

05.078

**Messaggio
sulla revisione totale della legge federale
concernente l'aiuto alle vittime di reati
(LAV)**

del 9 novembre 2005

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione un disegno di revisione totale della legge federale del 4 ottobre 1991 concernente l'aiuto alle vittime di reati.

Nel frattempo vi proponiamo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

2000 P 00.3064 Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati
(N 14.06.2000, Leuthard)

2002 P 01.3729 Prescrizione delle pretese conformemente alla legge
federale concernente l'aiuto alle vittime di reati
(N 22.03.2002, Jossen-Zinsstag)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

9 novembre 2005

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Samuel Schmid

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

La legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati è in vigore dal 1° gennaio 1993. È fondata sulla disposizione costituzionale adottata nel 1984 in votazione popolare sulla base di un controprogetto a un'iniziativa.

La legge è stata oggetto di diverse valutazioni negli anni dal 1993 al 1998. I risultati di queste valutazioni hanno mostrato che l'aiuto alle vittime soddisfa un bisogno reale e che la legge ha nel complesso dato buoni risultati. Le spese dei Cantoni per l'aiuto alle vittime ammontano attualmente a circa 30 milioni di franchi l'anno.

Le valutazioni hanno mostrato anche la necessità di rivedere la legge:

- *essa pone in effetti molti problemi di interpretazione;*
- *alcuni punti sono disciplinati in modo lacunoso o incoerente;*
- *questioni importanti sono disciplinate solo a livello di ordinanza, mentre dovrebbero figurare nelle legge;*
- *per i Cantoni è urgente limitare i costi derivanti dallo sviluppo assunto dalla riparazione morale, che in origine era concepita come una prestazione sussidiaria e la cui concessione si è generalizzata a seguito della giurisprudenza del Tribunale federale;*
- *il termine fissato per il deposito di una domanda di indennizzo e di riparazione morale è problematico, dal momento che è troppo breve;*
- *le diverse prestazioni di aiuto alle vittime non sono delimitate a sufficienza e in parte si sovrappongono;*
- *inoltre, gli oneri non sono ripartiti in modo equo tra i Cantoni.*

La legge attuale si basa sui tre pilastri della consulenza, delle prestazioni finanziarie e della protezione speciale della vittima nel procedimento penale; questa concezione è mantenuta.

Si prevede tuttavia di trasferire ulteriormente nel futuro Codice di procedura penale l'aspetto dedicato ai diritti della vittima nel processo penale.

Il disegno di revisione si presenta sotto forma di revisione totale ed è caratterizzato dagli elementi seguenti:

- *riafferma il carattere sussidiario dell'aiuto alle vittime, già presente nella legge attuale;*
- *migliora la struttura e la comprensione della legge, definisce le nozioni importanti, sopprime alcune incoerenze e colma le lacune constatate nella prassi;*
- *mantiene il principio della libera scelta del consultorio;*
- *delimita con maggiore chiarezza l'aiuto a più lungo termine fornito dai consultori e l'indennizzo, le cui prestazioni attualmente in parte si sovrappongono. Secondo il disegno, l'aiuto a più lungo termine è concesso fintanto*

che lo stato di salute della vittima è stazionario e le altre conseguenze del reato sono per quanto possibile eliminate o compensate; l'indennizzo copre invece il danno subito dopo che lo stato della vittima è diventato stazionario, compreso il danno all'economia domestica se ha comportato perdite effettive;

- privilegia l'aiuto fornito per il tramite dei consultori rispetto alle altre prestazioni (cerchia più ampia degli aventi diritto per l'assunzione integrale dei costi dell'aiuto a più lungo termine fornito da terzi rispetto a quella per la copertura integrale del danno nell'ambito dell'indennizzo; in caso di reati all'estero, fornitura delle prestazioni dei consultori ma nessun indennizzo o riparazione morale);*
- introduce un limite per la riparazione morale. Il Consiglio federale propone di fissare l'importo massimo della riparazione morale a 70 000 franchi per la vittima diretta e a 35 000 franchi per i congiunti;*
- sopprime il diritto a un indennizzo e a una riparazione morale se il reato è stato commesso all'estero; le vittime e i loro congiunti domiciliati in Svizzera avranno in compenso diritto alle prestazioni fornite dai consultori;*
- prevede un termine più lungo per il deposito di una domanda di indennizzo e di riparazione morale; il termine generale passa da due a cinque anni, con un termine più esteso per i minorenni vittime di reati gravi contro l'integrità fisica o sessuale;*
- uniforma le condizioni di riduzione dell'indennizzo e della riparazione morale a causa del comportamento della vittima o del congiunto e prevede la possibilità di sopprimere le prestazioni, ciò che non è previsto dal diritto attuale;*
- delega al Consiglio federale la competenza di definire, in assenza di regolamentazione intercantonale, gli importi che devono essere versati al Cantone che fornisce le prestazioni di aiuto immediato e di aiuto a più lungo termine se il beneficiario è domiciliato in un altro Cantone.*

Indice

Compendio	6352
1 Il progetto a grandi linee	6356
1.1 Situazione iniziale	6356
1.1.1 La legge del 1991 e le due revisioni del 1997 e 2001	6356
1.1.2 Valutazioni e statistiche	6358
1.1.3 Risultati della procedura preliminare	6362
1.1.3.1 Avamprogetto della Commissione peritale	6362
1.1.3.2 Consultazione 2003	6365
1.1.3.3 Decisioni materiali preliminari del Consiglio federale	6368
1.2 Il nuovo disciplinamento proposto	6368
1.2.1 Obiettivi della riforma	6368
1.2.2 Concezione del disciplinamento	6368
1.2.3 Punti principali	6371
1.3 Revisioni in settori affini	6375
1.3.1 Riunificazione del diritto di procedura penale	6375
1.3.2 Violenza domestica	6376
1.3.3 Tratta di esseri umani	6376
1.4 Diritto comparato	6377
1.4.1 Francia	6377
1.4.2 Germania	6378
1.4.3 Austria	6379
1.4.4 Italia	6380
1.4.5 Gran Bretagna	6381
1.4.6 Spagna	6382
1.4.7 Danimarca, Finlandia e Svezia	6383
1.4.8 Rapporto con il diritto dell'UE	6384
1.5 Attuazione	6385
1.6 Interventi parlamentari	6385
1.6.1 Interventi relativi alla legge concernente l'aiuto alle vittime di reati	6385
1.6.2 Altri interventi	6386
2 Spiegazione dei singoli articoli	6388
2.1 Capitolo 1: Disposizioni generali	6388
2.2 Capitolo 2: Aiuto dei consultori e contributi alle spese	6394
2.2.1 Sezione 1: Consultori	6394
2.2.2 Sezione 2: Prestazioni dei consultori	6396
2.2.3 Sezione 3: Reato commesso all'estero	6399
2.2.4 Sezione 4: Ripartizione delle spese tra i Cantoni	6400
2.3 Capitolo 3: Indennizzo e riparazione morale da parte dello Stato	6401
2.3.1 Sezione 1: Indennizzo	6401
2.3.2 Sezione 2: Riparazione morale	6405
2.3.3 Sezione 3: Disposizioni comuni	6412
2.4 Capitolo 4: Esenzione dalle spese processuali	6417
2.5 Capitolo 5: Prestazioni finanziarie e compiti della Confederazione	6418

