

Estratto della valutazione della legge concernente l'aiuto alle vit- time di reati

Berna, 21 dicembre 2015

Institut für Strafrecht und Kriminologie (ISK)
Schanzeneckstrasse 1, Casella postale 8573, 3001 Berna
Tel. 031 631 48 06 / jonas.weber@krim.unibe.ch

Prof. Dr. iur. Jonas Weber
Università di Berna, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Institut für Strafrecht und Kriminologie (ISK)
Schanzeneckstrasse 1, Casella postale 8573, 3001 Berna
jonas.weber@krim.unibe.ch, tel.: 031 631 48 06

Prof. Dr. iur. Marianne Johanna Hilf
Università di Berna, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Institut für Strafrecht und Kriminologie (ISK)
Schanzeneckstrasse 1, Casella postale 8573, 3001 Berna
marianne.hilf@krim.unibe.ch, tel.: 031 631 48 36

Prof. (FH) Dr. phil. Ueli Hostettler
Università di Berna, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Institut für Strafrecht und Kriminologie (ISK)
Schanzeneckstrasse 1, Casella postale 8573, 3001 Berna
ueli.hostettler@krim.unibe.ch, tel.: 031 631 55 83

Prof. Dr. rer. soc. Fritz Sager
Università di Berna, Kompetenzzentrum für Public Management (KPM)
Schanzeneckstrasse 1, Casella postale 8573, 3001 Berna
fritz.sager@kpm.unibe.ch, Tel.: 031 631 32 85

(...)

VI. Executive Summary

Situazione iniziale e metodologia

Secondo l'articolo 124 della Costituzione federale (Cost.; RS 101), la Confederazione e i Cantoni provvedono affinché chi sia stato leso nella sua integrità fisica, psichica o sessuale in seguito a un reato riceva aiuto, nonché un'equa indennità qualora gliene siano derivate difficoltà. La legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV; RS 312.5) precisa questo disposto costituzionale.

Il 30 ottobre 2014 l'Ufficio federale di giustizia (UFG) ha pubblicato il bando per la valutazione della legge concernente l'aiuto alle vittime di reati. In seguito ha incaricato l'Istituto di diritto penale e criminologia (Institut für Strafrecht und Kriminologie; ISK) dell'Università di Berna di procedere alla valutazione. Nell'accompagnare la valutazione, l'UFG è stato assistito da un gruppo composto di specialisti della prassi. Il gruppo d'accompagnamento ha discusso sia l'offerta sia il rapporto finale, apportandovi le proprie osservazioni. La valutazione doveva concentrarsi sulle disposizioni della LAV e sulle norme del Codice di procedura penale svizzero (CPP) rilevanti per le vittime, perseguendo tre obiettivi:

- indicare possibilità di ottimizzazione e miglioramento
- fornire un resoconto
- fornire conoscenze

L'UFG ha definito le seguenti domande principali cui doveva rispondere la valutazione:

- In che misura la LAV tiene conto delle diverse categorie di vittime (soprattutto minori, vittime di violenza domestica, stranieri)?
- In che misura il nuovo CPP si ripercuote sulla situazione delle vittime?
- In che misura l'aiuto finanziario per le vittime ai sensi della LAV è sufficiente e calcolato in modo equo in tutta la Svizzera nonché utile e appropriato?
- In che misura funziona l'esecuzione della LAV e delle disposizioni del CPP da parte dei servizi coinvolti? In che misura funziona l'organizzazione dei servizi coinvolti?

Per ogni domanda principale, nel bando l'UFG ha formulato domande specifiche che sono servite da punto di riferimento per la suddivisione del contenuto all'interno dei quattro moduli. Per raggiungere gli obiettivi della valutazione e rispondere alle domande, il gruppo di valutazione ha scelto diversi approcci e modi di raccogliere dati per ogni domanda specifica. Il gruppo ha raccolto dati sia quantitativi che qualitativi e ha tenuto conto anche di altre fonti:

- *Rilevamento qualitativo I*: interviste parzialmente standardizzate (face-to-face; telefono) con persone appartenenti a settori specializzati e ambiti professionali differenti (consultori, servizi cantonali preposti all'indennizzo e rappresentanti legali delle vittime).
- *Rilevamento qualitativo II*: interviste di gruppo con specialisti della protezione dei minori (consultori, autorità di protezione dei minori e degli adulti e rappresentanti legali delle vittime).
- *Sondaggi quantitativi*: questionari in linea per le autorità inquirenti (corpi di polizia cantonali, pubblici ministeri, procura dei minorenni), tribunali di prima istanza (tribunali penali, tribunali minorili), consultori e avvocati (rappresentanti legali delle vittime e difensori).
- *Altre fonti*: analisi secondarie di dati statistici, in particolare dell'Ufficio federale di statistica (UST; statistica sulle vittime di reati); sondaggi complementari presso i servizi cantonali preposti all'indennizzo e i consultori sull'onere finanziario che l'aiuto alle vittime comporta per i Cantoni per l'aiuto alle vittime; giurisprudenza di rilievo (ad esempio sentenze cantonali contenute nella banca dati dell'UFG); materiali e letteratura (giuridica).

