

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2012/29/UE che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI. Atto n. 204.**

## **PARERE APPROVATO**

La Commissione Giustizia,  
esaminato lo schema di decreto legislativo in esame,  
premessi che:

il predetto schema di decreto si propone di dare attuazione alla delega normativa conferita al Governo dalla legge 6 agosto 2013, n. 96, in particolare, dall'articolo 1 nonché dall'allegato B, con riferimento alla direttiva 2012/29/UE, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato;

tale provvedimento si colloca nel più ampio contesto della legislazione europea in materia di protezione delle vittime di reati, nell'ambito della quale si richiamano, in particolare, la direttiva 2004/80/CEE sulla tutela delle vittime di reati intenzionali violenti e la direttiva 2011/36/UE, che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI, stabilendo norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni in relazione alla tratta di esseri umani, nonché introducendo disposizioni comuni per i vari Stati membri dell'Unione europea;

molte delle disposizioni di tutela previste dalla citata direttiva 2012/29/UE, sono già presenti all'interno del nostro ordinamento, che si può, pertanto, ritenere sostanzialmente conforme ai principi ispiratori della normativa europea;

vi sono, tuttavia, talune questioni relativamente alle quali è necessario un ulteriore intervento del legislatore, al fine di garantire una più incisiva ed efficace tutela e protezione delle vittime dei reati;

rilevato che:

tra le questioni che meritano un ulteriore approfondimento vi è quella dell'apprezzamento della vulnerabilità: la Direttiva a proposito positivizza un criterio valutativo del tutto personalizzato e aspecifico (ovvero non subordinato ad alcuni tipi di reato) indicando, inoltre, che quanto prima tale accertamento della caratteristica di debolezza del dichiarante interviene, tanto più efficaci saranno le misure (processuali ed extra processuali) di tutela della vittima. In questo senso, la soluzione prospettata nello schema di decreto pare non del tutto idonea a farsi carico del tema della vulnerabilità, così come delineato, nella sua complessità, dalla Direttiva (artt. 18 e ss., con particolare riferimento all'articolo 22);

la Direttiva fissa su questo punto alcuni criteri irrinunciabili: il diritto alla protezione dai rischi di vittimizzazione secondaria; il diritto a non avere contatti con l'autore del reato (articolo 19); diritto alla protezione sin dalla fase delle indagini (articolo 20); diritto alla valutazione individuale della vittima (22) e conseguenti misure di tutela da operare sia nella fase investigativa, sia in quella dibattimentale, che prevedono - facendo salvi i diritti di difesa degli accusati - che le audizioni dei soggetti vulnerabili si possano svolgere anche fuori dai locali di Amministrazione della Giustizia, per il tramite di operatori specializzati;

la Direttiva, pertanto, si propone la duplice finalità di individuare modalità di protezione per la vittima da interferenze esterne, in primo luogo provenienti dall'autore e di individuare modalità di tutela che consentano alla persona offesa vulnerabile di partecipare al processo senza per questo dover patire le conseguenze negative che possono derivare dalla sua testimonianza;

dallo schema di decreto emerge il lodevole tentativo di rendere lo status di soggetto vulnerabile legato da un novero di reati e da caratteristiche tassative del soggetto, quale ad esempio la minore età. Tuttavia, tale elemento costituisce un punto di partenza: per una piena attuazione della direttiva appaiono necessari alcuni ulteriori sviluppi;

in primo luogo appare necessario prevedere che il PM possa, anche su indicazione della Polizia Giudiziaria e/o avvalendosi dei servizi sociali, emettere un decreto di vulnerabilità della persona offesa (articolo 22), da cui far discendere l'applicazione delle tutele processuali;

i criteri già indicati nello schema del decreto per l'accertamento della vulnerabilità

potrebbero essere maggiormente specificati, tenendo in considerazione: 1) le caratteristiche della vittima, con riguardo alla età ed alla presenza di patologie o di disabilità; 2) la natura del reato con specifico riguardo al fatto che sia stato consumato con violenza nei confronti della persona, alla sua riconducibilità al terrorismo, alla criminalità organizzata, alla gestione della tratta degli esseri umani, ovvero al fatto che sia caratterizzato da odio razziale o da finalità di discriminazione; 3) il rapporto della vittima con l'autore del reato, con riguardo alla dipendenza affettiva, economica o psicologica dallo stesso; 4) il danno patito in conseguenza del reato. Il pubblico ministero quando ritiene che gli elementi indicati non siano sufficienti per la valutazione dello stato di vulnerabilità potrebbe, poi, disporre un accertamento tecnico psicologico;