2.6 Capitolo 6: Protezione speciale e diritti speciali nel procedimento penale	6420
2.7 Capitolo 7: Disposizioni finali	6421
3 Ripercussioni	6423
3.1 Ripercussioni sulla Confederazione	6423
3.2 Ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni	6423
3.3 Ripercussioni sull'economia	6424
3.4 Altre ripercussioni	6424
4 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario	6425
5 Aspetti giuridici	6425
5.1 Costituzionalità	6425
5.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera	6425
5.2.1 Convenzione europea del 24 novembre 1983 relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti	6425
5.2.2 Altri accordi vincolanti per la Svizzera concernenti l'aiuto alle vittime	6427
5.3 Forma dell'atto	6428
5.4 Freno alle spese	6428
5.5 Compatibilità con la legge sui sussidi	6428
5.6 Delega di competenze legislative	6428
Indice delle abbreviazioni dei documenti citati	6429
Allegato	6430
Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (Disegno)	6435

Messaggio

1 Il progetto a grandi linee

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 La legge del 1991 e le due revisioni del 1997 e 2001

Dopo il deposito di tre interventi parlamentari negli anni Settanta, il 18 settembre 1980 la rivista «Der Beobachter» si fece promotrice di un'iniziativa popolare in cui si chiedeva allo Stato di occuparsi del destino delle vittime di reati¹. Il Consiglio federale decise di presentare un controprogetto di portata più ampia². L'articolo 64^{ter} che ha proposto è stato accettato nella votazione popolare del 2 dicembre 1984 dalla grande maggioranza del popolo e da tutti i Cantoni. In occasione della revisione totale della Costituzione federale del 1998, la definizione di vittima contenuta nella legge è stata ampiamente ripresa e il diritto costituzionale è stato adeguato in questo senso³.

Il 1° gennaio 1993 è entrata in vigore la legge federale del 4 ottobre 1991 concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV).⁴ In quella stessa data è entrata in vigore per la Svizzera anche la Convenzione europea del 24 novembre 1983 relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti⁵.

La vigente legge concernente l'aiuto alle vittime di reati contiene una regolamentazione minima; stabilisce i principi. Fissa alcune linee direttrici all'attenzione dei Cantoni, ma lascia loro un certo margine di manovra nell'attuazione della legge⁶. La Conferenza svizzera degli Uffici di collegamento LAV (CSUC-LAV), che si occupa della cooperazione a livello intercantonale, ha elaborato nel 1998 raccomandazioni miranti ad assicurare un'applicazione uniforme della LAV nei Cantoni⁷.

La legge poggia sui tre pilastri seguenti:

1. *Consulenza (sezione 2 LAV)*: i Cantoni provvedono affinché vi siano consultori privati o pubblici tecnicamente autonomi (art. 3 LAV). I consultori prestano un aiuto medico, psicologico, sociale, mate-

¹ Il testo era il seguente: «La Confederazione disciplina in via legislativa a quali condizioni lo Stato indennizza adeguatamente le vittime di reati intenzionali contro la vita e l'integrità della persona.»

² Il controprogetto del Parlamento aveva il seguente tenore: «La Confederazione e i Cantoni curano affinché le vittime di reati contro la vita e l'integrità della persona beneficino d'aiuto. L'aiuto comprenderà un equo indennizzo ove, in seguito al reato, le vittime incontrassero gravi difficoltà materiali.» Cfr. FF 1984 II 748 e messaggio del Consiglio federale del 6 luglio 1983 concernente l'iniziativa popolare «per l'indennizzo delle vittime della criminalità violenta», FF 1983 III 693 segg.

³ Art. 124 Cost. Cfr. messaggio del Consiglio federale del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale, FF 1997 I 321.

⁴ RS 312.5

⁵ RS 0.312.5. Cfr. messaggio del Consiglio federale del 25 aprile 1990 sulla legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV) e sul decreto federale concernente la Convenzione europea relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti (detto qui di seguito: messaggio LAV), FF 1990 II 709.

⁶ Messaggio LAV, FF 1990 II 718.

⁷ Una versione rimaneggiata è stata pubblicata nel 2002 (cfr. www.opferhilfe-schweiz.ch sotto Gesetzliche Grundlagen).

riale e giuridico, all'occorrenza facendo capo a terzi, e danno informazioni sull'aiuto alle vittime. Questi organismi garantiscono in ogni momento l'aiuto immediato e, se è indispensabile, prestano aiuto alla vittima per un lungo periodo. La vittima può scegliere il consultorio.

2. *Protezione e diritti della vittima nel procedimento penale (sezioni 3 e 3a LAV)*: le autorità tutelano la personalità della vittima in tutti gli stadi del procedimento penale (art. 5 LAV). A tal fine la legge contiene una serie di prescrizioni federali relative al diritto processuale cantonale.
3. *Indennizzo e riparazione morale (sezione 4 LAV)*: la vittima di un reato commesso in Svizzera può chiedere un indennizzo o una riparazione morale nel Cantone in cui è stato commesso il reato (art. 11 cpv. 1 LAV). Lo stesso vale per le persone interessate con domicilio all'estero. Se è vittima di un reato all'estero, una persona di cittadinanza svizzera e domiciliata in Svizzera può chiedere al Cantone di domicilio un indennizzo o una riparazione morale in quanto non ottenga prestazioni sufficienti da uno Stato straniero (art. 11 cpv. 3 LAV). In entrambi i casi, la vittima ha diritto a un indennizzo soltanto se i suoi redditi non superano un importo determinato (art. 12 cpv. 1 LAV). A differenza dell'indennizzo, una riparazione morale può essere versata alla vittima indipendentemente dal suo reddito se la gravità dell'offesa e circostanze particolari lo giustificano (art. 12 cpv. 2 LAV). Le domande di indennizzo e di riparazione morale devono essere inoltrate entro due anni dal reato; altrimenti le pretese decadono (art. 16 LAV).

I congiunti sono parificati alla vittima nella loro posizione giuridica (art. 2 cpv. 2 LAV).

La legge prevede inoltre aiuti finanziari della Confederazione per la formazione del personale dei consultori e di altre persone incaricate dell'aiuto alle vittime. Per i primi sei anni è stato previsto un aiuto finanziario della Confederazione ai Cantoni per l'attuazione del sistema di aiuto alle vittime. Sono possibili aiuti finanziari supplementari in caso di avvenimenti straordinari (art. 18 LAV).

Dal 1993 la LAV è stata oggetto di due revisioni. La *prima revisione* risale al 1997⁸ ed è connessa con la modifica della legge federale del 19 marzo 1965 sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC)⁹. In tale occasione sono stati modificati soltanto gli articoli 12–14, in modo tale da semplificare il calcolo dei redditi e dell'indennizzo.

La *seconda revisione* ha avuto luogo il 23 marzo 2001¹⁰ ed è stata provocata dall'iniziativa parlamentare depositata nel 1994 dalla consigliera nazionale Christine Goll¹¹. Scopo dell'iniziativa era di migliorare la protezione dei fanciulli vittime di reati sessuali. Le Camere federali hanno accolto l'iniziativa adottando una sezione 3a dal titolo «Disposizioni speciali riguardanti la protezione della personalità dei minorenni vittime nel procedimento penale». Queste disposizioni sono entrate in vigore il 1° ottobre 2002.