Il presente rapporto finale è strutturato in base ai quattro moduli (categorie di vittime; ripercussioni del CPP per le vittime; aiuto finanziario; organizzazione ed esecuzione) e contiene raccomandazioni elaborate dal gruppo interdisciplinare di valutazione sulla base dei dati raccolti e delle altre fonti. Il gruppo di valutazione considera

l'interpretazione giuridica come parte importante del presente rapporto finale. Le raccomandazioni si fondano su tale interpretazione.

Risultati

Dalla valutazione risulta che la LAV riveduta (in vigore dal 1° gennaio 2009) e le disposizioni del CPP riguardanti le vittime di reati (in vigore dal 1° gennaio 2011) hanno dato in generale buoni risultati. Nel complesso, anche l'attuazione e l'esecuzione delle norme funziona bene. Ciononostante il gruppo di valutazione ha individuato vari settori in cui sono possibili miglioramenti. Inoltre, sporadicamente gli specialisti interpellati hanno fatto notare disfunzioni che secondo il gruppo di valutazione giustificano un intervento.

Riassunto selettivo dei risultati della raccolta di dati effettuata nel quadro della valutazione:

Modulo 1: Categorie di vittime

Esigenze delle vittime e sostegno: nelle interviste i consultori affermano che le forme più utili di sostegno alle vittime sono in particolare «l'ascolto e l'assistenza» e il «sostegno giuridico». Inoltre, indicano che nella consulenza la distinzione di diverse categorie di vittime è praticata e ritenuta utile. Ritengono invece inutile e respingono nettamente la distinzione di diversi gruppi e categorie di vittime nella legge. Infine, secondo i consultori, sia in generale sia in considerazione delle esigenze di determinati gruppi o categorie di vittime, vi sono singoli punti che devono essere migliorati. Le necessità di miglioramento riguardano tuttavia soprattutto l'attuazione della legge e non la legge stessa.

Aiuto alle vittime nel caso di minori; protezione dei minori soprattutto in caso di violenza domestica: gli interpellati sottolineano la necessità che i consultori dispongano di competenze specifiche e risorse sufficienti, affinché specialisti interni o esterni possano occuparsi della consulenza e dell'assistenza ai minori. Inoltre gli interpellati auspicano che in casi non chiari i consultori abbiano la possibilità di effettuare o far effettuare un'audizione standardizzata, in un primo momento indipendente dalla autorità inquirenti, ma che successivamente potrebbe essere utilizzata da queste ultime. Dalla valutazione risulta inoltre che quando la vittima è un bambino o un adolescente sono spesso coinvolti più servizi, ragion per cui gli specialisti sottolineano l'importanza di un buon coordinamento. La cooperazione tra i servizi coinvolti è giudicata in modo contrastante e vi sono grandi differenze tra i Cantoni. Al fine di promuovere la collaborazione, molti interpellati ritengono opportuna l'istituzione di canali per lo scambio interdisciplinare e tra le autorità.

Vittime minorenni nel procedimento penale: secondo i dati raccolti, nella maggior parte dei casi le autorità inquirenti e i giudici ordinano le misure speciali previste dall'articolo 154 CPP per la protezione delle vittime minorenni. Tuttavia non tutte le autorità dispongono di personale appositamente formato per interrogare i minori. Colpisce il fatto che i diversi operatori valutino in modo molto divergente la garanzia dei diritti di partecipazione degli imputati in caso di misure ai sensi dell'articolo 154 CPP.

Modulo 2: Ripercussioni del CPP per le vittime

Osservazioni generali: secondo la valutazione media degli interpellati, l'introduzione del nuovo CPP ha avuto ripercussioni lievemente positive per le vittime. Solo i consultori ritengono che le ripercussioni del CPP siano nel complesso negative, in particolare per quanto riguarda il rischio di costi per le vittime.

Ripercussioni della procedura del decreto d'accusa per le vittime: tutti gli interpellati si esprimono in modo critico. Ritengono problematico in particolare il fatto che nell'ambito della procedura del decreto d'accusa le pretese di diritto civile non riconosciute non possano essere giudicate (cfr. art. 353 cpv. 2 CPP).

Nessun confronto della vittima con l'autore: le indicazioni fornite dagli interpellati dimostrano in sostanza che il diritto a non essere confrontati è attuato nella misura in cui il contesto lo consenta (locali, risorse, ecc.).

Vittima in veste di accusatore privato: gli interpellati giudicano in modo positivo la possibilità della vittima di far valere in via adesiva le proprie pretese di diritto civile.

Patrocinio per le vittime: gli interpellati valutano in modo negativo le ripercussioni per le vittime del cosiddetto avvocato della prima ora dell'imputato e il fatto che l'imputato sia rappresentato da un avvocato, mentre la vittima no.

