi, una loro considerazione in questo ambiente è destinata a sollevare questioni nonché seri rischi di vittimizzazione secondaria.

La predisposizione di uno spazio diverso, ulteriore e indipendente dal processo penale, il quale, conformemente ai dettami europei, si faccia carico di assistere i più vari bisogni manifestati dalle persone offese potrebbe utilmente concorrere a contenere le derive anzidette. I servizi di assistenza alle vittime, infatti, in qualità di primario referente della complessiva esperienza di vittimizzazione, dovrebbero accogliere le varie istanze avanzate dalle vittime e fungere in sostanza da setaccio, evitando che queste vengano riversate – come talvolta avviene – nel procedimento penale e che vadano in qualche misura a incidere sulla posizione dell'accusato.

Anche negli esistenti pertugi ordinamentali ispirati al paradigma riparativo – i quali, per loro stessa essenza, tendono (o almeno dovrebbero) a valorizzare la persona offesa dal reato e a comprenderla anche al di là della propria domanda di giustizia – si sono rintracciate complessità nel perseguimento dei propri obiettivi, che potrebbero essere, invero, ridimensionate in presenza di appositi centri dedicati alle vittime. La più lampante problematica riscontrata è correlata alle difficoltà nel raggiungimento e nel coinvolgimento delle persone offese dal reato. Un percorso di giustizia riparativa che prescindendo totalmente dalla partecipazione della vittima, però, rischia di tradire la propria vitalità e ripiegarsi su logiche prettamente reo-centriche. Il contributo

acquisibile con l'opera dei servizi di assistenza si rivela, allora, a dir poco indispensabile dal momento che si sostanzierebbe non solo nella pratica possibilità di contattare le vittime, ma anche in un ponderato indirizzamento verso i centri di giustizia riparativa.

Si evince, a una prima sintesi, che l'assenza di servizi di assistenza alle vittime risulta fonte di complicazioni già rispetto al corretto andamento del sistema di giustizia. Questo, a fronte delle imposizioni sovranazionali, non può più lasciare in disparte la persona offesa dal reato, ma neppure può ricavarle una posizione senza effettuare un globale ripensamento circa la peculiare condizione vittimaria, pena il risultato di un apparato connotato da evidenti criticità.

L'indagine sulle misure di sostegno introdotte progressivamente in favore delle persone offese ha mostrato un quadro assistenziale scarno, frastagliato e prettamente indirizzato a specifiche categorie di vittime. In primo luogo, la scarsità e la frammentarietà degli strumenti predisposti rivela immediatamente quanto il legislatore sottovaluti la componente assistenziale nel processo di presa in carico delle persone offese e tenda, viceversa, a regolare unicamente aspetti che inderogabilmente richiedono una qualche forma di disciplina. L'assoluta prevalenza accordata a benefici di tipo economico rispetto a percorsi di accompagnamento assistenziale, inoltre, concorre a palesare la lacunosità dell'approccio adottato rispetto ai concreti bisogni delle vittime. Alcuni di questi, certamente, sono suscettibili di soddisfazione per mezzo di una elargizione monetaria, ma i bisogni "primari" delle vittime richiedono specialmente tempo, spazio e riconoscimento adeguati. Come si è visto, però, la limitatezza del contenuto delle misure anzidette è da valutare in combinazione con l'esiguità dei destinatari, essendo la totalità degli strumenti *lato sensu* assistenziali previsti unicamente in favore di vittime connotate da precipue caratteristiche.

Il fatto di abbozzare una tutela assistenziale soltanto in riferimento ad alcune tipologie di vittime e a fronte di determinate

circostanze ha dimostrato un affaccendarsi di tipo “emergenziale” del legislatore in questo ambito. Ancora, dietro al *modus operandi* indicato, si cela la totale assenza di una cultura della vittima *tout court*, che concepisca la vulnerabilità in maniera trasversale e non solo indefettibilmente legata a connotati tradizionalmente intesi in termini di debolezza personale.

L’attenzione mostrata con riguardo alle vittime di violenza di genere palesa oltremodo la limitatezza presente nella politica normativa dedicata alla tutela delle persone offese dal reato. Se il legislatore si è mostrato vieppiù accorto nei confronti della condizione delle prime, giungendo financo a valorizzare e incentivare le iniziative assistenziali nate tra le donne nella prassi, medesimo risultato non può dirsi assolutamente raggiunto rispetto alla tutela delle vittime *tout court*, le quali, nonostante le previsioni sovranazionali, non sono ancora realmente considerate nella loro complessità e interezza come soggetti meritevoli in ogni caso di un accompagnamento assistenziale per il solo fatto di aver subito un reato. Queste, destinatarie di pressoché nulle misure, possono unicamente sperare di risiedere in un territorio caratterizzato dalla presenza di enti e organizzazioni sensibili al tema, che si rivolgano a quella specifica tipologia di vittime o che siano destinati, in prospettiva più ampia, a tutte le persone colpite da un evento criminoso.

È necessario operare una precisazione: non si intende in alcun modo censurare il sostegno dato dallo Stato agli specializzati canali di assistenza che fronteggiano le conseguenze della vittimizzazione nei casi di particolare vulnerabilità. Questi, infatti, si configurano come fondamentali e perfettamente coerenti con i canoni di effettività della tutela e di individualizzazione del trattamento che caratterizzano i servizi di assistenza. La loro previsione, però, per esigenze di ragionevolezza e di coerenza sistematica, dovrebbe inserirsi all’interno e/o a fianco di un basilare meccanismo di supporto previsto per la

generalità delle vittime, il quale si faccia concreto portavoce dei principi di solidarietà sociale e di equità nei riguardi dei soggetti colpiti da gesti di criminalità e che si ponga nell'ottica di attenuarne le devastanti conseguenze.