⁸ Cfr. RU 1997 2952 segg., 2959; FF 1997 I 1085.

⁹ RS 831.30

¹⁰ Cfr. RU 2002 2997 e il rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale del 23 agosto 1999, FF 2000 3318, nonché il parere del Consiglio federale del 20 marzo 2000, FF 2000 3338.

¹¹ Iniziativa parlamentare 94.441 del 16.12.1994. Sfruttamento sessuale dei fanciulli. Migliore protezione.

1.1.2 Valutazioni e statistiche

I Cantoni hanno beneficiato per sei anni di un aiuto iniziale per l'attuazione del sistema d'aiuto alle vittime (art. 18 cpv. 2 LAV). Questi aiuti finanziari ammontavano tra i 4 e i 5 milioni di franchi l'anno. In contropartita, i Cantoni erano tenuti a rendere conto al Consiglio federale dell'utilizzo di tali fondi e, inoltre, a presentare ogni biennio all'Ufficio federale di giustizia, all'attenzione del Consiglio federale, un rapporto sull'utilizzazione di detto aiuto iniziale (art. 11 dell'ordinanza del 18 novembre 1992 concernente l'aiuto alle vittime di reati; OAVI¹²). Oltre ai rapporti summenzionati, l'Ufficio federale di giustizia ha incaricato periti esterni all'amministrazione di condurre diversi studi concernenti aspetti particolari dell'aiuto alle vittime¹³. Sulla base di questa documentazione, l'Ufficio federale di giustizia ha valutato l'esecuzione e l'efficacia dell'aiuto alle vittime negli anni dal 1993 al 1998. Ha pubblicato i tre rapporti di valutazione all'attenzione del Consiglio federale nel 1996, 1998 e 2000¹⁴.

Complessivamente, i risultati¹⁵ hanno dimostrato che la legge ha dato buona prova di sé per quanto concerne i principi e ha portato a un aiuto efficace. La valutazione ha però evidenziato anche alcune incongruenze e ha chiarito che diverse disposizioni non corrispondono alle esigenze della prassi. È inoltre risultato che le spese cantonali sono aumentate continuamente. Le riparazioni morali, che non sono basate sul reddito, non si sono limitate ai casi di rigore¹⁶, come previsto dal legislatore, ma hanno assunto sempre più importanza dopo che il Tribunale federale ha deciso nel 1995 che sussiste il diritto alla riparazione morale se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 12 capoverso 2 LAV¹⁷. Nel 1998 solo nel 10 per cento dei casi è

¹² RS 312.51

¹³ Sono stati trattati i seguenti temi:

- «Le point de vue des victimes sur l'application de la LAVI», prof. Robert Roth, Yann Boggio, Christophe Kellerhals, Joelle Mathey, Marc Mangué, Università di Ginevra, CETEL, Centre d'Etude, de Technique et d'Evaluation Législatives, Faculté de droit, agosto 1995 (*primo studio CETEL*).
- «La protection de la victime dans la procédure pénale», prof. Robert Roth e Christophe Kellerhals, David Leroy, Joelle Mathey, assistenti con la collaborazione di Marc Mangué, assistente, Università di Ginevra, CETEL, Centre d'Etude, de Technique et d'Evaluation Législatives, Faculté de droit, ottobre 1997 (*secondo studio CETEL*).
- «Anfangsinformation und -betreuung von Opfern (Soforthilfe): Das Zusammenspiel von Polizei, Beratungsstellen und weiteren AkteurInnen» 3. Teilevaluation zu Vollzug und Wirksamkeit des Opferhilfegesetzes, lic. phil. I Ursula Fiechter, dott. rer. soc. Piska Gisler, lic. phil. I Sonja Kundert, lic. phil. I Claudia Riboni, DAB, Das Andere Büro, Sozialforschung - Beratung - Kommunikation; Zurigo, novembre 1999 (*studio DABe*).
- «Die Rechtsprechung zum Opferhilfegesetz in den Jahren 1993–1998», prof. dott. iur. Karl-Ludwig Kunz e cand. iur. Philipp Keller, Università di Berna, Institut für Strafrecht und Kriminologie, Berna, dicembre 1999 (*studio Kunz*).

¹⁴ Primo, secondo e terzo rapporto sull'esecuzione e sull'efficacia dell'aiuto alle vittime. I rapporti dell'Ufficio e gli studi esterni possono essere richiesti alla segreteria della divisione Progetti e metodologia legislativi, Ufficio federale di giustizia, 3003 Berna o possono essere consultati sul sito Internet dell'Ufficio federale di giustizia (www.ofj.admin.ch alla rubrica Temi – Società- aiuto alle vittime – Pubblicazioni).

¹⁵ Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, n. 13.

¹⁶ Cfr. FF 1990 II 738

¹⁷ DTF 121 II 369 segg., D 3 c. p. 373.

stato versato unicamente un indennizzo; nel 64 per cento dei casi sono state versate solo riparazioni morali, senza indennizzo¹⁸.

Nell'ambito dell'ultima valutazione, i Cantoni sono stati invitati a esprimersi in merito alla necessità di una revisione della LAV. Un'ampia maggioranza di essi è giunta alla conclusione che una revisione si imponesse e ha formulato in particolare le proposte seguenti¹⁹:

- occorre migliorare la sistematica della legge e delimitare chiaramente le diverse prestazioni offerte;
- va precisata la nozione di vittima e verificato il campo d'applicazione della legge (p. es. escludendo le vittime della circolazione stradale);
- è necessario ripensare l'aiuto alle vittime avente connotazione internazionale;
- occorre semplificare il calcolo degli indennizzi e rivedere la riparazione morale (soppressione o condizioni più severe e eventualmente introduzione di un importo massimo);
- va regolamentato l'aiuto alle vittime in caso di catastrofi;
- è necessario rivedere la ripartizione dei costi di consulenza tra Cantone di domicilio, Cantone che presta consulenza e Cantone in cui è stato commesso il reato, come pure ripartire diversamente gli oneri tra Confederazione e Cantoni;
- occorre rivedere il termine di perenzione, ritenuto troppo breve;
- vanno modificati taluni aspetti della procedura penale;
- è necessario tenere conto di altre istanze (p. es. allestire un repertorio nazionale di giurisprudenza, promuovere la mediazione tra vittima e autore del reato ecc.).

Anche i direttori cantonali delle finanze, i direttori cantonali di giustizia e polizia e i direttori delle opere sociali hanno fatto presenti le loro richieste alle autorità federali per il tramite delle rispettive Conferenze.

In base a questi risultati, nel terzo rapporto di valutazione al Consiglio federale del maggio 2000 l'Ufficio federale di giustizia ha deciso che la legge doveva essere sottoposta a una revisione totale. Poco dopo, il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha incaricato una Commissione peritale dei relativi lavori preliminari (cfr. n. 1.1.4.1).