Problemi connessi al gratuito patrocinio: gli interpellati stimano in modo molto divergente il numero di volte in cui si rinuncia all'azione nei punti penali per mancanza del gratuito patrocinio. La maggior parte di loro valuta in modo neutrale o negativo il fatto che la vittima non possa avvalersi del gratuito patrocinio nei punti penali.

Attuazione di altri diritti della vittima nel CPP: gli interpellati ritengono che per la vittima la presenza di una persona di fiducia (art. 152 cpv. 2 CPP) sia positiva. Anche l'interrogazione da parte di una persona dello stesso sesso nel caso di reati contro l'integrità sessuale è giudicata positivamente.

Alternative al procedimento penale: le ripercussioni per la vittima della possibilità dell'udienza di conciliazione ai sensi dell'articolo 316 capoverso 1 CPP sono giudicate in modo neutrale. I rappresentanti legali delle vittime ritengono che questa regola comporti il problema di una possibile pressione sulle vittime e sottolineano il pericolo di una minimizzazione del reato.

Manca di diritti di parte per i consultori e pretese di regresso secondo l'articolo 7 LAV: secondo la raccolta qualitativa di dati i servizi cantonali sfruttano raramente la possibilità di far valere le pretese di regresso in via adesiva nel procedimento penale. Nella prassi tali servizi impongono le pretese di regresso per mezzo di contratti di pagamento rateale.

Modulo 3: aiuto finanziario

Adeguatezza delle prestazioni secondo la LAV: in linea di massima gli interpellati dei sondaggi quantitativi e qualitativi danno un giudizio prudentemente positivo della vigente situazione giuridica relativa all'aiuto immediato, l'aiuto a più lungo termine e l'indennizzo. Sono tuttavia criticate alcune legislazioni cantonali d'attuazione. Vi sono grandi divergenze cantonali per quanto riguarda le competenze dei consultori, la ripartizione delle competenze e l'aiuto immediato e a più lungo termine.

Situazione finanziaria delle vittime maggiormente colpite: secondo le indicazioni degli interpellati vi sono, anche se raramente, casi in cui, dopo la detrazione delle prestazioni di terzi, il danno supera l'importo massimo di CHF 120 000.

Importo della riparazione morale: i giudizi sulle modifiche delle disposizioni sulla riparazione morale, introdotte con la revisione totale della LAV, sono contrastanti, ma tendenzialmente critici. Molti interpellati ritengono troppo basse le riparazioni morali versate. Va tuttavia osservato che, piuttosto che i valori massimi fissati nella legge, le critiche riguardano soprattutto la scala degressiva ad essi connessa. Ne consegue che la riparazione morale concessa in virtù della legislazione concernente le vittime di reati è inferiore a quella di diritto civile fissata dai giudici. Sono stati inoltre individuati problemi connessi al calcolo della riparazione morale nella procedura in via adesiva, punti da migliorare nella guida dell'Ufficio federale di giustizia per stabilire l'importo della riparazione morale a titolo di aiuto alle vittime nonché valori di riferimento.

Sussidiarietà dell'aiuto alle vittime: nella prassi il principio della sussidiarietà dell'aiuto alle vittime ha dato buoni risultati. Vengono invece fatte notare difficoltà nella delimitazione tra aiuto alle vittime e aiuto sociale.

Calcolo secondo la legge sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC): nelle interviste sono state più volte sottolineate difficoltà nell'applicazione del calcolo secondo la LPC. Alcuni Cantoni le hanno risolte mettendo a disposizione tabelle Excel standardizzate in cui il calcolo è eseguito automaticamente in base alle cifre immesse.

Modulo 4: organizzazione ed esecuzione

Cooperazione e scambio di dati tra le autorità: in questo ambito la valutazione degli interpellati è per lo più positiva, anche se i consultori sono più prudenti delle autorità. È interessante quanto siano differenti le risposte delle autorità (dei diversi Cantoni) e dei consultori alle domande senza risposta predefinita e quanto divergano le prassi.

Attuazione dell'obbligo d'informazione delle autorità inquirenti: è sorprendente l'alto numero di rappresentanti legali delle vittime (35.9 %) che nel questionario indicano che spesso le autorità inquirenti non hanno informato la vittima del diritto alle prestazioni finanziarie secondo la LAV.

Valutazione dell'esecuzione della LAV: la valutazione delle autorità, dei servizi preposti all'indennizzo e dei rappresentanti delle vittime è in linea di massima positiva. È invece più critico, anche se tendenzialmente sempre positivo, il giudizio dei consultori. Nonostante i pareri perlopiù positivi, gli interpellati ritengono che vari punti possano essere migliorati.

Qualità della consulenza nei Cantoni: diverse dati raccolti evidenziano differenze notevoli tra i Cantoni, in particolare per il numero di casi trattati dai collaboratori dei consultori.

(...)