l'accertamento di vulnerabilità dovrebbe essere revocabile (articolo 22, comma 7) attraverso un successivo controllo delle caratteristiche psicologiche del soggetto già dichiarato vulnerabile;

dell'accertamento e quindi dalla dichiarazione di vulnerabilità devono derivare le misure di tutela non solo nella fase dell'incidente probatorio ed in quella dibattimentale, ma a partire dal primo momento utile e, dunque, dalle sommarie informazioni rese alla polizia giudiziaria (351 c.p.p.) o al Pubblico Ministero (362 c.p.p.);

nel caso in cui si ritenesse di non dover prevedere uno specifico decreto per la dichiarazione dello stato di vulnerabilità della vittima e del testimone, ma di aderire alla scelta governativa che prevede parametri dai quali, in ciascun caso, sia desumibile lo stato di vulnerabilità (articolo 1, comma 1, lettera e), è necessario, comunque, coordinare i criteri di accesso all'incidente probatorio atipico (artt. 392, comma 1-*bis*, 398, comma 5-*bis* e 498, comma 4-*ter*, del c.p.p.) e le disposizioni in materia di assunzione di informazioni da parte della polizia giudiziaria e del pubblico ministero (articoli 351 e 362 del c.p.p.) e da parte del difensore (articolo 391-*bis* c.p.p.);

tutte le audizioni del soggetto vulnerabile dovrebbero essere video registrate: anche se la Direttiva prevede la video registrazione solo per le audizioni del minore (articolo 24, comma 1 lett. a), si ritiene che per garantire la tutela dal rischio di vittimizzazione secondaria e per realizzare l'obiettivo di contenere nel minimo il numero di audizioni del soggetto vulnerabile la videoregistrazione sia lo strumento più idoneo, anche in quanto direttamente fruibile da tutte le parti del procedimento penale;

l'obbligo di registrazione delle audizioni investigative avrebbe uno straordinario effetto sulla semplificazione e velocizzazione dei procedimenti. Si tratta di una misura coerente anche con le indicazioni della giurisprudenza della Corte di legittimità che assegna un valore inquinante alle domande suggestive (che possono essere poste anche all'inizio della progressione dichiarativa, ovvero durante le audizioni investigative, senza che la correttezza dell'esame sia controllabile). La misura si manifesta opportuna anche in relazione al fatto che le difese spesso (legittimamente) basano le loro strategie difensive proprio sul dubbio circa l'eteroinduzione dei contenuti accusatori in fase investigativa. Fase a volte «oscura», che la videoregistrazione renderebbe finalmente fruibile a garanzia dell'accusato e della parte lesa;

come sopra già indicato, l'intervento proposto con lo schema di decreto sul 398, comma 5 *quater* dovrebbe essere coordinato con la revisione dei criteri di accesso all'incidente probatorio atipico, di cui all'articolo 392, comma 1 *bis*: l'incidente probatorio potrà essere richiesto dalle parti in ogni caso in cui la persona offesa sia stata dichiarata vulnerabile;

di conseguenza, le modalità protette per l'esame del soggetto vulnerabile in incidente probatorio potranno essere richieste, in tutti i casi in cui sia stata accolta l'istanza ex 392, comma 1-*bis*;

sempre per le finalità sopra indicate, si ritiene molto opportuno un intervento sull'articolo 190-*bis*, comma 1-*bis* c.p.p. finalizzato a limitare le possibilità di reingresso della vittima vulnerabile in fase dibattimentale. La modifica dell'articolo 190-*bis* comma 1-*bis* è essenziale per rendere effettiva la tutela del dichiarante vulnerabile ed impedire che lo stesso, già sentito nel corso dell'incidente probatorio debba essere nuovamente sentito in dibattimento, con il paradossale effetto di aumentare il numero delle audizioni piuttosto che diminuirlo;

per quanto riguarda la fase dibattimentale, si deve osservare che il comma 5-*bis* dell'articolo 498 c.p.p. dovrebbe essere rivisto, consentendo l'accesso alle modalità protette

indipendentemente dal reato per il quale si procede e solo in ragione dello *status* di dichiarante vulnerabile. Si rileva, altresì, che attualmente le forme protette possono essere richieste solo dalla persona offesa e dal suo difensore; appare necessaria una estensione del potere di richiesta al pubblico ministero e, per un principio di parità, al difensore dell'imputato (astrattamente, infatti, anche l'imputato potrebbe avere tra i propri testimoni soggetti vulnerabili);