L'Ufficio federale di statistica tiene dal 2000 una statistica sull'aiuto alle vittime²⁰ in collaborazione con i Cantoni. Vengono rilevati dati analoghi a quelli registrati per le valutazioni negli anni dal 1993 al 1998. Attualmente sono disponibili le cifre per gli anni dal 2000 al 2004, che confermano le constatazioni fatte nelle valutazioni, pur evidenziando negli ultimi anni una tendenza alla stabilizzazione:

¹⁸ Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, illustrazione 4D.

¹⁹ Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, n. 15.1 e 15.2.

²⁰ Statistica sull'aiuto alle vittime www.bfs.admin.ch thèmes – criminalité, droit pénal – victimes.

- l'aiuto alle vittime è stato richiesto soprattutto dalle donne. La loro quota sul totale delle consultazioni è risultata di quasi tre quarti, per quanto riguarda gli indennizzi e le riparazioni morali di quasi due terzi²¹. Molte vittime sono state colpite da reati contro l'integrità sessuale. Al contrario la quota delle vittime della circolazione stradale è risultata bassa e si è situata per quanto concerne le consultazioni mediamente attorno all'8 per cento in tutta la Svizzera²²;
- il numero delle persone che si sono rivolte a un consultorio è continuato ad aumentare negli ultimi anni. Nel 1998 sono state contate 11 165 persone²³, nel 2001 sono quasi raddoppiate (20 269 casi). Da allora, l'aumento del numero di casi è tuttavia notevolmente rallentato (2002: 22 554 consultazioni, 2003: 23 948 consultazioni; 2004: 24 709²⁴ consultazioni);
- il numero degli indennizzi accordati è aumentato di poco. Nel 1998 sono stati accordati 169 indennizzi (con o senza riparazione morale). La statistica degli aiuti alle vittime di reati relativa agli anni dal 2000 al 2004 registra tra 164 e 207 indennizzi²⁵;
- il numero delle riparazioni morali versate è invece aumentato notevolmente. Nel 1998 è stata versata una riparazione morale in 302 casi. Nei quattro anni successivi il numero è più che raddoppiato. Negli anni dal 2001 al 2003 sono state versate più di 600 riparazioni morali (2001: 658, 2002: 634, 2003: 631 riparazioni morali)²⁶, nel 2004 sono state concesse oltre 700 riparazioni morali (728);
- le spese cantonali sono inizialmente aumentate, ma nel corso degli ultimi due anni censiti sono leggermente diminuite. Le spese per gli indennizzi sono risultate di un milione di franchi nel 1998 e hanno superato i tre milioni nel 2002 e 2003 per poi scendere di nuovo a poco più di due milioni nel 2004. Le spese per le riparazioni morali, che nel 1998 ammontavano a 6,5 milioni, hanno raggiunto gli 8 milioni nel 2002 per scendere di nuovo a 7,1 milioni di franchi nel 2003 e a poco meno di 7,1 milioni nel 2004²⁷.

Le spese cantonali in materia di consulenza non sono state rilevate statisticamente. Parallelamente alla procedura di consultazione relativa all'avamprogetto della Commissione peritale, l'Ufficio federale di giustizia ha effettuato un'inchiesta presso i Cantoni in vista dei nuovi contributi proposti dalla Commissione per l'aiuto fornito dai consultori (art. 25 AP). L'inchiesta ha mostrato che dai 13,6 milioni di franchi nel 1998, le spese cantonali in materia sono passate a 22 milioni di franchi nel 2003²⁸.

Sulla base di queste diverse fonti, le spese dei Cantoni nel settore dell'aiuto alle vittime negli anni dal 1993 al 2003 possono essere riassunte come segue (in mio fr. arrotondati).

²¹ Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, n. 10.2 e 11.3 e statistica sull'aiuto alle vittime.

²² Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, n. 12.4 e statistica sull'aiuto alle vittime.

²³ Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, n. 10.1.

²⁴ Statistica sull'aiuto alle vittime.

²⁵ Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, n. 11.4 e statistica sull'aiuto alle vittime.

²⁶ Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, n. 11.5.4 e statistica sull'aiuto alle vittime.

²⁷ Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, n. 5.4.4.4 e statistica sull'aiuto alle vittime.

²⁸ Cfr. cifre nell'allegato, tabella 1. Per il 1998 e gli anni precedenti, cfr. terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, illustrazione 5B, p. 38.

Anni	Consulenza, compresa l'infrastruttura ²⁹	Indennizzo	Riparazione morale	Totale
1993	3,55	0,10	0,14	3,79
1994	6,19	0,83	0,91	7,93
1995	7,76	1,02	1,75	10,53
1996	9,12	1,79	2,99	13,90
1997	11,17	1,08	3,40	15,65
1998	13,60	1,07	6,45	21,12
1999	16,33	(Non ci sono dati disponibili)	(Non ci sono dati disponibili)	(Non ci sono dati disponibili)
2000	17,97	1,43	6,97	26,37
2001	20,06	1,60	7,97	29,63
2002	22,14	3,49	8,09	33,72
2003	(Non ci sono dati disponibili)	3,22	7,19	(Non ci sono dati disponibili)

²⁹ Spese lorde. Negli anni 1993–1996, la Confederazione ha versato da 3,9 a 5 milioni di franchi l'anno ai Cantoni come aiuto iniziale.

1.1.3

Risultati della procedura preliminare

1.1.3.1

Avamprogetto della Commissione peritale

Con decisione del 3 luglio 2000, il DFGP ha istituito una Commissione peritale incaricata della revisione della legge concernente l'aiuto alle vittime di reati³⁰. La Commissione è stata presieduta dal prof. dott. iur. Jean Guinand, ex consigliere di Stato, Neuchâtel. È stata incaricata di presentare un progetto di revisione totale della legge che tenesse conto delle richieste formulate nella valutazione.

La Commissione ha suddiviso il lavoro in due fasi: in primo luogo si è occupata della posizione della vittima nel procedimento penale. Secondo la concezione del futuro Codice di procedura penale svizzero, le prescrizioni federali relative al processo penale cantonale contenute nella legge concernente l'aiuto alle vittime sono sostituite da disposizioni analoghe nel nuovo Codice di procedura federale. La Commissione peritale per la revisione della LAV ha esaminato le proposte elaborate in precedenza. Ha riassunto le sue considerazioni e le proposte di modifica in un rapporto intermedio che è stato posto in consultazione nell'estate del 2001 assieme all'avamprogetto del Codice di procedura penale svizzero³¹.