8. Conclusioni

Nel complesso gli interpellati si mostrano più soddisfatti, sia della LAV sia delle disposizioni del CPP relative alle vittime di reati, di quanto il gruppo di valutazione si aspettava *prima* della raccolta dei dati, in base ai colloqui preliminari e alla lettura di articoli, ecc.

Seppur anch'essi siano in generale soddisfatti della legislazione, i consultori e i rappresentanti legali delle vittime sono i più critici tra gli interpellati. Secondo il gruppo di valutazione questo atteggiamento più critico nei confronti della situazione giuridica vigente è riconducibile al fatto che, in virtù del loro ruolo, i consultori e i rappresentanti legali si concentrano sugli interessi delle vittime, mentre le autorità inquirenti e i giudici tengono d'occhio anche le garanzie procedurali dell'imputato e il procedimento penale in sé.

Quanto all'*esecuzione* della legislazione vigente, tutti gli interpellati sollevano critiche e fanno proposte di miglioramento. Da una panoramica saltano all'occhio le differenze cantonali in parte notevoli nell'attuazione della LAV, ad esempio per quanto riguarda la concessione dell'aiuto immediato o la cooperazione tra autorità inquirenti e consultori.

Il modulo 1 era dedicato alle varie *categorie di vittime*. Dalla valutazione risulta che nella prassi della consulenza vengono fatte distinzioni appropriate tra categorie e gruppi di vittime diversi. La maggior parte dei consultori ritiene tuttavia inutile e rifiuta una distinzione nella LAV, in particolare perché nella prassi una categorizzazione troppo rigida potrebbe rivelarsi un ostacolo.

Si può affermare che le vittime *minorenni* sono in generale ritenute la categoria di vittime più difficile; per la loro consulenza sono necessarie conoscenze specifiche. I consultori interpellati concordano che la consulenza di minorenni dev'essere affidata a *specialisti* interni o esterni. Tuttavia i consultori possono ricorrere a specialisti soltanto se dispongono di risorse finanziarie e di personale sufficienti, il che non è dato in tutti i Cantoni.

La *prima interrogazione standardizzata* si è rivelata un altro tema importante in relazione alle vittime minorenni. Soprattutto nei casi in cui l'avvio di un procedimento penale è ancora in dubbio, i consultori dovrebbero avere la possibilità di procedere a una prima interrogazione indipendente dalle autorità inquirenti, ma che in seguito potrebbe essere utilizzata in un procedimento penale. In tal modo si possono evitare nuovi traumi per i minori interrogati e falsificazioni delle deposizioni dovute all'influenza temporanea (inconsapevole) di persone di riferimento. Secondo i dati raccolti per la valutazione, non in tutti i Cantoni vi è attualmente la possibilità di effettuare una prima interrogazione standardizzata.

Nel modulo 2 è stata affrontata soprattutto la questione delle ripercussioni sulla situazione delle vittime del Codice di procedura penale Svizzero, entrato in vigore nel 2011 in sostituzione dei codici di procedura cantonali. Lo spunto per questa domanda è stato fornito, tra l'altro, dalla mozione 13.3791 del Gruppo socialista, che chiede di valutare il procedimento penale dal punto di vista della vittima. La valutazione si è concentrata sulla trasposizione dei diritti procedurali delle vittime dalla LAV al CPP e sulle ripercussioni delle regole procedurali generali sulle vittime.

La valutazione delle ripercussioni delle regole procedurali sulle vittime dipende in parte dal vecchio codice di procedura penale cantonale con cui gli interpellati confrontano il CPP svizzero. Ciò vale ad esempio per la questione del rischio dei costi per le vittime che partecipano al procedimento penale.

Nel complesso tutti gli interpellati ritengono che dopo l'introduzione del CPP la situazione della vittima nel procedimento penale sia rimasta in linea di massima invariata. Solo i giudici registrano un leggero miglioramento della situazione, mentre i consultori interpellati ritengono che nel complesso la situazione della vittima sia leggermente peggiorata. Questo parere piuttosto negativo dei consultori nei confronti del CPP è spiegabile con la loro valutazione nettamente negativa del rischio dei costi per le vittime.

Un ulteriore aspetto parziale del modulo 2 è la questione delle ripercussioni del decreto d'accusa sulle vittime. Con il CPP la procedura del decreto d'accusa, prima disciplinata dai Cantoni, è stata armonizzata, il suo campo d'applicazione è stato ampliato con la conseguente estensione delle competenze dei procuratori pubblici. Le

ripercussioni della procedura del decreto d'accusa sulla vittima sono valutate in modo complessivamente critico da tutti gli interpellati. Le critiche riguardano vari aspetti e sono di varia intensità. Le critiche più forti ed estese sono avanzate dai rappresentanti legali delle vittime e dai consultori.