Una parziale predisposizione siffatta, oltre a creare un incolmabile vuoto di tutela per la generalità delle vittime, suscita sentimenti negativi di invidia, risentimento e sfiducia verso le istituzioni; il tutto con ripercussioni incalcolabili. Allo stato attuale, difatti, la puntiforme configurazione di una tutela accompagnatoria solo a fronte di determinate circostanze oggettive e soggettive genera ingiustificate disparità di trattamento e, lungi dal configurarsi come una concreta assunzione di responsabilità nei confronti delle vittime, si presenta nei termini di un'opera di arrangiamento, priva di alcuna lungimiranza.

La negligenza del legislatore nazionale nei riguardi del profilo assistenziale deriva, dunque, principalmente, dalla più volte menzionata mancanza di una cultura della vittima *tout court*, che porti a contemplare l'assistenza all'interno del generale impianto di salvaguardia delle persone offese, in qualità di fondamento, come sostenuto peraltro a livello europeo. La non istituzione di servizi generalisti di assistenza costituisce, infatti, un palese indice della mancata comprensione del disegno complessivamente predisposto a livello europeo, rappresentando, per vero, una rinuncia dello stato a sostenere effettivamente i bisogni delle vittime. La necessità di accordare uno spazio nell'ordinamento alle persone offese, infatti, è diretta conseguenza della concezione del reato anche nei termini di "violazione dei diritti individuali delle vittime"; da ciò, l'ulteriore esigenza di tenere in debita considerazione tanto i diritti, quanto i bisogni di queste.

Nell'approfondimento del disinteresse riservato al supporto delle vittime, da non sottovalutare, inoltre, si sono rivelati gli effetti della tradizionale riconduzione dell'assistenza ad attività di spettanza del

terzo settore. Lo Stato ha operato un rinvio assoluto alle iniziative locali e private che ha comportato a livello centrale una trascuratezza del tema tale per cui non ci si è premurati neppure di dare risalto ai numerosi progetti sorti “dal basso”. Ciò ha comportato la perdita (perfino) dell’occasione di sfruttare quanto già esistente per delineare uno schema minimo di sostegno. Le pregevoli iniziative assistenziali sorte intorno alle vittime, derivando dalla prassi, inevitabilmente si presentano secondo una distribuzione disomogenea sul territorio, rispondono spesso soltanto ad alcune istanze e funzionano secondo modalità diversificate; al tempo stesso, però, possiedono un potenziale che lo Stato non dovrebbe ignorare. Se opportunamente inseriti in un contesto di rete, coordinati a livello centrale e orientati secondo linee guida omogenee, i servizi esistenti a livello territoriale potrebbero certamente rispondere alle esigenze di supporto delle vittime e raggiungere lo *standard* di tutela richiesto per queste a livello sovranazionale.

Evidentemente, ancora una volta, emerge come il cuore del problema risieda più a fondo e precisamente nell’approccio superficiale con cui ancora ci si avvicina al tema vittimario.

In definitiva, si è visto che la predisposizione di servizi generalisti di assistenza appositamente dedicati alle vittime di reato è del tutto rimasta fuori dal campo visivo del legislatore. Si è riscontrato, inoltre, che la mancata implementazione di servizi siffatti non si configura unicamente nei termini di un inadempimento normativo, ma solleva seri interrogativi riguardanti l’attenzione complessivamente riservata alle persone offese e l’idea adottata nei riguardi del profilo assistenziale. A fronte di queste considerazioni, la questione si fa ancora più intricata, urgendo non solo interventi legislativi ben strutturati, ma impegno e sensibilizzazione sul piano culturale nella prospettiva di coltivare, finalmente, il maturarsi di una riflessione onnicomprensiva sulla condizione delle vittime della criminalità.

## BIBLIOGRAFIA

AIMONETTO M. G., voce *Persona offesa dal reato*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXIII, Milano, Giuffrè, 1983, pp. 318 ss.

AIMONETTO M. G., *La valorizzazione del ruolo della vittima in sede internazionale*, in *Giurisprudenza italiana*, n. 6, 2005, pp. 1326 ss.

ALLEGREZZA S., *Il caso Pupino: profili processuali*, in F. Sgubbi, V. Manes (a cura di), *L'interpretazione conforme al diritto comunitario in materia penale*, Bologna, Bononia University Press, 2007.

ALLEGREZZA S., *La riscoperta della vittima nella giustizia penale europea*, in S. ALLEGREZZA, H. BELLUTA, M. GIALUZ. L. LUPARIA, *Lo scudo e la spada. Esigenze di protezione e poteri delle vittime nel processo penale tra Europa e Italia*, Torino, Giappichelli, 2012.

ALLEGREZZA S., *Il ruolo della vittima nella direttiva 2012/29/UE*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato. Modelli di tutela tra diritto dell'Unione e buone pratiche nazionali*, Padova, CEDAM, 2015.

AMALFITANO C., *L'azione dell'Unione europea per la tutela delle vittime di reato*, in *Diritto dell'Unione europea*, n. 3, 2011, pp. 643 ss.

AMALFITANO C., *La tutela delle vittime di reato nelle fonti dell'Unione europea diverse dalla Direttiva 2012/29/UE e le misure di attuazione nell'ordinamento nazionale*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale. La ricerca di nuovi equilibri*, Torino, Giappichelli, 2017.

AMALFITANO C., *La vittima vulnerabile nel diritto internazionale e dell'Unione europea*, in *Rivista italiana di medicina legale e del diritto in campo sanitario*, n. 2, 2018, pp. 523 ss.

ANCESCHI A., *Il minore autore e vittima di reato. Aspetti sostanziali, processuali e criminologici*, Torino, Giappichelli, 2011.

ANTONUCCIO E., *L'accesso al patrocinio a spese dello stato in deroga ai limiti di reddito in favore della persona offesa dai reati di violenza sessuale, atti sessuali con minorenne e di violenza sessuale di gruppo*, in *Archivio di nuova procedura penale*, n. 3, 2011, pp. 259 ss.