Nella seconda fase, la Commissione si è occupata della revisione delle altre disposizioni della legge concernente l'aiuto alle vittime. Nell'estate del 2002 ha presentato un avamprogetto con 33 articoli e il rapporto esplicativo³². Anche se formalmente è

³⁰ La Commissione si componeva delle persone seguenti: il prof. dott. iur. *Jean Guinand* (presidente), Neuchâtel, consigliere di Stato e direttore del dipartimento delle finanze e degli affari sociali sino alla primavera del 2001; la lic. iur. *Prisca Grossenbacher-Frei* (vicepresidente sino al mese di settembre del 2001), Berna, capodivisione dell'Ufficio federale di giustizia; la lic. iur. *Monique Cossali Sauvain* (vice presidente dal settembre del 2001), Delémont, capodivisione dell'Ufficio federale di giustizia; il dott. iur. *Christian Huber*, Zurigo, consigliere di Stato e direttore delle finanze del Canton Zurigo; il lic. rer. pol. *Ernst Zürcher*, Berna, segretario centrale della Conferenza dei direttori cantonali delle opere sociali e presidente della Conferenza svizzera degli Uffici di collegamento LAV; il lic. iur. *Kurt Gehring* (fino alla fine del 2001), Sciaffusa, segretario del Dipartimento dell'interno del Canton Sciaffusa; *Rudolf Strahm*, Berna, assistente sociale diplomato, direttore di un consultorio LAV; *Nilgün Serbest* (dall'agosto 2000, in sostituzione di *Sylvie Ricci*, anch'essa appartenente a Solidarité Femmes, la quale non ha potuto partecipare alle riunioni), Friburgo, codirettrice di Solidarité Femmes e del consultorio LAV friburghese per le donne; il dr. med. *Myriam Caranzano-Maitre*, Cagialio, pediatra, membro della Commissione LAV del Canton Ticino e presidente del gruppo regionale della Svizzera italiana dell'Associazione svizzera per la protezione dell'infanzia (ASPI); *Christine Stirnimann-Müller* (sino a maggio 2001), Berna, avvocato; *Peter Fässler-Weibel*, Winterthur, terapista familiare e della coppia; il dr. iur. *Eva Weishaupt*, Zurigo, direttrice del servizio cantonale di aiuto alle vittime della Direzione della Giustizia e dell'interno del Canton Zurigo; *Silvia Tombesi* (sino ad aprile 2001), Ginevra, sostituto procuratore pubblico; la lic. iur. *Beatrice Despland* (sino ad aprile 2001), Meyrin, professore presso l'École d'études sociales et pédagogiques di Losanna; il prof. dr. iur. *Niklaus Schmid* (unicamente per le questioni inerenti alla procedura penale), Zollikerberg; *Peter Gomm*, Olten, avvocato e notaio; *Françoise Dessaux* (dall'aprile del 2001), Losanna, sostituto del giudice istruttore cantonale; *Patrizia Casoni Delcò* (dall'aprile del 2001), Cureglia, avvocato e sostituto del magistrato dei minorenni; la lic. iur. *Edith Brunner* (dal gennaio del 2002), San Gallo, cancelliere al tribunale amministrativo e presidente della Commissione di gestione di un consultorio LAV.

³¹ Il rapporto intermedio del 5 febbraio 2001 (e l'avamprogetto del Codice di procedura penale federale) sono pubblicati in Internet nel sito <http://www.ofj.admin.ch/themes-société-législation-aide-aux-victimes-évaluation-et-rapports>

³² L'avamprogetto della Commissione peritale e il rapporto esplicativo del 25 giugno 2002 sono pubblicati in Internet nel sito <http://www.ofj.admin.ch/themes-société-législation-aide-aux-victimes-documentation>.

stato impostato come revisione totale, l'avamprogetto ha ripreso diverse disposizioni del diritto in vigore senza modifiche³³.

Principi

L'avamprogetto ha ripreso la definizione di vittima del diritto vigente (art. 1 AP, cfr. art. 2 cpv. 1 LAV). Anche la cerchia dei congiunti è rimasta invariata. I loro diritti non sono tuttavia più descritti complessivamente (cfr. art. 2 cpv. 1 LAV), ma sono concretizzati nel singolo caso.

L'avamprogetto accordava un'importanza fondamentale al principio di sussidiarietà (art. 2 cpv. 2 AP). Nel rapporto, la Commissione ha sottolineato che l'aiuto alle vittime è complementare e si fonda su ideali di giustizia che non sono paragonabili ai fondamenti di un credito di responsabilità civile o a quelli delle prestazioni delle assicurazioni sociali³⁴.

Viene sancito il principio di territorialità: l'aiuto alle vittime deve di principio essere concesso solo se il reato è stato commesso in Svizzera (art. 2 cpv. 1 AP). La Commissione ha ritenuto che le eccezioni debbano essere disciplinate in modo chiaro. Non vi sono state contestazioni sul fatto che le persone residenti in Svizzera vittime di un reato all'estero devono poter richiedere l'aiuto dei consultori (art. 11 AP). La Commissione ha invece considerato una decisione politica la questione se gli interessati debbano ricevere l'indennizzo e la riparazione morale come secondo il diritto vigente (art. 11 cpv. 3 LAV) o se queste pretese debbano essere abrogate³⁵. La Commissione peritale ha discusso entrambe le soluzioni con una variante. Se fossero mantenute entrambe le prestazioni, secondo la Commissione bisognerebbe esigere il domicilio in Svizzera da almeno cinque anni al momento del reato e bisognerebbe abbandonare il criterio della cittadinanza secondo il diritto vigente (variante: art. 20a AP).

Le condizioni economiche della vittima e dei congiunti sono state considerate in modo differenziato nell'avamprogetto della Commissione peritale. Come secondo il diritto vigente, la pretesa a un indennizzo sussiste solo se i redditi della persona interessata non superano il quadro del fabbisogno vitale generale conformemente alla legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC³⁶) (art. 12 LAV, art. 14 in relazione all'art. 3 AP). È stato proposto come novità un limite relativo ai redditi (invece del criterio della « situazione personale») per quanto concerne il contributo alle spese per l'aiuto fornito da terzi. Questo limite è tuttavia inferiore a quello applicabile agli indennizzi (art. 10 cpv. 3 AP). Per quanto concerne la riparazione morale la Commissione, come nel diritto vigente, ha rinunciato a un limite di reddito dal momento che in questo caso si tratta della compensazione di un danno immateriale³⁷. È stata proposta una regolamentazione secondo la quale la vittima e i congiunti i cui redditi darebbero diritto a ricevere un indennizzo sono esentati dalle spese processuali in relazione al reato (art. 5 cpv. 2 AP). Se la vittima o i suoi congiunti hanno ricevuto un patrocinio gratuito conformemente al diritto cantonale o costituzionale, secondo

³³ Cfr. rapporto esplicativo, n. 1.3.3.

³⁴ Cfr. rapporto esplicativo, n. 1.3.5.

³⁵ Cfr. rapporto esplicativo, n. 1.3.6 e considerazioni prima del commento dell'art. 20a AP.

³⁶ RS 831.30

³⁷ Cfr. rapporto esplicativo (osservazioni prima dell'art. 18–20 VE, in fine).

l'avamprogetto della Commissione peritale le relative spese non devono mai più essere restituite, indipendentemente dalla situazione reddituale (art. 5 cpv. 4 AP).

È stata infine prestata particolare attenzione all'informazione delle vittime (art. 4 AP).

Consulenza

Nel settore della consulenza la Commissione ha proposto alcune piccole modifiche e la considerazione della situazione reddituale invece della «situazione personale». Conformemente alle esigenze riscontrate nella prassi, l'obbligo del segreto del personale dei consultori viene allentato (art. 13 cpv. 4 AP) e viene sancito il diritto di esaminare gli atti.

Indennizzo e riparazione morale

La Commissione peritale ha proposto solo piccole modifiche al sistema di indennizzo. Ha tra l'altro precisato la nozione di danno (art. 14 AP) e ha chiarito che gli indennizzi non sono possibili in caso di prestazioni di aiuto da parte di terzi (art. 10 cpv. 4 AP).