Il gruppo di valutazione ritiene che dal punto di vista delle vittime le critiche alla procedura del decreto d'accusa siano in parte giustificate. Tale procedura è in linea di principio poco adeguata a rendere giustizia agli interessi della vittima, non avendo quest'ultima quasi alcuna possibilità di partecipare alla procedura e far valere, ad esempio, pretese di diritto civile contestate. Ci si deve quindi chiedere se la procedura del decreto d'accusa sia compatibile con la massima considerazione possibile degli interessi della vittima ai sensi della LAV. Il gruppo di valutazione propone pertanto di esaminare il campo d'applicazione della procedura del decreto d'accusa. Raccomanda in particolare di prendere in considerazione una limitazione della competenza decisionale penale a 90 unità di pena per i reati in cui vi è una vittima ai sensi della LAV.

Oltre alla limitazione della competenza decisionale penale, il gruppo di valutazione raccomanda di conferire al pubblico ministero, attraverso una modifica dell'articolo 355 capoverso 3 CPP, la competenza di decidere in merito a pretese di diritto civile contestate. Occorrerebbe emanare una disposizione analoga a quella del vigente articolo 32 capoverso 3 della procedura penale minorile. Un'eventuale mancante competenza specifica dei procuratori per valutare le pretese civili non è un argomento contrario plausibile, poiché tale obiezione sarebbe valida anche nei confronti dei giudici penali e ne conseguirebbe piuttosto l'abolizione in generale del processo in via adesiva.

Quanto alla costituzione della vittima o del danneggiato come accusatore privato nella procedura del decreto d'accusa, il gruppo raccomanda di adeguare l'articolo 318 CPP in modo tale che la vittima o il danneggiato debbano essere obbligatoriamente informati dell'intenzione del pubblico ministero di emanare un decreto d'accusa. Insieme a tale informazione, alla vittima deve essere concesso un termine entro cui costituirsi come accusatore privato in materia civile e/o penale e presentare le pertinenti istanze e conclusioni.

Gli interpellati giudicano in modo negativo le ripercussioni per le vittime del cosiddetto *avvocato della prima ora*, ossia il fatto che, a differenza della vittima, l'imputato usufruisca subito di un rappresentante legale. Ciononostante il gruppo di valutazione non ritiene opportuno né l'introduzione nel CPP di un avvocato della prima ora per le vittime né una rappresentanza legale «obbligatoria» per le vittime nel caso in cui l'imputato sia rappresentato da un avvocato.

Il problema all'origine della richiesta di un avvocato della prima ora anche per le vittime è il fatto che spesso la polizia fa firmare alla vittima in una fase molto precoce il modulo con cui essa decide di costituirsi come accusatore privato o meno. La polizia vuole che la vittima decida presto affinché sia chiaro sin dall'inizio se essa sia da interrogare in qualità di testimone o di persona informata sui fatti. Poiché tale decisione ha conseguenze importanti, alcuni sostengono la necessità di assegnare molto presto un rappresentante legale alla vittima. Questo problema si può tuttavia risolvere meglio e in modo più semplice ordinando alle autorità inquirenti di interrogare la vittima, in una prima fase, come persona informata sui fatti, posticipando la sua decisione di costituirsi o meno come accusatore privato. Occorre evitare di «aggreddire» o «travolgere» la vittima spingendola a decidere se costituirsi come accusatore privato. Va inoltre tenuto conto del fatto che le vittime devono essere interrogate subito dopo il reato e perciò la soluzione non può essere quella di attendere con il primo interrogatorio fintanto che la vittima non abbia ponderato attentamente se costituirsi come accusatore privato. Interrogando la vittima all'inizio delle indagini come persona informata sui fatti sarebbe soddisfatta la richiesta di fondo di coloro che sostengono la necessità di un avvocato della prima ora per la vittima.

Gli interpellati giudicano perlopiù in modo neutrale o negativo l'abolizione del gratuito patrocinio per la vittima per gli aspetti penali. Stimano in maniera molto divergente il numero dei casi in cui la vittima rinuncia all'accusa concernente gli aspetti penali a causa della mancata concessione del gratuito patrocinio. Anche nella letteratura specializzata l'esclusione del gratuito patrocinio in caso di costituzione come accusatore privato esclusivamente per gli aspetti penali è in parte giudicato in modo critico, visto, ad esempio, il diritto fondamentale al gratuito

patrocinio secondo l'articolo 29 Cost. Secondo il gruppo di valutazione occorre riesaminare se concedere il gratuito patrocinio per quanto riguarda gli aspetti penali.

Il modulo 3, che si occupa dell'aiuto finanziario alle vittime, si concentra in particolare sulla riparazione morale secondo l'articolo 22 seg. LAV. Soprattutto secondo le interviste semi-standardizzate ai rappresentanti legali delle vittime, queste ultime esprimono spesso incomprensione e frustrazione nei confronti della riparazione morale. Questa percezione negativa è dovuta fondamentalmente al fatto che la riparazione morale della LAV, pur divergendo sia nell'importo sia probabilmente nei fatti dalla riparazione del diritto civile, sotto il profilo terminologico si basa su quest'ultima. Il gruppo di valutazione raccomanda pertanto una modifica terminologica, ad esempio «contributo di solidarietà», che renda evidente che si tratta di una prestazione a sé stante.