sotto il profilo informativo, si rileva che l'articolo 6 della Direttiva, che dispone la costante informazione alla vittima dello stato del procedimento sembra suggerire la notificazione alla persona offesa o al suo difensore (e, in questo caso, via posta elettronica) del 415-bis. L'avviso consentirebbe alla persona offesa di valutare il materiale investigativo raccolto, lasciandole un necessario spazio per l'eventuale integrazione probatoria. Si ravvisano, altresì, finalità sistematiche, che impongono di superare lo *status quo* che prevede la notifica dell'avviso solo alle persona offesa di maltrattamenti o *stalking*;

l'articolo 6 della Direttiva concerne il diritto per la vittima di reati di ottenere informazioni sul proprio caso. Tale disposizione sembra richiedere, pertanto, la creazione di un apposito ufficio per le vittime di reato all'interno di ogni tribunale. Al predetto ufficio dovrebbe essere incaricato un magistrato, che possa anche avvalersi della collaborazione dei servizi sociali e delle associazioni in favore delle vittime;

esprime

## PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

1) all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), valuti il Governo l'opportunità, dopo il numero 2), di aggiungere il seguente:

«2-bis) ART. 90-*quater*. - (*Dichiarazione dello stato di vulnerabilità della vittima e del testimone*). - 1. Lo stato di vulnerabilità della vittima è tempestivamente comunicato al pubblico ministero dalla polizia giudiziaria che lo rileva anche tenendo conto delle indicazioni dei servizi sociali.

2. Lo stato di vulnerabilità è desunto dalle caratteristiche personali della vittima, dalla natura del reato e dalle circostanze in cui lo stesso è stato commesso. In particolare devono essere considerati:

*a*) le caratteristiche della vittima, con riguardo alla età ed alla presenza di patologie o di disabilità;

*b*) la natura del reato con specifico riguardo al fatto che sia stato consumato con violenza nei confronti della persona, alla sua riconducibilità al terrorismo, alla criminalità organizzata, alla gestione della tratta degli esseri umani, ovvero al fatto che sia caratterizzato da odio razziale o da finalità di discriminazione;

*c*) il rapporto della vittima con l'autore del reato, con riguardo alla dipendenza affettiva, economica o psicologica dallo stesso;

*d*) il danno patito in conseguenza del reato.

3. Il pubblico ministero quando ritiene che gli elementi indicati non siano sufficienti per la valutazione dello stato di vulnerabilità può disporre un accertamento tecnico psicologico.

4. Le persone minori si presumono vulnerabili. Al fine di individuare le misure di protezione più adeguate la vulnerabilità dei minori deve essere comunque specificamente valutata con le modalità ed i criteri indicati nei commi che precedono.

5. Sulla base degli elementi indicati dalla polizia giudiziaria e, nei casi in cui sia disposto, degli esiti dell'accertamento tecnico psicologico, il pubblico ministero dichiara lo stato di vulnerabilità della vittima con decreto che viene tempestivamente notificato alla persona offesa ed al suo difensore.

6. Le disposizioni di cui ai commi che precedono si applicano anche ai testimoni vulnerabili che non siano vittime di reato.

7. Quando deve compiere un atto al quale il difensore ha diritto di assistere, il pubblico

ministero notifica all'indagato ed al suo difensore il decreto che dichiara lo stato di vulnerabilità del dichiarante.

8. Qualora gli elementi alla base della valutazione individuale di cui al comma 2 siano mutati il pubblico ministero può revocare il decreto di cui al comma 5 in ogni momento con decreto motivato»;

2) all'articolo 1, comma 1, dopo la lettera e), valuti il Governo l'opportunità di aggiungere la seguente:

«e bis) Il comma 1-ter dell'articolo 351 del codice di procedura penale è sostituito dai seguenti: «1-ter. La polizia giudiziaria, quando deve assumere sommarie informazioni da persone minori in stato di vulnerabilità, si avvale dell'ausilio di un esperto in psicologia o in psichiatria infantile, nominato dal pubblico ministero.

1-quater. La disposizione di cui al comma che precede si applica anche al dichiarante maggiorenne che versi in uno stato di vulnerabilità tale da richiedere sostegno psicologico nel corso dell'audizione.

1-quinquies. Nei casi previsti dai due commi che precedono è obbligatorio documentare l'esame con la videoregistrazione».

*Conseguentemente, il comma 1-bis dell'articolo 362 del codice di procedura penale è sostituito dai seguenti:*

«1-bis. Il pubblico ministero, quando deve assumere informazioni da persone minori in stato di vulnerabilità, si avvale dell'ausilio di un esperto di psicologia o psichiatria infantile.