ARMONE G., *Le vittime dei reati nella legislazione e nella giurisprudenza dell'Unione europea*, in G. ACQUAVIVA, R. ALFONSO, G. ARMONE, M. CHERIF BASSIOUNI, L. DE CATALDO NEUBURGER, A. GIARDA, F. LATTANZI, N. PARISI, V. PETRALIA, E. SELVAGGI, *Processo penale e vittima di reato. Prospettive internazionali, europee e nazionali*, in *I quaderni europei*, n. 26, 2010, pp. 103 ss.

BALDRY A. C., *Assistenza alle vittime di reato. Obiettivi, proposte e realtà*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, 1998, pp. 161 ss.

BALLONI A., *Cause ed effetti del ritardato sviluppo della vittimologia*, in *La vittima del reato questa dimenticata. Tavola rotonda nell'ambito della Conferenza annuale della ricerca (Roma, 5 dicembre 2000)*, Roma, Accademia nazionale dei Lincei, 2001, pp. 13 ss.

BARDI M., CORBARI E., *Il recepimento italiano della Direttiva 2004/80/CE. Brevi note di carattere pratico relative all'indennizzo delle*

*vittime di reato*, in *Rivista di criminologia, vittimologia e sicurezza*, n. 1, 2017, pp. 35 ss.

BARGIS M., BELLUTA H., *La direttiva 2012/29/UE: diritti minimi della vittima nel processo penale*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale, La ricerca di nuovi equilibri*, Torino, Giappichelli, 2017.

BARTOLI L., *Il trattamento nella sospensione del procedimento con messa alla prova*, in *Cassazione penale*, n. 5, 2015, pp. 1755 ss.

BELLUTA, H., *Un personaggio in cerca d'autore: la vittima vulnerabile nel processo penale italiano*, in S. ALLEGREZZA, H. BELLUTA, M. GIALUZ, L. LUPARIA, *Lo scudo e la spada. Esigenze di protezione e poteri delle vittime nel processo penale tra Europa e Italia*, Torino, Giappichelli, 2012.

BELLUTA H., *Eppur si muove: la tutela delle vittime particolarmente vulnerabili nel processo penale italiano*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato. Modelli di tutela tra diritto dell'Unione e buone pratiche nazionali*, Padova, CEDAM, 2015.

BELLUTA H., *Il processo penale di fronte alla vittima particolarmente vulnerabile*, in H. BELLUTA, *Il processo penale ai tempi della vittima*, Torino, Giappichelli, 2019.

BERNARDI A., *La competenza penale accessoria dell'Unione europea: problemi e prospettive*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 1, 2012, pp. 43 ss.

BERTOLINI B., *La messa alla prova per adulti sotto le lenti della giustizia riparativa*, in A. Marandola, K. La Regina, R. Aprati (a cura di), *Verso un processo penale accelerato. Riflessioni intorno alla l. 67/2014, al d.lgs. 28/2015 e al d.l. 2798/2014*, Napoli, Jovene, 2015.

BERTOLINO M., *La violenza di genere e su minori tra vittimologia e vittimismo: notazioni brevi*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, n. 1, 2021, pp. 65 ss.

BERTOLINO M., VARRASO G., *Introduzione al focus. Focus: le vittime vulnerabili*, in *Rivista italiana di medicina legale e del diritto in campo sanitario*, n. 2, 2018, pp. 511 ss.

BONA M., *Vittime di reati violenti intenzionali: gli interventi del legislatore cancellano l'inadempimento italiano?*, in *Responsabilità civile e previdenza*, n. 2, 2018, pp. 1407 ss.

BONINI V., *L'attuazione della direttiva in tema di indennizzo delle vittime di reato e le perduranti inadempienze dello Stato italiano*, in *La Legislazione penale*, n. 1, 2008, pp. 1 ss.

BONINI V., *Il patrocinio a spese dello stato*, in D. Negri, P. Renon, R. Adorno (a cura di), *Nuovi orizzonti del diritto alla difesa tecnica: un itinerario tra questioni attuali e aperture del quadro normativo*, Torino, Giappichelli, 2017.

BONINI V., *Pronto al debutto il sistema nazionale di indennizzo per le vittime di reati violenti tra sollecitazioni europee e resistenze interne*, in *La Giustizia penale*, n. 11, 2017, pp. 627 ss.

BONINI V., *Il sistema di protezione della vittima e i suoi riflessi sulla libertà personale*, Padova, CEDAM, 2018.

BONINI V., *Una significativa revisione degli importi di indennizzo statale per le vittime di reati violenti restituisce dignità a un impianto altrimenti mortificante*, in *Sistema Penale*, n. 3, 2020, pp. 199 ss.

BONINI V., *Linee programmatiche in tema di giustizia riparativa: il quadro e la cornice*, in *La Legislazione penale*, 15 giugno 2021, pp. 11 ss.

BONINI V., *Giustizia penale di pace e obiettivo conciliativo: una sperimentazione lunga vent'anni?*, in *Cassazione Penale*, n. 5, 2021, pp. 1844 ss.

BOUCHARD M., *La tutela delle vittime del quotidiano. Riflessioni su un progetto per l'accompagnamento e l'aiuto delle vittime di reato*, in *Antigone*, n. 2, 2008, pp. 91 ss.

BOUCHARD M., *Le vittime tra diritto europeo e elemosina italiana*, in *Questione giustizia*, 7 novembre 2016, pp. 1 ss.

BOUCHARD M., *La direttiva 2012/29/UE e il suo concreto recepimento in Italia. Buone pratiche, lacune, problemi*, in P. Felicioni, A. Sanna (a cura di), *Contrasto a violenza e discriminazione di genere. Tutela della vittima e repressione dei reati*, Milano, Giuffrè, 2019.

BOUCHARD M., *Vittime al bivio. Tra risentimenti e bisogno di riparazione*, Genova, Il melangolo, 2021.