La Commissione si è occupata principalmente della ragione d'essere della riparazione morale e delle sue conseguenze finanziarie. La Commissione ha deciso di mantenere la riparazione morale nel diritto sull'aiuto alle vittime. Essa deve essere chiaramente distinta dalla riparazione morale inerente al diritto civile³⁸. La Commissione ha quindi proposto una regolamentazione dettagliata delle condizioni che danno diritto alla riparazione morale (art. 18 AP) e dei motivi di riduzione ed esclusione (art. 20 AP). È stato inoltre raccomandato di limitare la riparazione morale, prevedendo un contributo massimo più elevato per la vittima rispetto a quello destinato ai congiunti (art. 19 cpv. 2 AP). Secondo la proposta della Commissione peritale, il limite deve essere calcolato percentualmente all'importo massimo del guadagno annuo assicurato secondo la legge sull'assicurazione contro gli infortuni e deve ammontare a 71 200 franchi per la vittima e a 35 600 franchi per i congiunti.

In considerazione del diritto procedurale, la Commissione ha chiesto di prorogare il termine per l'inoltro di una domanda di indennizzo o di riparazione morale da due a cinque anni e di calcolare il termine non più a partire dal reato ma a partire dalla conoscenza del danno. Per le vittime minorenni di reati particolarmente gravi deve essere previsto un termine speciale sino al 25^{esimo} anno di età. Dopo un procedimento penale, se necessario deve inoltre iniziare a decorrere un termine supplementare di un anno (cfr. art. 21 AP e art. 16 cpv. 3 LAV). La Commissione ha inoltre raccomandato di trasferire la competenza per la concessione di indennizzi e di riparazioni morali dal Cantone del reato al Cantone di domicilio (art. 22 AP).

Nuovi contributi e compiti della Confederazione

La Commissione ha proposto nuove indennità alle spese cantonali di consulenza, di indennizzo e di riparazione morale (art. 25 e 26 AP). La decisione della Commissione di lasciare alla vittima e ai suoi congiunti la libera scelta del consultorio ha come conseguenza che sono maggiormente sollecitati i Cantoni che dispongono di servizi di aiuto alle vittime ben organizzati e specializzati ai quali si rivolgono anche vittime domiciliate in altri Cantoni. Dal momento che i Cantoni hanno poco margine di manovra nell'esecuzione dell'aiuto alle vittime e che l'aiuto alle vittime di cui all'articolo 124 Cost. è compito della Confederazione e dei Cantoni, conformemente

³⁸ Cfr. rapporto esplicativo, n. 1.3.9 e le considerazioni prima del commento dell'art. 18 AP.

all'articolo 46 Cost. la Confederazione deve assumere una parte delle spese di questo compito comune³⁹.

Sono stati infine proposti aiuti finanziari della Confederazione per promuovere l'informazione e la competenza della Confederazione di coordinare la collaborazione e di assumere le spese in caso di eventi straordinari come l'attentato di Luxor (art. 28 e 29 AP).

1.1.3.2 Consultazione 2003

Il 18 dicembre 2002 abbiamo incaricato il DFGP di porre in consultazione l'avamprogetto e il rapporto della Commissione peritale. Non abbiamo preso posizione sull'avamprogetto. La procedura di consultazione è durata sino al 10 aprile 2003.

Nella lettera d'accompagnamento il DFGP ha fatto notare che le nuove indennità per la consulenza, l'indennizzo e la riparazione morale (art. 25 e 26 AP), poste in discussione nell'avamprogetto, sono in contraddizione con le condizioni quadro in materia di politica finanziaria relative al freno alle spese e agli sforzi di una nuova perequazione finanziaria, che intende eliminare il trasferimento finanziario dalla Confederazione ai Cantoni delle spese a destinazione vincolata. La ripartizione costituzionale dei compiti non obbliga la Confederazione a mettere a disposizione dei Cantoni mezzi finanziari speciali per l'attuazione del diritto federale⁴⁰.

Alle cerchie interessate sono state sottoposte diverse domande⁴¹.

Il 26 settembre 2003 abbiamo preso atto dei risultati della procedura di consultazione e li abbiamo fatti pubblicare⁴².

Sostegno di fondo al progetto

Dei complessivi 85 partecipanti alla consultazione, 38 hanno accolto favorevolmente il progetto di revisione, tra cui 17 Cantoni. Quattro partecipanti alla consultazione lo hanno respinto e otto hanno espresso alcune riserve, auspicando da un lato una legislazione più restrittiva e temendo dall'altro uno smantellamento delle prestazioni⁴³.

³⁹ Cfr. rapporto esplicativo, n. 1.3.4 e le considerazioni prima del commento dell'art. 25 AP.

⁴⁰ La lettera accompagnatoria è pubblicata in Internet nel sito <http://www.ofj.admin.ch> thèmes – société – législation – aide aux victimes – documentation – procédure de consultation.

⁴¹ L'elenco delle domande è pubblicato su Internet nel sito <http://www.ofj.admin.ch> thèmes – société – législation – aide aux victimes – documentation – procédure de consultation. Il numero 4 dell'elenco delle domande riguardava tra l'altro le vittime della tratta di esseri umani e gli istituti per le donne, traendo quindi spunto da due iniziative parlamentari non riferite esclusivamente all'aiuto alle vittime. Cfr. n. 1.6.2.

⁴² «Risultati della procedura di consultazione sull'avamprogetto della Commissione peritale per la revisione totale della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV)» del 22 agosto 2003, in Internet nel sito <http://www.ofj.admin.ch> thèmes – société – législation – aide aux victimes – documentation – résultats de la consultation.

⁴³ Cfr. risultati, n. 4. Il progetto di revisione è stato approvato dai seguenti Cantoni: AG, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, SH, SO, TG, TI, VE, VS, ZG.

Nuovo disciplinamento della riparazione morale

Una chiara maggioranza dei partecipanti alla consultazione si è espressa a favore del mantenimento della riparazione morale. Anche la proposta di limitare la riparazione morale è stata accolta perlopiù favorevolmente e, seppure più di misura, pure la proposta di prevedere un importo massimo inferiore per i congiunti rispetto a quello previsto per le vittime⁴⁴.

Sono stati invece contestati gli importi massimi proposti⁴⁵. 12 partecipanti alla consultazione hanno proposto un limite notevolmente più elevato per le vittime pari a 100 000 franchi, 22 hanno sostenuto un limite massimo per le vittime di circa 70 000 franchi e 10 di 50 000 franchi. Anche per quanto concerne gli importi massimi per i congiunti sono state riscontrate differenze analoghe.

Aiuto alle vittime dopo un reato commesso all'estero

È stata ampiamente accettata la proposta di concedere l'aiuto dei consultori alle vittime di reati commessi all'estero se al momento del reato erano domiciliate in Svizzera. Secondo l'opinione della maggioranza dei partecipanti alla consultazione, in queste situazioni devono essere possibili anche l'indennizzo e la riparazione morale. La maggioranza dei Cantoni e dei partiti ha tuttavia respinto queste prestazioni finanziarie⁴⁶.

Nessuna nuova prescrizione per determinate categorie di vittime

La maggioranza dei partecipanti alla procedura di consultazione ha condiviso l'opinione della Commissione peritale secondo cui per le vittime della tratta di esseri umani e per le vittime di violenza domestica non debbano essere previste regole speciali nella LAV⁴⁷.