1-ter La disposizione di cui al comma che precede si applica anche al dichiarante maggiorenne che versi in uno stato di vulnerabilità tale da richiedere sostegno psicologico nel corso dell'audizione.

1-quater. Nei casi previsti dai due commi che precedono è obbligatorio documentare l'esame con la videoregistrazione.»;

3) all'articolo 1, comma 1, lettera d), valuti il Governo l'opportunità, in luogo del proposto inserimento dell'articolo 398, comma 5-quater, di sostituire il comma 1-bis dell'articolo 392 del codice di procedura penale con il seguente:

«1-bis. Quando occorre procedere all'esame di una persona offesa ovvero di un testimone che versa in stato di vulnerabilità, il pubblico ministero, anche su richiesta della persona offesa, o la persona sottoposta ad indagini possono chiedere che si proceda con incidente probatorio, anche al di fuori delle ipotesi previste dal comma 1»;

4) all'articolo 1, comma 1, lettera e), valuti il Governo l'opportunità di sostituire i commi 4-ter e 4-quater dell'articolo 498 con il seguente:

«4-ter. L'esame della persona offesa ovvero del testimone che versa in stato di vulnerabilità viene effettuato, su richiesta delle parti, della persona offesa o del suo difensore, mediante l'uso di un vetro specchio unitamente ad un impianto citofonico.»;

In alternativa alle osservazioni di cui ai numeri 1, 2 e 3 e 4 valuti il Governo l'opportunità di:

a) all'articolo 1, comma 1, lettera d), in luogo del proposto inserimento dell'articolo 398, comma 5 quater, sostituire il comma 1 bis dell'articolo 392, c.p.p. con il seguente:

«1-bis. Quando occorre procedere all'esame di una persona offesa ovvero di un testimone che versa in condizioni di particolare vulnerabilità, il pubblico ministero, anche su richiesta della persona offesa, o la persona sottoposta ad indagini possono chiedere che si proceda con incidente probatorio, anche al di fuori delle ipotesi previste dal comma 1. La condizione di particolare vulnerabilità è desunta oltre che dall'età, dall'eventuale stato di infermità o di deficienza psichica, anche dal tipo di reato e dalle modalità e circostanze del fatto per cui si procede».

b) all'articolo 1, comma 1, sostituire la lettera e) con la seguente:

«e) All'articolo 498 del c.p.p. i commi 4-ter e 4-quater sono sostituiti dal seguente:

«4-ter. Quando occorre procedere all'esame di una persona offesa ovvero di un testimone che versi in condizioni di particolare vulnerabilità, il giudice, anche su richiesta della persona offesa, del suo difensore o di una delle parti, dispone l'adozione di modalità protette. La condizione di particolare vulnerabilità è desunta oltre che dall'età, dall'eventuale stato di infermità o di deficienza psichica, anche dal tipo di reato e dalle modalità e circostanze del fatto per cui si

procede»».

c) All'articolo 1, comma 1, dopo la lettera e), aggiungere le seguenti:

«e-bis). All'articolo 351 c.p.p., il comma 1-ter è sostituito dai seguenti:

«1-ter. La polizia giudiziaria, quando deve assumere sommarie informazioni da persone minori in stato di vulnerabilità, si avvale dell'ausilio di un esperto in psicologia o in psichiatria infantile, nominato dal pubblico ministero.

1-quater. L'ausilio psicologico o psichiatrico di cui al comma che precede è disposto anche a favore del dichiarante maggiorenne che versi in uno stato di particolare vulnerabilità. La condizione di particolare vulnerabilità è desunta oltre che dall'età, dall'eventuale stato di infermità o di deficienza psichica, anche dal tipo di reato e dalle modalità e circostanze del fatto per cui si procede.

1-quinquies. Nei casi previsti dai due commi che precedono è obbligatorio documentare l'esame con la videoregistrazione»;

e-ter) All'articolo 362 c.p.p. il comma 1-bis è sostituito dai seguenti:

«1-bis. Il pubblico ministero, quando deve assumere informazioni da persone minori in stato di vulnerabilità, si avvale dell'ausilio di un esperto di psicologia o psichiatria infantile.

1-ter. L'ausilio psicologico o psichiatrico di cui al comma che precede è disposto anche a favore del dichiarante maggiorenne che versi in uno stato di particolare vulnerabilità. La condizione di particolare vulnerabilità è desunta oltre che dall'età, dall'eventuale stato di infermità o di deficienza psichica, anche dal tipo di reato e dalle modalità e circostanze del fatto per cui si procede.