BOUCHARD M., *Giustizia riparativa, vittime e riforma penale. Osservazione alle proposte della Commissione Lattanzi*, in *Questione Giustizia*, 23 giugno 2021, pp. 1 ss.

BOUCHARD M., FIORENTIN F., *Sulla giustizia riparativa*, in *Questione giustizia*, 23 novembre 2021, pp. 1 ss.

BOUCHARD M., MIEROLO G., *Offesa e riparazione: per una nuova giustizia attraverso la mediazione*, Milano, Mondadori, 2005.

BRAUN K., *Victim Participation Rights: Variation Across Criminal Justice Systems*, Switzerland, Palgrave Macmillan, 2019.

BRUNO T., *Il lavoro dei centri antiviolenza sul territorio. Una risposta per le donne vittime di violenza*, in P. Felicioni e A. Sanna (a cura di), *Contrasto a violenza e discriminazione di genere. Tutela della vittima e repressione dei reati*, Milano, Giuffrè, 2019.

CAGOSSI M., *Esperimenti di giustizia riparativa nell'ordinamento italiano*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato. Modelli di tutela tra diritto dell'Unione e buone pratiche nazionali*, Padova, CEDAM, 2015.

CAIANIELLO M., *Poteri dei privati nell'esercizio dell'azione penale*, Torino, Giappichelli, 2003.

CAPRIOLI F., *Due iniziative di riforma nel segno della deflazione: la sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato maggiorenne e l'archiviazione per particolare tenuità del fatto*, in *Cassazione penale*, n. 1, 2012, pp. 7 ss.

CASAROLI G., *La convenzione europea sul risarcimento alle vittime dei reati violenti: verso la riscoperta della vittima del reato*, in *Rivista italiana di diritto processuale penale*, n. 2, 1986, pp. 560 ss.

CASAROLI G., *La riparazione pubblica alle vittime di reato tra solidarietà sociale e politica criminale*, in *Indice Penale*, n. 2, 1990, pp. 277 ss.

CASSIBBA F., *Le vittime di genere alla luce delle Convenzioni di Lanzarote e di Istanbul*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale. La ricerca di nuovi equilibri*, Torino, Giappichelli, 2017.

CHERIF BASSIOUNI M., *International recognition of victims' rights*, in G. ACQUAVIVA, R. ALFONSO, G. ARMONE, M. CHERIF BASSIOUNI, L. DE CATALDO NEUBURGER, A. GIARDA, F. LATTANZI, N. PARISI, V. PETRALIA, E. SELVAGGI, *Processo penale e vittima di reato. Prospettive internazionali, europee e nazionali*, in *I quaderni europei*, n. 26, 2010, pp. 17 ss.

CHIAVARIO M., *La vittima del reato e la Convenzione europea dei diritti umani*, in *La vittima del reato questa dimenticata. Tavola rotonda nell'ambito della Conferenza annuale della ricerca (Roma, 5 dicembre 2000)*, Roma, Accademia nazionale dei Lincei, 2001, pp. 105 ss.

CIAVOLA A., *Il contributo della giustizia consensuale e riparativa all'efficienza dei modelli di giurisdizione*, Torino, Giappichelli, 2010.

CLARK R. S., *The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program: Formulation of standards and efforts at their implementation*, Philadelphia, University of Pennsylvania press, 1994.

CORNACCHIA L., *La vittima nel diritto penale contemporaneo tra paternalismo e legittimazione del potere coercitivo*, Roma, Aracne, 2012.

CORNACCHIA L., *Vittime e giustizia criminale*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, n. 4, 2013, pp. 1760 ss.

DEL TUFO M., *La tutela della vittima in una prospettiva europea*, in *Diritto penale e processo*, n. 7, 1999, pp. 889 ss.

DEL TUFO M., *Linee di politica criminale europea e internazionale a protezione della vittima*, in *Questione Giustizia*, n. 4, 2003, pp. 705 ss.

DEL TUFO M., *Giustizia riparativa ed effettività nella Proposta della Commissione Lattanzi (24 maggio 2021)*, in *Archivio penale*, n. 2, 29 luglio 2021, pp. 1 ss.

DELVECCHIO F., *La nuova fisionomia della vittima del reato dopo l'adeguamento dell'Italia alla direttiva 2012/29/UE*, in *Diritto penale contemporaneo*, 11 aprile 2016, pp. 1 ss.

DELVECCHIO F., *Il danno alla vittima del reato e i suoi rimedi*, Padova, CEDAM, 2017.

DI CHIARA G., *L'offeso. La tutela del dichiarante vulnerabile*, in G. Spangher (a cura di), *La vittima del processo. I danni da attività processuale*, Torino, Giappichelli, 2017.

DOLCINI E., *Il paradosso della giustizia penale del giudice di pace: non punire come scelta razionale, non punire per ineffettività della*

*pena*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, n. 3, 2020, pp. 1221 ss.

FANCI G., *La vittimizzazione secondaria: ambiti di ricerca, teorizzazioni, scenari*, in *Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, n. 3, 2011, pp. 53 ss.

FIORENTIN F., *Rivoluzione copernicana per la giustizia riparativa*, in *Guida al diritto*, n. 21, 2014, pp. 63 ss.

FOFFANI L., *Il “Manifesto sulla politica criminale europea”*, in *Criminalia*, n. 1, 2010, pp. 657 ss.

FONDAROLI D., *Diritto penale, vittimizzazione e “protagonismo” della vittima*, in *Rivista di criminologia, vittimologia e sicurezza*, n. 1, 2014, pp. 74 ss.

GATTA G. L., *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della “Legge Cartabia”*, in *Sistema Penale*, 15 ottobre 2021, pp. 1 ss.

GHIBAUDI G., GIORCELLI F., *L’associazione Rete Dafne Onlus di Torino*, in R. Bianchetti, L. Luparia, E. Mariani (A cura di), *Autori e vittime di reato: gli obblighi dello stato alla luce del diritto internazionale*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2017.