Tale soluzione era già stata proposta dal gruppo peritale nell'ambito della revisione totale della LAV. Visti i risultati della presente valutazione, si ritiene opportuno riesaminare la proposta della commissione peritale respinta in occasione della suddetta revisione totale. Rispetto alla disposizione attuale, la nuova terminologia avrebbe il vantaggio di un effetto più positivo per le vittime. La designazione della prestazione sarebbe più trasparente, in quanto non suggerisce alla vittima di ricevere una somma adeguata in sostituzione della riparazione morale dovuta dall'autore del reato. La prestazione sarebbe designata per quello che è: un contributo di solidarietà alla vittima che non riceve la riparazione morale imposta all'autore.

La maggioranza degli interpellati si basa sulla *guida dell'UFG* e ne osserva i valori indicativi raccomandati. Secondo il gruppo di valutazione determinati punti della guida devono essere rivisti. Innanzitutto sarebbe più chiaro se i casi per i quali sono definiti i valori di riferimento fossero descritti in modo più dettagliato e illustrati con esempi di riferimento. Inoltre, la guida sembra non tenere conto dei diversi rapporti familiari della vittima. Infine, la gamma degli importi di riparazione, soprattutto quelli per i familiari più vicini delle vittime di reati di omicidio, lesione dell'integrità sessuale o psichica, andrebbe riesaminata e in linea di massima ampliata.

Gli interpellati ritengono molto utili anche le raccomandazioni della Conferenza svizzera degli uffici di collegamento LAV (CSUC-LAV), soprattutto perché garantiscono una certa uniformità della prassi in materia di LAV in Svizzera. Tuttavia, il fatto che tali raccomandazioni non siano vincolanti costituisce un problema soprattutto per l'auspicata uniformazione delle disposizioni cantonali d'esecuzione concernenti le prestazioni di aiuto immediato.

Il modulo 4 era dedicato all'*organizzazione e all'esecuzione della LAV*, in particolare alla cooperazione delle autorità e dei servizi competenti dell'esecuzione. Dalla valutazione risulta che non in tutti i Cantoni la cooperazione tra la polizia e il pubblico ministero, da una parte, e i consultori, dall'altra, è giudicata in modo positivo. In alcuni Cantoni sembrano esserci delle difficoltà soprattutto nella cooperazione tra le autorità inquirenti e i consultori. Tali difficoltà sono state menzionate da entrambe le parti: le autorità inquirenti ritengono che il ruolo dei consultori nei procedimenti penali sia poco chiaro, mentre i consultori deplorano che spesso manca un canale per lo scambio e la cooperazione con le autorità inquirenti. Il gruppo di valutazione raccomanda pertanto di organizzare a scadenze regolari in tutti i Cantoni «tavole rotonde» o incontri per lo scambio di opinioni migliorando così la cooperazione tra le diverse parti coinvolte (polizia, pubblici ministeri, giudici, consultori, organismi d'indennizzo, autorità di protezione dei minori e degli adulti ed eventualmente anche i rappresentanti legali delle vittime).

Quanto all'esecuzione dell'obbligo d'informazione nei Cantoni, salta all'occhio il numero relativamente elevato di rappresentanti legali delle vittime (35,9 %) che nel questionario indicano che spesso le autorità inquirenti *non* informano le vittime del loro diritto a prestazioni finanziarie secondo la LAV. Un'analisi dei diversi fogli informativi e delle prassi cantonali relative alla consegna e alla spiegazione di tali fogli potrebbe fornire ulteriori indicazioni interessanti. Secondo il gruppo di valutazione, fondandosi su tale analisi occorre elaborare e pubblicare una «best practice» oppure linee guida o raccomandazioni in modo da permettere una maggiore uniformazione e un'esecuzione più appropriata dell'obbligo d'informazione. Inoltre, la legislazione vigente prevede un'inutile restrizione dell'obbligo d'informazione per quanto riguarda la comunicazione della sentenza alla vittima. Integrando l'articolo 84 capoversi 2 e 4 CPP tale restrizione potrebbe essere abrogata. Si tratterebbe di ristabilire il diritto della

vittima, previsto dal diritto anteriore, di ricevere, su richiesta, gratuitamente e indipendentemente dalla sua costituzione come accusatore privato o penale, il dispositivo della sentenza e le parti della sentenza che riguardano i reati subiti.

9. Panoramica delle raccomandazioni

Qui di seguito sono riassunte per argomento le raccomandazioni relative alle questioni parziali.

