

## **Denuncia alla Commissione di Giustizia U.E. per violazione del diritto comunitario nel caso di risarcimento del danno per vittime di reati intenzionali violenti: a che punto siamo?**

di

Cesarina Manassero e Maria Franca Mina

Si è conclusa, proficuamente, la trasferta a Lussemburgo del CPO rappresentato dalla Presidente, Avv. Cesarina Manassero e dall'Avv. Maria Franca Mina, volta ad assistere all'udienza fissata per il giorno 2 marzo 2020, per la discussione della causa C129 avanti alla Corte di Giustizia europea.

La Corte era riunita in sessione plenaria, per ascoltare le parti in relazione alla nota vicenda involgente la compatibilità del sistema apprestato dalle leggi nazionali concernenti casi e modi di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti, impossibilitate ad ottenere riparazione dal colpevole- per impossibilità economica ovvero irreperibilità- e la Direttiva U.E. 80/ 2004.

Il coinvolgimento della *Cour de Justice européenne* conseguiva al giudizio di rinvio della Corte di Cassazione civile, sezione III, promosso con ordinanza interlocutoria del 31.01.2019 n. 2964, nell'annosa vicenda di una ragazza residente in Italia, vittima di un grave fatto di stupro.

Uno dei punti controversi riguardava l'irrisorietà dell'indennizzo previsto dal sistema italiano per le vittime di violenza sessuale, limitato ad un'erogazione, *una tantum*, di Euro 4800,00. L'altro aspetto rilevante nella vicenda, all'esame della Corte, riguardava l'estensione degli obblighi del governo italiano: il sistema di indennizzo nazionale doveva valere per qualsiasi vittima di reato, indipendentemente dal suo luogo di residenza, oppure doveva ritenersi limitato ai casi transfrontalieri? Nel primo caso, il sistema nazionale deve rispettare le disposizioni europee e stabilire criteri idonei all'erogazione di un indennizzo "*equo ed adeguato*", incompatibile con gli importi determinati dal Decreto, emesso il 31 agosto 2017 dai Ministeri dell'Interno e della Giustizia, in esecuzione della legge 122/2016, istitutiva del Fondo di Solidarietà destinato alla copertura indennitaria delle vittime di criminalità.

Il sistema italiano, così come attuato, risulta incompatibile con lo spirito della Direttiva 80/ 2004 UE, in quanto discrimina illegittimamente, tra loro stesse, le vittime di reati violenti contro la persona, prevedendo sottosistemi differenti e più performanti per alcuni tipi di reato (mafia, usura) piuttosto che per altri. L'irrisorietà dei risarcimenti previsti per i reati di violenza sessuale, per i casi di uccisione (orfani di femminicidio compresi) e per le lesioni personali, oltre che essere fonte di ingiusta ulteriore discriminazione comporta una ricaduta negativa nell'ambito della repressione del fenomeno della violenza di genere, la cui pervasività continua a destare allarme sociale. A ciò si aggiunga l'inaccettabile discriminazione delle vittime in base alla loro residenza.

La vocazione del C.p.o. a contrastare le situazioni di discriminazione tra le persone e tra i generi ha dettato, quindi, la scelta di promuovere la denuncia alla Commissione Europea<sup>1</sup>

Nella denuncia si evidenziava l'inadeguatezza del sistema interposto dal Governo italiano e la sua illegittimità per la violazione del principio di uguaglianza delle persone di fronte alla legge, contenuto nella Carta dei diritti fondamentali dell'U.E.

Nella denuncia è stato evidenziato come il sistema Italiano imponga requisiti eccessivamente selettivi e tali da impedire il conseguimento dell'indennizzo in tempi ragionevolmente contenuti, stabilendo importi fissi ed irrisori, ben lontani dal realizzare il criterio dell'equità ed adeguatezza dell'indennizzo.

All'udienza, le parti hanno sostenuto opposte ragioni, in particolare il rappresentante del Governo Italiano ha ribadito l'irrelevanza del rinvio della Corte di Cassazione in quanto, nel caso di specie, si trattava del possibile indennizzo di una vittima di reato residente in Italia, indifferente rispetto alla direttiva 80/2004 limitata alla gestione dei casi cosiddetti *cross-border*.