GIALUZ M., *Mediazione e conciliazione*, in F. Peroni e M. Gialuz (a cura di), *La giustizia penale consensuale. Concordati, mediazione e conciliazione*, Torino, UTET, 2004.

GIALUZ M., *Lo statuto europeo delle vittime vulnerabili*, in S. ALLEGREZZA, H. BELLUTA, M. GIALUZ, L. LUPARIA, *Lo scudo e la spada, Esigenze di protezione e poteri delle vittime nel processo penale tra Europa e Italia*, Torino, Giappichelli, 2012.

GIALUZ M., *Il diritto alla difesa tecnica della persona offesa*, in D. Negri, P. Renon, R. Adorno (a cura di), *Nuovi orizzonti del diritto alla difesa tecnica: un itinerario tra questioni attuali e aperture del quadro normativo*, Torino, Giappichelli, 2017.

GRANDI C., *L'estinzione del reato per condotte riparatorie. Profili di diritto sostanziale*, in *La Legislazione Penale*, 13 novembre 2017, pp. 1 ss.

ILLUMINATI G., *La vittima come testimone*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato. Modelli di tutela tra diritto dell'Unione e buone pratiche nazionali*, Padova, CEDAM, 2015.

KILCHING M., PARLATO L., *Nuove prospettive per la Restorative Justice in seguito alla direttiva sulla vittima: verso un "diritto alla mediazione"? Germania e Italia a confronto*, in *Cassazione penale*, n. 11, 2015, pp. 4188 ss.

LA ROCCA E. N., *La tutela della vittima*, in A. Gaito e D. Chinnici (a cura di), *Regole europee e processo penale*, Padova, CEDAM, 2016.

LATINO A., *Manifestazioni e considerazioni della violenza nei confronti delle donne alla luce della Convenzione di Istanbul*, in *Studi sulla questione criminale*, n. 1-2, 2019, pp. 165 ss..

LAURICELLA L., *Nuove prospettive per le vittime del reato nel processo penale italiano*, in G. De Francesco, E. Marzaduri (a cura di), *Il reato lungo gli impervi sentieri del processo*, Torino, Giappichelli, 2016.

LEMBO M. S., *La tutela della vittima nelle fonti dell'ONU, del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea. La situazione in Italia*, in A. M. Casale, P. De Pasquali, M.S. Lembo (a cura di), *Vittime di crimini violenti*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2014.

LORUSSO S., *Le conseguenze del reato. Verso un protagonismo della vittima nel processo penale?*, in *Diritto Penale e Processo*, n. 8, 2013, pp. 881 ss.

LUPARIA L., *Quale posizione per la vittima nel modello processuale italiano?*, in S. ALLEGREZZA, H. BELLUTA, M. GIALUZ, L. LUPARIA, *Lo scudo e la spada. Esigenze di protezione e poteri delle vittime nel processo penale tra Europa e Italia*, Torino, Giappichelli, 2012.

MANNA A., *La vittima del reato: "à la recherche" di un difficile modello dialogico nel sistema penale*, in E. Dolcini, C. E. Paliero (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, vol. I, Milano, Giuffrè, 2006, pp. 957 ss.

MANNOZZI G., *La giustizia senza spada. Uno studio comparato su giustizia riparativa e mediazione penale*, Milano, Giuffrè, 2003.

MANNOZZI G., *La reintegrazione sociale del condannato tra rieducazione, riparazione ed empatia*, (commento a Tribunale di

Sorveglianza di Venezia, Ordinanza 7 gennaio 2012, n. 5), in *Diritto penale e processo*, n. 7, 2012, pp. 833 ss.

MANNOZZI G., voce *Giustizia riparativa*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali X, Milano, Giuffrè, 2017, pp. 465 ss.

MANNOZZI G., *Sapienza del diritto e saggezza della giustizia: l'attenzione alle emozioni nella normativa sovranazionale in materia di Restorative Justice*, in *Criminalia*, n. 1, 2019, pp. 141 ss.

MANNOZZI G., *La diversion: gli istituti funzionali all'estinzione del reato tra processo e mediazione*, in *Discrimen*, 20 dicembre 2019, pp. 1 ss.

MANNOZZI G., LODIGIANI G. A., *La Giustizia riparativa. Formanti, parole e metodi*, Torino, Giappichelli, 2017.

MARIANI E., ORMAZABAL SANCHEZ G., *La formazione dei soggetti che entrano in contatto con le vittime nel quadro del procedimento penale*, in T. Armenta Deu, L. Luparia (a cura di), *Linee guida per la tutela processuale delle vittime vulnerabili*, Milano, Giuffrè, 2011.

MARTELLI S., *Le convenzioni di Lanzarote e Istanbul: un quadro d'insieme*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato. Modelli di tutela tra diritto dell'Unione e buone pratiche nazionali*, Padova, CEDAM, 2015.

MASARONE V., *Tutela della vittima e funzione della pena*, in *Diritto penale e processo*, n. 3, 2018, pp. 397 ss.

MASTROIANNI R., *Un inadempimento odioso: la direttiva sulla tutela delle vittime dei reati*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2, 2008, pp. 406 ss.

MAZZUCATO C., *Appunti per una teoria “dignitosa” del diritto penale a partire dalla Restorative Justice*, in C. MAZZUCATO, A. BARLETTA, L. EUSEBI, S. GENTILE, L. MAGANZANI, G. MONCAO, D. RINOLDI, *Dignità e diritto: prospettive interdisciplinari. Quaderni Dipartimento di scienze giuridiche*, Piacenza, Università Cattolica del Sacro Cuore, n. 2, 2010.

MAZZUCATO C., *Sostegno e assistenza al di fuori del procedimento penale*, in C. Mazzucato, A. Visconti (a cura di), *Implementazione della Direttiva 2012/29/UE per le vittime di corporate crime e corporate violence. Linee guida nazionali per i servizi sociali, le organizzazioni che offrono assistenza alle vittime e i centri di giustizia riparativa*, Milano, Università Cattolica del Sacro Cuore, Centro Studi “Federico Stella” sulla Giustizia penale e la Politica criminale, 2017.