Case per le donne vittime di reati

Nel rapporto sulla tratta di esseri umani in Svizzera⁴⁸ è stato proposto che la Confederazione debba obbligare i Cantoni nella legge concernente l'aiuto alle vittime a mettere a disposizione sufficienti posti nelle case per le donne. Queste ultime offrono consulenza e assistenza alle vittime della tratta di esseri umani, ma devono continuamente rifiutare donne che cercano protezione a causa della piena occupazione, dal momento che le loro capacità sono limitate dal sistema di finanziamento vigente. Nell'esaminare la necessità di nuove prescrizioni per determinate categorie di vittime, la Commissione peritale ha fatto riferimento a questo rapporto⁴⁹. Alla fine di maggio del 2002, abbiamo incaricato il DFGP di esaminare questa raccomandazione.

Sulla base di queste considerazioni, ai partecipanti alla procedura di consultazione è stato chiesto se i Cantoni debbano essere obbligati dalla legge concernente l'aiuto alle vittime a mettere disposizione sufficienti posti nelle case per le donne. La mag-

⁴⁴ Cfr. risultati, n. 5.1, 5.2 e 5.4.

⁴⁵ Cfr. risultati, n. 5.6.2.

⁴⁶ Cfr. risultati, n. 6.

⁴⁷ Cfr. risultati, n. 8.1 concernenti la tratta di esseri umani e n. 8.2 concernente le vittime di violenza domestica.

⁴⁸ Il rapporto è stato richiesto dal Consiglio federale in relazione a un postulato Vermot.

Per maggiori dettagli cfr. n. 1.6.2. Il rapporto è pubblicato in Internet nel sito

<http://www.ofj.admin.ch/themes- legislation- traite des etres humains- documentation>.

⁴⁹ Cfr. rapporto esplicativo, n. 1.3.13.

gioranza dei partecipanti ha risposto positivamente, anche se la maggioranza dei Cantoni direttamente interessati da questo obbligo ha respinto una simile prescrizione. I Cantoni hanno fatto valere che questa disposizione va oltre l'aiuto alle vittime e va a toccare la loro autonomia⁵⁰.

Nuove indennità e ripartizione cantonale dei costi

Anche se nella lettera di accompagnamento alla documentazione posta in consultazione il DFGP ha fatto riferimento a eventuali futuri problemi di diritto costituzionale, le nuove indennità proposte per l'aiuto dei consultori, per l'indennizzo e la riparazione morale (art. 25 e art. 26 AP) sono state accolte a grande maggioranza.

Nell'ambito di queste nuove indennità⁵¹, ma anche della problematica delle case per le donne⁵² e della libera scelta dei consultori⁵³ è stato proposto di completare la legge riveduta con regole sulla ripartizione dei costi tra i Cantoni.

Allentamento dell'obbligo del segreto nel settore della consulenza

L'allentamento dell'obbligo del segreto dei collaboratori dei consultori nell'interesse dei minorenni è stato accolto a grande maggioranza⁵⁴.

Altre novità

La proroga del termine per l'inoltro di domande di indennizzo e di riparazione morale è stata ampiamente accettata. Per quanto concerne l'inizio del termine di decorrenza, molti Cantoni hanno scelto il diritto vigente (a partire dal reato) rispetto alla nuova regolamentazione (a partire dalla conoscenza del danno)⁵⁵. Anche la proposta di trasferire la competenza dal Cantone del reato al Cantone di domicilio è stata respinta da più parti⁵⁶.

Riguardo al danno da considerare in caso di indennizzo nell'ambito del diritto sull'aiuto alle vittime sono state inoltrate diverse osservazioni⁵⁷.

Disposizioni inerenti al procedimento penale

È stato espresso scetticismo riguardo all'idea di stralciare le relative disposizioni della legge concernente l'aiuto alle vittime e di integrarle per analogia nel Codice di procedura penale svizzero. Si teme che le prescrizioni di protezione vengano abolite o riprese in modo incompleto. Sussiste inoltre il pericolo che le regole a favore delle vittime siano più difficili da trovare che non nel diritto vigente. Alcuni partecipanti alla consultazione hanno proposto di esaminare le prescrizioni introdotte nel 2002⁵⁸.

⁵⁰ Cfr. risultati, n. 8.3.

⁵¹ Cfr. risultati, n. 9.1.

⁵² Cfr. risultati, n. 8.3.3.

⁵³ Cfr. risultati, p. 58 (osservazioni relative all'art. 8 AP), cfr. anche n. 4.7.

⁵⁴ Cfr. risultati, n. 7.

⁵⁵ Contro questa innovazione si sono pronunciati 8 Cantoni e due conferenze intercantonali; cfr. risultati (osservazioni relative all'art. 21 AP).

⁵⁶ 7 Cantoni e 2 Conferenze intercantonali hanno criticato questa innovazione; cfr. risultati (osservazioni relative all'art. 22 AP).

⁵⁷ Cfr. risultati (osservazioni relative all'art. 14 AP).

⁵⁸ Cfr. risultati, n. 4.6 e osservazioni relative all'art. 31 AP.

1.1.3.3 Decisioni materiali preliminari del Consiglio federale

Vista l'accoglienza positiva del progetto di revisione nella procedura di consultazione, il 26 settembre 2003 abbiamo incaricato il DFGP di elaborare un messaggio. Abbiamo deciso di rinunciare all'introduzione di nuove indennità, tenendo conto dei motivi illustrati dal Dipartimento nella lettera di accompagnamento alla procedura di consultazione. Occorre invece esaminare nuove soluzioni per la cooperazione e la ripartizione dei costi tra i Cantoni. Dal momento che il nuovo Codice di procedura penale svizzero entrerà probabilmente in vigore solo dopo la revisione totale della LAV, momentaneamente occorre prevedere nella LAV le disposizioni di protezione della vittima nel procedimento penale⁵⁹.

1.2 Il nuovo disciplinamento proposto

1.2.1 Obiettivi della riforma

Un importante obiettivo della riforma consiste nel risolvere i problemi di esecuzione constatati nella valutazione degli uffici incaricati di applicare il diritto nei settori della consulenza, dell'indennizzo e della riparazione morale (delimitazione delle diverse prestazioni, ripartizione dei costi di consulenza tra i Cantoni, ruolo della riparazione morale). I tre pilastri dell'aiuto svizzero alle vittime (consulenza, protezione della vittima e tutela dei suoi diritti nel procedimento penale, indennizzo e riparazione morale) devono essere mantenuti. Anche la riparazione morale in quanto forma speciale di indennizzo per il danno subito deve essere mantenuta. Deve però essere limitata. La revisione persegue inoltre miglioramenti puntuali a favore delle vittime, in particolare riguardo all'informazione, alla presa di contatto da parte dei consultori con le vittime notificate dalla polizia, alla proroga del termine di perenzione o all'esenzione dalle spese processuali. Va chiarito l'aiuto alle vittime dopo reati commessi all'estero. Un altro importante obiettivo è quello di controllare l'andamento dei costi.

Non sono necessari importanti cambiamenti per quanto concerne le prescrizioni federali sulla protezione dei diritti della vittime e dei suoi congiunti nel procedimento penale secondo il diritto processuale cantonale, dal momento che tra breve il Codice di procedura penale svizzero sostituirà il diritto cantonale⁶⁰.