Quanto all'ammontare dell'indennizzo, oggetto del pari del rinvio della Cassazione, il rappresentante del Governo Italiano sosteneva che si dovesse considerare la questione irrilevante, alla luce del recente aumento dell'indennizzo per i casi di violenza sessuale, analoghi a quello che aveva originato la causa.<sup>2</sup>

Alcuni Giudici e l'Avvocato generale hanno posto domande alle parti, che hanno tradito la sorpresa della Corte rispetto all'azione del nostro Governo, per la mancata istituzione di un sistema idoneo ad accordare, nei casi di spettanza, un indennizzo equo ed adeguato. E' stato, invero, domandato se fosse stato liquidato un risarcimento del danno alla vittima, nell'ambito del processo penale e se le parti ritenessero che le somme, che spetterebbero nel caso in specie alla vittima medesima, potessero ritenersi adeguate e, in generale, adattabili da caso a caso.

L'avv. Marco Bona non ha avuto difficoltà a ribadire che importi prefissati ed irrisori non possono realizzare lo scopo della Direttiva 80/2004, che prescrive l'erogazione di un indennizzo equo ed adeguato, disposizione che presuppone l'interposizione di criteri, a valere da caso a caso, secondo un modello flessibile.

Il rappresentante del Governo ha replicato esponendo che l'indennizzo per le vittime di stupro era stato significativamente aumentato, evadendo le domande dei Giudici e dell'Avvocato generale, in ordine alla rispondenza o meno del sistema alla modulazione degli indennizzi da caso a caso. Né ribatté all'osservazione dell'avv. Marco Bona, in risposta ad una precisa domanda di uno dei giudici della Corte, che nel processo penale era stata concessa alla persona offesa "*una provvisoria di Euro 50.000,00*", somma ben lontana da quella che, giusta le disposizioni applicabile, *ratione temporis*, le spetterebbe, ammontante ad 4.800,00.

---

1 La denuncia fu sottoscritta in data 12.03.2019 dalla Presidente avv. Cesarina Manassero con il contributo ideativo della collega Franca Mina e il pregevole lavoro di stesura dello avv. Marco Bona. Vedi documentazione completa sulla pagina Web del nostro Coa, alle pagine dedicate al nostro CPO

2 DM 22/11/2019, che prevede un più elevato indennizzo ammontante ad Euro 25.000,00 per le vittime di violenza sessuale.

Le altre domande dei Giudici lasciavano trasparire un visibile sconcerto rispetto alla singolarità del caso Italia il cui governo pretenderebbe che il sistema di indennizzo delle vittime di crimini intenzionali violenti, instaurato sia incensurabile alla luce della Direttiva 80, poiché essa sarebbe rivolta esclusivamente ai casi *cross-border*.

E' evidente che la Direttiva 80/2004 UE si inquadra nella normativa Europea volta a considerare i diritti delle vittime alla stregua di diritti umani, con la conseguente necessità di considerare il risarcimento del danno elemento ineludibile della riparazione del torto subito dalle vittime. Ed è altresì innegabile che debba essere rispettato il diritto dei cittadini europei di spostarsi liberamente sul territorio comune, da coltivarsi come uno spazio di libertà e giustizia.

Auspichiamo quindi che la Cour de Justice du Luxembourg si esprima nel senso auspicato dal CPO ed illustrato nella propria surriferita denuncia.

Nelle more, in data 14 maggio 2020, sono state presentate le conclusioni dell'Avvocato Generale, Michal Bobek, che lasciano trasparire la fondatezza delle tesi espresse con la denuncia.<sup>3</sup>

L'auspicio è fondato sull'esperienza di altre decisioni favorevoli, intervenute a tutela del principio di non discriminazione che hanno dimostrato che la Corte ha tenuto presente il rispetto dei diritti fondamentali delle persone, non sempre alla base delle vetuste normative nazionali.

Nonostante la pandemia, che ha bloccato l'attività giudiziaria nazionale, la Corte di Giustizia europea, non si è fermata - come si evince dall'avvenuto deposito delle conclusioni dell'Avvocato generale, nei termini prefissati- dimostrandosi all'altezza della domanda di giustizia dei cittadini europei.

Attendiamo quindi, fiduciose la decisione della Corte- la lettura della sentenza è stata fissata all'udienza del 16 luglio 2020- ed il suo impatto sulla normativa nazionale, che pur modificata in aumento sotto il profilo degli importi liquidabili, lascia ancora aspetti critici nella procedura per l'accesso al fondo e nell'elasticità dei risarcimenti stabiliti n maniera fissa per tipologia di reato.

---

<sup>3</sup> Le conclusioni sono inserite sulla pagina Web del nostro Coa dedicata al nostro CPO