Raccomandazione	Responsabili	Revisione del diritto federale
Categorie di vittime (Modulo 1)		
Esigenze delle vittime e sostegno Il gruppo di valutazione raccomanda di verificare se le risorse a disposizione dei consultori siano sufficienti per una consulenza appropriata o se occorra adeguarle.	Cantoni	–
Il gruppo di valutazione raccomanda di prendere in considerazione eventuali misure per evitare la mancanza di posti negli alloggi d'emergenza.	Cantoni	–
Il gruppo di valutazione raccomanda di verificare se vi sia la necessità di consulenti o di specialisti esterni con determinati retroscena socioculturali nonché di valutare misure volte a soddisfare in modo adeguato tale necessità, in particolare la formazione mirata di specialisti.	Cantoni	–
Aiuto nel caso di vittime minorenni Il gruppo di valutazione raccomanda di garantire che ogni consultorio disponga di un numero di specialisti e di risorse sufficienti per poter tenere conto delle esigenze specifiche dei bambini e degli adolescenti.	Cantoni	–
Il gruppo di valutazione raccomanda di valutare la possibilità di istituire un primo interrogatorio standardizzato in tutti i Cantoni o di facilitarne l'accesso in tutta la Svizzera.	Confederazione e Cantoni	–
Il gruppo di valutazione raccomanda di verificare e, se necessario, migliorare i contatti tra consultori, APMA e autorità inquirenti per quanto riguarda la consulenza e l'assistenza ai minorenni vittime di reati.	Confederazione e Cantoni	–
Vittime minorenni nel procedimento penale Il gruppo di valutazione raccomanda di sensibilizzare maggiormente la polizia, i pubblici ministeri e in particolare i giudici in merito a un'attuazione adeguata delle misure a tutela dei minorenni previste dall'articolo 154 CPP (materiale d'informazione, formazione, ecc.).	Confederazione e Cantoni	–
Il gruppo di valutazione raccomanda di far interrogare i minorenni esclusivamente da specialisti.	Cantoni	–

Ripercussioni del CPP per le vittime (modulo 2)		
<p>Ripercussioni del decreto d'accusa</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di esaminare in modo più approfondito le seguenti opzioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - limitare in generale il campo d'applicazione della procedura del decreto d'accusa a 90 unità penali; - limitare il campo d'applicazione della procedura del decreto d'accusa a 90 unità penali nei casi in cui vi è una vittima ai sensi della LAV; - escludere la procedura del decreto d'accusa per i crimini e i delitti con una vittima ai sensi della LAV. 	Confederazione	CPP
<p>Il gruppo di valutazione propone di esaminare se (per determinati reati) far dipendere la procedura del decreto d'accusa dal consenso della vittima.</p>	Confederazione	CPP
<p>Il gruppo di valutazione raccomanda di conferire al pubblico ministero, mediante una revisione dell'articolo 353 capoverso 3 CPP, la competenza di decidere in merito alle pretese civili contestate, in analogia a quanto applicato nel procedimento penale minorile conformemente all'articolo 32 capoverso 3 PPMIn.</p>	Confederazione	CPP
<p>Costituzione come accusatore privato</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda, di adeguare l'articolo 318 CPP affinché la vittima sia obbligatoriamente informata sull'intenzione del pubblico ministero di emanare un decreto d'accusa. Insieme all'informazione, alla vittima deve essere concesso un termine entro cui costituirsi come accusatore privato (per gli aspetti civili e/o penali) e presentare le sue istanze.</p>	Confederazione	PPMin
<p>Limitazione dei diritti di partecipazione delle vittime (art. 20 PPMIn)</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di invertire a favore della vittima il rapporto tra regola ed eccezione, modificando l'articolo 20 PPMIn in modo tale da concedere alla vittima i diritti di partecipazione usuali a condizione che circostanze speciali ne giustifichino l'esclusione.</p>	Confederazione	PPMin
<p>Avvocato della prima ora per la vittima</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di rinunciare all'avvocato della prima ora per la vittima.</p>	-	-
<p>Gratuito patrocinio</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di riesaminare la regola secondo cui il gratuito patrocinio è escluso in caso di costituzione come accusatore privato esclusivamente per gli aspetti penali.</p>	Confederazione	CPP