1-quater. Nei casi previsti dai due commi che precedono è obbligatorio documentare l'esame con la videoregistrazione»;

e-quater). All'articolo 391-bis c.p.p. il comma 5-bis è sostituito dai seguenti:

«5-bis. Il difensore, quando assume informazioni da persone minori in stato di vulnerabilità, si avvale dell'ausilio di un esperto in psicologia o in psichiatria infantile.

5-ter. L'ausilio psicologico o psichiatrico di cui al comma che precede è disposto anche a favore del dichiarante maggiorenne che versi in uno stato di particolare vulnerabilità. La condizione di particolare vulnerabilità è desunta oltre che dall'età, dall'eventuale stato di infermità o di deficienza psichica, anche dal tipo di reato e dalle modalità e circostanze del fatto per cui si procede.

5-quater. Nei casi previsti dai due commi che precedono è obbligatorio documentare l'esame con la videoregistrazione.».

5) all'articolo 1, comma 1, lettera d), valuti il Governo l'opportunità di:

a) sostituire al primo periodo del comma 5 bis dell'articolo 398 del codice di procedura penale le parole da: «Nel caso di indagini» sino a: «persone minorenni» con le seguenti: «Il giudice, quando accoglie la richiesta prevista dall'articolo 392, comma 1 bis»;

b) al terzo periodo del comma 5 bis del medesimo articolo 398 del codice di procedura penale, sopprimere le parole: «fonografica o»;

c) sopprimere il comma 5 ter dell'articolo 398 del codice di procedura penale;

6) all'articolo 1, comma 1, dopo la lettera e), valuti il Governo l'opportunità di aggiungere la seguente:

«e-bis) Il comma 1-bis dell'articolo 190 bis del codice di procedura penale è sostituito dai seguenti:

«1-bis. La stessa disposizione si applica quando è richiesto l'esame di una persona offesa ovvero di un testimone vulnerabile, che abbia già reso dichiarazioni in sede di incidente probatorio previsto dall'articolo 392, comma 1-bis.

1-ter. Qualora gli elementi alla base della valutazione individuale di cui all'articolo 90-quater siano mutati, le parti ed i loro difensori possono chiedere al giudice la revoca del decreto di vulnerabilità»»;

7) all'articolo 1, comma 1, dopo la lettera e), valuti il Governo l'opportunità di inserire la seguente:

«e-bis) All'articolo 415-bis del codice di procedura penale, apportare le seguenti modificazioni:

f) al primo comma, le parole da «nonché» a «alla persona offesa» sono soppresse;

g) dopo, il primo comma, è introdotto il seguente : «1-bis. L'avviso è in ogni caso notificato al difensore della persona offesa a mezzo posta elettronica certificata o, in mancanza di questo, alla persona offesa»;

h) al secondo comma, le parole «e il suo difensore» sono sostituite dalle seguenti: «, la persona offesa ed i loro difensori»;

i) al terzo comma, le parole «ha facoltà» sono sostituite dalle seguenti «e la persona offesa hanno facoltà»;

j) al quarto comma, dopo le parole «a seguito delle richieste dell'indagato» sono aggiunte le seguenti: «o della persona offesa»;

8) con riferimento al nuovo articolo 90-bis, comma 1, lettera n), valuti il Governo l'opportunità di meglio specificare le informazioni sulla possibile definizione del procedimento con remissione di querela, con particolare riferimento ai casi in cui la querela non è rimettibile (delitti sessuali, 609 septies c.p.) ovvero può essere rimessa solo processualmente (atti persecutori, 612 bis, quarto comma c.p.); sempre con riferimento alla predetta lettera n), non apparendo corretta l'indicazione della messa alla prova quale istituto di «mediazione», valuti inoltre l'opportunità di meglio definire le informazioni sulle modalità di definizione del procedimento di recente introduzione nelle quali la persona offesa è «sentita» (messa alla prova e irrilevanza penale del fatto);

9) all'articolo 1, comma 1, lettera b), numero 2, capoverso Art. 90-ter, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere le parole : «che ne faccia richiesta», e, di inserire, dopo le parole: «misura di sicurezza detentiva» le seguenti : «e della concessione di permessi e del regime di semilibertà»;

10) valuti il Governo l'opportunità di introdurre disposizioni volte a prevedere la costituzione, all'interno di ogni tribunale, di un apposito ufficio per le vittime di reato, al cui funzionamento dovrebbe essere preposto un magistrato, che possa anche avvalersi della collaborazione dei servizi sociali e delle associazioni in favore delle vittime di reati.