MENDELSON B., *Une nouvelle branche de la science bio-psycho-sociale: la Victimologie*, in *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, n. 10, 1956.

MICHELAGNOLI S., *Giustizia riparativa e violenza di genere. Indicazioni sovranazionali e prospettive domestiche*, in P. Felicioni, A. Sanna (a cura di), *Contrasto a violenza e discriminazione di genere. Tutela della vittima e repressione dei reati*, Milano, Giuffrè, 2019.

MONTAGNA M., *Sospensione del procedimento con messa alla prova e attivazione del rito*, in C. Conti, A. Marandola, G. Varraso (a cura di), *Le nuove norme sulla giustizia penale*, Padova, CEDAM, 2014.

MONTAGNA M., *I diritti minimi della vittima* in A. Gaito (a cura di), *I principi europei del processo penale*, Roma, DIKE, 2016.

MONTAGNA M., voce *Vittima del reato (profili processuali penali)*, in *Digesto delle discipline penali*, X aggiornamento, Milano, Utet, 2018, pp. 962 ss.

MONZANI M., GIACOMETTI A., *Le relazioni violente. L'esperienza dei Centri antiviolenza italiani*, Milano, Franco Angeli, 2018.

MURRO O., *Condotte riparatorie ed estinzione del reato: verso l'introduzione dell'art. 162-ter c.p.*, in A. Marandola, K. La Regina, R. Aprati (a cura di), *Verso un processo penale accelerato. Riflessioni intorno alla l. 67/2014, al d.lgs. 28/2015 e al d.l. 2798/2014*, Napoli, Jovene, 2015.

MURRO O., *Riparazione del danno ed estinzione del reato*, Padova, CEDAM, 2016.

MUZZICA R., *La sospensione del processo con messa alla prova per gli adulti: un primo passo verso un modello di giustizia riparativa?*, in *Processo penale e giustizia*, n. 3, 2015, pp. 158 ss.

MUZZICA R., *Il ruolo della vittima negli istituti riparativi*, in *La Legislazione penale*, 22 novembre 2019, pp. 1 ss.

NEGRI D., *Le misure cautelari a tutela della vittima: dietro il paradigma flessibile il rischio di un'incontrollata prevenzione*, in *Giurisprudenza italiana*, n. 2, 2012, pp. 467 ss.

ORLANDI R., *I diritti della vittima in particolari definizioni del rito*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale. La ricerca di nuovi equilibri*, Torino, Giappichelli, 2017.

PADOVANI T., *L'assenza di coerenza mette a rischio la tenuta del sistema*, in *Guida al diritto*, n. 37, 2019, pp. 51 ss.

PAGLIARO A., *Tutela della vittima nel sistema penale delle garanzie*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, n. 1, 2010, pp. 41 ss.

PALAZZO F., *Giustizia riparativa e giustizia punitiva*, in G. Mannozi, G. A. Lodigiani (a cura di), *Giustizia riparativa. Ricostruire legami, ricostruire persone*, Bologna, il Mulino, 2015.

PALAZZO F., *La Riforma penale alza il tiro? Considerazioni sul disegno di legge A.S. 2067 e connessi*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 1, 2016, pp. 52 ss.

PARISI F., *Il diritto penale tra neutralità istituzionale e umanizzazione comunitaria*, in *Diritto penale contemporaneo*, 16 novembre 2012, pp. 1 ss.

PARISI F., *La Restorative Justice alla ricerca di identità e legittimazione. Considerazioni a partire dai risultati intermedi di un progetto di ricerca europeo sulla protezione della vittima*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 24 dicembre 2014, pp. 1 ss.

PARISI F., *I confini della Restorative Justice nella più recente normativa europea sulla tutela della vittima: ragionevole attuazione di una victim-centred justice o inevitabile condanna al destino di Sisifo?*, in M. F. Cortesi, E. La Rosa, L. Parlato, N. Selvaggi (a cura di), *Sistema*

*Penale e tutela delle vittime tra diritto e giustizia*, Milano, Edizioni DipLap, 2015.

PARLATO L., *La parola alla vittima. Una voce in cerca di identità e di “ascolto effettivo” nel procedimento penale*, in *Cassazione penale*, n. 9, 2013, pp. 3293 ss.

PARLATO L., *Per la persona offesa ancora piccoli passi verso una più consapevole partecipazione al procedimento*, in G. M. Baccari, C. Bonzano, K. La Regina, E. M. Mancuso (a cura di), *Le recenti riforme in materia penale. Dai decreti di depenalizzazione (d.lgs. n. 7 e n. 8) alla legge “Orlando” (l. n. 103/2017)*, Padova, CEDAM, 2017.

PARLATO L., *La tutela della vittima mediante gli strumenti precautelari: tra arresto in flagranza e allontanamento d’urgenza dalla casa familiare*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale. La ricerca di nuovi equilibri*, Torino, Giappichelli, 2017.

PATANÉ V., *Ambiti di attuazione di una giustizia conciliativa alternativa a quella penale: mediazione*, in A. Mestitz (a cura di), *Mediazione penale: chi, dove, come e quando*, Roma, Carocci, 2004.

PATANÉ V., *Percorsi di giustizia riparativa nel sistema penale italiano*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale. La ricerca di nuovi equilibri*, Giappichelli, Torino, 2017.

PAULESU P.P., *Vittima del reato e processo penale: uno sguardo d’insieme*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale. La ricerca di nuovi equilibri*, Torino, Giappichelli, 2017.

PAULESU P.P., *Vittima del reato e processo penale*, in *Rivista di diritto processuale* n. 2, 2018, pp. 388 ss.