Aiuto finanziario (modulo 3)		
<p>Aiuto immediato</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di uniformare l'aiuto immediato, definendo nella legge federale un elenco delle prestazioni minime o un determinato importo minimo che i consultori possono versare senza ostacoli burocratici. In alternativa il gruppo di valutazione raccomanda di modificare le ordinanze cantonali concernenti l'aiuto alle vittime.</p>	Confederazione	LAV
<p>Principio della congruenza</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di stabilire per legge, adeguando ad esempio la LAV o l'OAV, che occorre osservare un principio di congruenza particolareggiato anche per i diritti secondo la legislazione concernente l'aiuto alle vittime di reati.</p>	Confederazione	LAV
<p>Danni finanziari delle vittime</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di esaminare l'istituzione di un fondo nazionale di garanzia sussidiario per l'indennizzo dei casi più gravi, in cui il danno effettivo supera l'importo massimo e non può essere coperto in altro modo.</p> <p>In alternativa il gruppo di valutazione raccomanda di prevedere nella legge rendite per le vittime a complemento della rendita dell'AI per i casi più gravi, in cui il danno effettivo supera l'importo massimo (nettamente, di X franchi, del doppio, di un multiplo, ...) e non può essere coperto in altro modo.</p> <p>Come ulteriore alternativa il gruppo di valutazione propone di aumentare l'importo massimo dell'indennizzo a CHF 500 000.</p>	Confederazione	LAV
<p>Modifica delle regole generali per la riparazione morale</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di sostituire l'espressione «riparazione morale» della LAV con «contributo di solidarietà» e di calcolarlo in modo a sé stante.</p> <p>In alternativa al chiarimento (terminologico) delle differenze tra la riparazione morale della LAV e quella del diritto civile, il gruppo di valutazione raccomanda di eliminare le differenze tra i due importi e di ridurre gli importi della riparazione morale ai sensi della LAV soltanto in casi eccezionali.</p>	Confederazione	LAV
<p>Guida dell'UFG / importo della riparazione morale per danni specifici</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di rivedere la guida dell'UFG, soprattutto per quanto riguarda gli importi della riparazione morale per i familiari delle vittime di omicidi, lesioni all'integrità sessuale o psichiche.</p>	Confederazione	–
<p>Sussidiarietà – delimitazione tra aiuto sociale e aiuto alle vittime</p> <p>Al fine di armonizzare la prassi in Svizzera, il gruppo di valutazione raccomanda di elaborare o far elaborare raccomandazioni dettagliate sulla delimitazione tra aiuto sociale e aiuto alle vittime, in particolare in riferimento alle spese d'alloggio.</p>	Confederazione e Cantoni	–

<p>Calcolo secondo la legge sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC)</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di adeguare le regole per il calcolo dei contributi alle spese per l'aiuto a più lungo termine fornito da terzi (art. 16 e 3 LAV) e dell'indennizzo (art. 20 cpv. 2 e art. 6 LAV), aumentando gli importi massimi. Raccomanda inoltre di riesaminare l'articolo 6 LAV (e gli art. 1 seg. OAVI) ed eventualmente adeguare il computo del reddito non disponibile e del patrimonio non liquido.</p> <p>In alternativa, il gruppo di valutazione raccomanda di introdurre una clausola per i casi di rigore, che in casi eccezionali permetta un'applicazione più favorevole per la vittima del contributo ai costi per l'aiuto fornito da terzi e dell'indennizzo, se il metodo di calcolo della LPC porta a un esito urtante.</p>	Confederazione	LAV, OAVI
<p>Il gruppo di valutazione raccomanda di completare l'articolo 6 LAV con un quarto capoverso che sancisca che le prestazioni versate in seguito al reato subito, in particolare la riparazione morale, non vanno considerati redditi computabili.</p>	Confederazione	LAV
<p>Il gruppo di valutazione raccomanda di esaminare se concedere agli organi d'indennizzo competenti l'accesso ai dati fiscali della vittima, in particolare se sono coinvolti minorenni e occorre accertare il patrimonio dei genitori.</p>	Confederazione	-
<p>Il gruppo di valutazione raccomanda di adeguare l'articolo 2 capoverso 4 LAV, precisando che il reddito dell'autore del reato che vive nella stessa economia domestica è preso in considerazione soltanto se le circostanze lo giustificano (ciò che è attualmente la regola dovrebbe in futuro essere l'eccezione).</p>	Confederazione	LAV

Organizzazione ed esecuzione (Modulo 4)		
<p>Cooperazione e scambio di dati tra le autorità</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di garantire che in tutti i Cantoni si organizzino regolarmente «tavole rotonde» o piattaforme simili (eventualmente su argomenti specifici, p. es. violenza domestica) per lo scambio reciproco di opinioni, al fine di ottimizzare l'aiuto alle vittime e migliorare la cooperazione tra gli organi coinvolti (polizia, pubblici ministeri, giudici, consultori, organi d'indennizzo, APMA ed eventualmente rappresentanti legali delle vittime).</p>	Cantoni	–
<p>Obbligo d'informazione delle autorità inquirenti</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di elaborare una «best practice», una guida o raccomandazioni relative al contenuto, alla struttura e alla consegna del foglio informativo.</p>	Confederazione e Cantoni	–
<p>Il gruppo di valutazione raccomanda di completare l'articolo 84 capoversi 2 e 4 CPP stabilendo che, su sua richiesta, la vittima ha il diritto di ricevere gratuitamente il dispositivo della sentenza e le parti della sentenza che riguardano i reati subiti.</p>	Confederazione	CPP
<p>Esecuzione della LAV</p> <p>Il gruppo di valutazione raccomanda di esortare soprattutto i Cantoni piccoli a riunirsi in regioni per l'aiuto alle vittime e a gestire consultori e organi d'indennizzo comuni per tutta la regione.</p>	Cantoni	–
<p>Il gruppo di valutazione raccomanda di esaminare se istituire un numero d'emergenza per l'aiuto alla vittime per tutta la Svizzera o per ciascuna regione linguistica, affinché i consultori siano raggiungibili 24 ore su 24 e 7 giorni su 7.</p>	Confederazione e Cantoni	–

(...)