PAVARINI M., *Relazione*, in “*La vittima di reato, questa sconosciuta*”, Atti di convegno, Torino, 9 giugno 2001, pp. 7 ss.

PERINI C., *Condotte riparatorie ed estinzione del reato ex art. 162-ter c.p.: deflazione senza Restorative Justice*, in *Diritto penale e processo*, n. 11, 2017, pp. 1274 ss.

PISANI M., *Per le vittime del reato*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1988, pp. 465 ss.

PITCH T., PUGIOTTO A., *L’odierno protagonismo della vittima. Un dialogo tra Tamar Pitch e Andrea Pugiotto*, in *Studi sulla questione criminale*, n. 3, 2019, pp. 111 ss.

PORTIGLIATTI BARBOS M., voce *Vittimologia*, in *Digesto delle discipline penalistiche*, IV edizione, UTET, Torino, 1999, pp. 314 ss.

PUGIOTTO A., *Cortocircuiti da evitare. Dimensione costituzionale della pena e dolore privato delle vittime*, in F. Corleone, A. Pugiotto (a cura di), *Il delitto della pena: pena di morte ed ergastolo, vittime del reato e del carcere*, Roma, Ediesse, 2012.

QUATTROCOLO S., *Vulnerabilità e individual assessment: l’evoluzione dei parametri di identificazione*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale. La ricerca di nuovi equilibri*, Torino, Giappichelli, 2017.

QUATTROCOLO S., *Vittima e processo penale: commistione di ruoli e di funzioni*, in *Rivista italiana di medicina legale e del diritto in campo sanitario*, n. 2, 2018, pp. 578 ss.

RAFARACI T., *La tutela della vittima nel sistema penale delle garanzie*, in G. Canzio, T. Rafaraci, S. Recchione (a cura di), *La tutela della vittima nel sistema penale delle garanzie*, in *Criminalia*, n. 1, 2010, pp. 258 ss.

RECCHIONE S., *La vittima cambia il volto del processo penale: le tre parti "eventuali", la testimonianza dell'offeso vulnerabile, la mutazione del principio di oralità*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 1, 2017, pp. 69 ss.

RIVELLO P., *Il ruolo attribuito alla vittima del reato dalla normativa processuale italiana in rapporto a quello ad essa spettante innanzi alle corti penali internazionali*, in *Criminalia*, n. 1, 2016, p. 507 ss.

RIVERDITI M., *Le vittime dei delitti di usura, mafia e terrorismo: tutela specifica e problematiche di contesto*, in M. Bargis, H. Belluta (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale. La ricerca di nuovi equilibri*, Torino, Giappichelli, 2017.

ROCK P., *On becoming a Victim*, in C. Hoyle, R. P. Young (edited by), *New Visions of Crime Victims*, Oxford, Hart Publishing, 2002.

ROSSI G., *La giustizia riparativa nel procedimento penale minorile alla luce della direttiva 2012/29/UE*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n. 1, 2015, pp. 113 ss.

SANNA A., *L'istituto della messa alla prova: alternativa al processo o processo senza garanzie?*, in *Cassazione penale*, n. 3, 2015, pp. 1262 ss.

SCARCELLA A., *Sospensione del procedimento con messa alla prova*, in C. Conti, A. Marandola, G. Varraso (a cura di), *Le nuove norme sulla giustizia penale*, Padova, CEDAM, 2014.

SCATOLERO D., *Gli interventi sociali in favore della vittima*, in G. Ponti (a cura di), *Tutela della vittima e mediazione penale*, Milano, Giuffrè, 1995.

SCHAFER S., *Victimology: the Victim and his Criminal*, Virginia, Reston Publishing Company Inc., 1977.

SCOLETTA M., *Il diritto di assistenza specifica e gratuita nell'ordinamento italiano*, in T.A. Deu, L. Luparia (a cura di), *Linee guida per la tutela processuale delle vittime vulnerabili*, Milano, Giuffrè, 2011.

SCOLETTA M., *Il risarcimento del danno da reato nel sistema penale italiano a fronte dei vincoli europei*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato. Modelli di tutela tra diritto dell'Unione e buone pratiche nazionali*, Padova, CEDAM, 2015.

SECHI P., *Il patrocinio dei non abbienti nel procedimento penale*, Milano, Giuffrè, 2006.

SECHI P., *Vittime di reato e processo penale: il contesto sovranazionale (Parte I)* in *Cassazione penale*, n. 2, 2017, pp. 850 ss.

SECHI P., *Vittime di reato e processo penale: il contesto sovranazionale (Parte II)* in *Cassazione penale*, n. 3, 2017, pp. 1236 ss.

SILVANI S., *La mediazione nei casi di violenza domestica: profili teorici e spazi applicativi nell'ordinamento italiano*, in G. Mannozi (a cura di), *Mediazione e diritto penale. Dalla punizione del colpevole alla composizione con la vittima*, Milano, Giuffrè, 2004.

SIMONATO M., *Deposizione della vittima e giustizia penale. Una lettura del sistema italiano alla luce del quadro europeo*, Padova, CEDAM, 2014.

SPIRITO D., voce *Servizi minorili*, in *Enciclopedia del diritto*, Volume XLII, Milano, Giuffrè, 1990, pp. 404 ss.

STOPPIONI C., *Gli strumenti di giustizia riparativa previsti dall'ordinamento interno*, in P. Felicioni, A. Sanna (a cura di), *Contrasto a violenza e discriminazione di genere. Tutela della vittima e repressione dei reati*, Milano, Giuffrè, 2019.

TODARO G., *Il sistema italiano di tutela della vittima del reato: analisi e prospettive*, in L. Luparia (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato. Modelli di tutela tra diritto dell'Unione e buone pratiche nazionali*, Padova, CEDAM, 2015.

TONA G., *Prosegue l'attuazione della direttiva europea sui servizi di assistenza*, in *Guida al diritto*, n. 13, 2018, pp. 31 ss.

TRANCHINA G., *La vittima del reato nel processo penale*, in *Cassazione penale*, n. 11, 2010, pp. 4051 ss.

VALENTINI V., *Le garanzie liberali ed il protagonismo delle vittime: uno schizzo sistemico del' attuale giustizia penale europea*, in *Ius17@unibo.it.*, n. 1, 2011, pp. 97 ss.

VAN NESS D. W., Heetderks Strong K., *Restoring Justice*, Cincinnati, Anderson, 1997.

VENAFRO E., *Brevi cenni introduttivi sull'evoluzione della tutela della vittima nel nostro sistema penale*, in E. Venafro, C. Piemontese (a cura di), *Ruolo e tutela della vittima in diritto penale*, Torino, Giappichelli, 2004.

VENTUROLI M., *La tutela delle vittime nelle fonti europee*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 3-4, 2012, pp. 68 ss.

VENTUROLI M., *La vittima nel sistema penale. Dall'oblio al protagonismo?*, Napoli, Jovene, 2015.

VENTUROLI M., *La protezione della vittima del reato quale autonomo scopo del diritto penale*, in M. F. Cortesi, E. La Rosa, L. Parlato, N. Selvaggi (a cura di), *Sistema Penale e tutela delle vittime tra diritto e giustizia*, Milano, Edizioni DipLap, 2015.

VENTUROLI M., *La vulnerabilità della vittima di reato quale categoria "a geometria variabile" del diritto penale*, in *Rivista italiana di medicina legale e del diritto in campo sanitario*, n. 2, 2018, pp. 553 ss.

VENTUROLI M., *La "centralizzazione" della vittima nel sistema penale contemporaneo tra impulsi sovranazionali e spinte populistiche*, in *Archivio penale*, n. 2, 6 maggio 2021, pp. 1 ss.

VEZZADINI S., *La vittima di reato tra negazione e riconoscimento*, Bologna, CLUEB, 2006.

VEZZADINI S. (a cura di), *Centri di assistenza e supporto alle vittime di reato*, in *Pubblicazioni dal difensore civico regionale*, Regione Emilia-Romagna, 2012, n. 2.

VON HENTIG H., *The Criminal and His Victim. Studies in Sociology of Crime*, New Haven, Yale University Press, 1948.

WALKLATE S., *So who are the victims now?*, in *British Journal of Community Justice*, n. 1, 2002, pp. 47 ss.

WERTHAM F., *The Show of Violence*, New York, Greenwood Press, 1948.

## DOCUMENTI

CENSIS – Ferola L. (a cura di), *Analisi comparativa sui servizi e sui meccanismi di sostegno alle vittime di reato negli Stati membri dell'Unione Europea*, Commissione sui problemi e sul sostegno delle vittime dei reati, Roma, 2002, [it-ferola \(ristretti.it\)](http://it-ferola.ristretti.it).

Commissione europea, *Documento Guida della Giustizia DG relativo al recepimento e all'attuazione della Direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che istituisce misure minime sui diritti, l'assistenza e la protezione delle vittime di reato che sostituisce la Decisione Quadro del Consiglio 2001/220/GAI*, dicembre 2013, consultabile a [questo indirizzo](#).

FRA (European Union Agency for Fundamental Rights), *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims*, 2014, [Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims \(europa.eu\)](http://europa.eu).

Infostat Justice, *Les victimes d'infractions pénales usagères des associations d'aide aux victimes en 2019*, agosto 2020, [Infostat\(justice.gouv.fr\)](http://infostat.justice.gouv.fr).

Statuto dell'Associazione “Rete Dafne ONLUS”, [Statuto Associazione RETE DAFNE Onlus \(retedafne.it\)](http://retedafne.it).

Victim Support, *Making our voices heard. Annual Report and Accounts 2020-2021*, ottobre 2021, [Making our voices heard, 2020-21 Annual Report and Accounts \(victimsupport.org.uk\)](http://victimsupport.org.uk).

Victim Support Europe, Progetto VICToRIIA (*Best Practices in Victims' Support: Referrals, Information, Individual Assessment*), *Referral, assessment and information provision to victims of crimes. National report for Italy*, 2019, [VICToRIIA-Italy\(victim-support.eu\)](https://victim-support.eu/victoria-italy).

Victim Support Europe, Progetto VOciare (*Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe*), *National Report Germany*, 2019, [VOciare National Report Germany \(victim-support.eu\)](https://victim-support.eu/vociare-national-report-germany).

Victim Support Europe, Progetto VOciare (*Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe*), *National Report Italy*, 2019, [VOciare National Report Italy \(victim-support.eu\)](https://victim-support.eu/vociare-national-report-italy).

Victim Support Europe, Progetto VOciare (*Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe*), *National Report Spain*, 2019, [VOciare National Report Spain \(victim-support.eu\)](https://victim-support.eu/vociare-national-report-spain).

Weisser Ring, *Laut werden. Jahresbericht 2020/2021*, aprile 2021, [WR Jahresbericht-2020 3.5-MB.pdf \(weisser-ring.at\)](https://weisser-ring.at/wr-jahresbericht-2020-3.5-MB.pdf).

## *RINGRAZIAMENTI*

Il primo ringraziamento va alla Prof.ssa Bonini che mi ha seguita con saggezza nella stesura di questa tesi offrendomi sempre preziosi spunti di riflessione.

Ringrazio il Dott. Bouchard, Presidente di Rete Dafne Italia, l'Avv. Giorcelli di Rete Dafne Torino e l'Avv. Rossi di Rete Dafne Firenze per l'indispensabile contributo che hanno fornito ai fini della mia ricerca.

Ringrazio la mia famiglia e i miei amici per essermi stati accanto e per avermi sempre supportato durante tutto il percorso universitario.

L'ultimo ringraziamento, il più speciale, va ai miei nonni che da sempre rappresentano per me fondamentali punti di riferimento e ineguagliabili fonti di ispirazione.