1.2.2 Concezione del disciplinamento

Ruolo dell'aiuto alle vittime e concezione della revisione

L'aiuto accordato dallo Stato è concepito come un gesto di solidarietà della collettività verso i suoi cittadini maggiormente colpiti dalla delinquenza. Compensa gli sforzi profusi, in particolare a livello finanziario, per favorire il reinserimento sociale

⁵⁹ Cfr. comunicato stampa del DFGP del 26.9.2003, in Internet nel sito <http://www.ofj.admin.ch> in thèmes – société – législation – aide aux victimes – documentation – résultats de la consultation.

⁶⁰ Maggiori dettagli nel n. 2, spiegazioni relative al capitolo 6 (art. 34–44).

degli autori dei reati⁶¹. Completa la protezione giuridica offerta dal diritto civile, dal diritto penale e dal diritto sociale.

Il fondamento dell'aiuto alle vittime non è quindi paragonabile ai fondamenti di un credito di responsabilità civile o a quelli delle prestazioni delle assicurazioni sociali. Ne consegue che l'aiuto alle vittime riveste e deve continuare a rivestire un carattere essenzialmente sussidiario.

Gli enti pubblici non sono tenuti a intervenire se la vittima può ottenere una riparazione in altro modo⁶². Lo Stato non deve sostituirsi all'autore del reato o alle istituzioni che assumono una responsabilità prioritaria riguardo al reato (p. es. assicurazioni private o sociali). D'altra parte, ci si attende dalle vittime che dispongono di risorse finanziarie sufficienti che superino almeno in parte con i loro mezzi le conseguenze del reato. Questi principi, già sanciti dalla legge attuale, sono messi in evidenza nel progetto di revisione. Quest'ultimo riserva alcune prestazioni alle vittime che hanno difficoltà materiali (art. 6 cpv. 1, 16 e 20), come prevede già la legge attuale. D'altra parte, subordina la concessione di un aiuto alla condizione che la vittima non possa ricevere niente da terzi o possa ricevere solo prestazioni insufficienti (art. 4 e 17 cpv. 2). In base allo stesso principio di sussidiarietà, è legittimo che lo Stato non copra necessariamente i danni subiti nella loro integrità, siano essi materiali o immateriali: questo principio rimane applicabile all'indennizzo che continuerà a essere limitato nel suo importo (art. 20 cpv. 3) e si applicherà anche alla riparazione morale (art. 23 cpv. 2).

Come la Commissione peritale, anche noi intendiamo chiaramente dare la priorità alle prestazioni che consentono alla vittime di superare le conseguenze del reato e di far fronte ai bisogni più urgenti che ne derivano. Per tale motivo le prestazioni fornite dai consultori, sotto forma di consulenza o di aiuto psicologico, giuridico, sociale e morale, devono continuare a essere accordate in modo più generoso rispetto all'indennizzo o alla riparazione morale. La libera scelta dei consultori è mantenuta, unitamente alla gratuità delle prestazioni di aiuto immediato e delle prestazioni fornite dai consultori stessi. Se è accordato l'aiuto a più lungo termine da parte di terzi, il limite fissato per l'assunzione integrale dei costi (art. 16) è più elevato e la concessione di prestazioni di conseguenza più generosa che per l'indennizzo (art. 20 cpv. 1). Se il reato è stato commesso all'estero, la vittima e i suoi congiunti hanno diritto alle prestazioni fornite dai consultori e a contributi per l'aiuto fornito da terzi, mentre non hanno più diritto, contrariamente alla legislazione attuale, a un indennizzo o una riparazione morale.

L'aiuto alle vittime ha lo scopo di consentire alle vittime di reati di ricevere un aiuto non solo finanziario, ma anche morale per superare le conseguenze del reato. Il versamento di una riparazione morale consente alla vittima di ottenere un riconoscimento da parte della società. Questo riconoscimento è particolarmente importante nei casi in cui la vittima non ha subito un danno materiale, come nei casi di reati sessuali. La riparazione morale diventa allora l'unica forma di riconoscimento che la vittima può ottenere al di fuori dell'aiuto fornito dai consultori. Per tale motivo, seguendo l'opinione della maggioranza dei partecipanti alla consultazione, non

⁶¹ Cfr messaggio del CF concernente l'iniziativa popolare «Indennizzo delle vittime di atti di violenza criminale», FF 1983 III 693.

⁶² Cfr. messaggio del CF concernente l'iniziativa popolare «Indennizzo delle vittime di atti di violenza criminale», FF 1983 III 693, e messaggio del CF relativo a una nuova Costituzione federale, FF 1997 I 321.

intendiamo sopprimerla. L'importo della riparazione morale non deve tuttavia necessariamente essere equivalente a quello versato dall'autore del reato o da un'assicurazione. La limitazione della riparazione morale prevista dall'articolo 23 capoverso 1 avrà come conseguenza che gli importi versati in base alla LAV saranno in generale più bassi rispetto a quelli versati dall'autore del reato. Si ritrova quindi il principio di sussidiarietà menzionato in precedenza.

Bisogni delle diverse categorie di vittime

Il presente disegno non fa distinzioni formali per le diverse categorie di vittime. Prevede al massimo diritti particolari per i minorenni (art. 11 cpv. 3, 25 cpv. 2 e 41-44). La Commissione peritale aveva esaminato la possibilità di escludere le vittime di reati per negligenza e in particolare le vittime della circolazione stradale dal campo di applicazione della LAV. Diversi Cantoni avevano espresso questa richiesta nell'ambito del terzo rapporto di valutazione⁶³. Tenuto conto della percentuale molto bassa di vittime della circolazione stradale che ricorrono alle prestazioni dell'aiuto alle vittime e del carattere sussidiario dell'aiuto alle vittime, la Commissione peritale aveva rinunciato a escludere le vittime di reati per negligenza dal campo di applicazione della legge. Anche il nostro Consiglio condivide questo modo di vedere. La distinzione tra reati intenzionali e reati per negligenza porrebbe inoltre difficoltà nella prassi. Infine, il ricorso alle prestazioni dei consultori può essere altrettanto importante per questo tipo di vittime, come testimonia il fatto che alcuni Cantoni hanno istituito centri specializzati per le vittime della circolazione stradale.

Ci si chiede inoltre se debbano essere previste misure specifiche a favore di alcune categorie di vittime, come le vittime minorenni, le vittime di violenza domestica o le vittime della tratta di esseri umani. Abbiamo ripreso diverse misure proposte della Commissione peritale per tenere meglio conto della situazione particolare delle vittime minorenni (art. 11 cpv. 3 e 25 cpv. 2). Occorre peraltro ricordare che la situazione delle vittime minorenni nella procedura penale è già considerata dalla revisione del 23 marzo 2001⁶⁴ (miglioramento della protezione delle vittime minorenni).

Per quanto concerne le vittime di violenza domestica o della tratta di esseri umani, va osservato che il problema supera ampiamente il quadro dell'aiuto alle vittime e rende necessarie misure particolari in altri settori del diritto. Il presente disegno fa tuttavia esplicitamente riferimento alla necessità per i Cantoni di mettere a disposizione consultori che considerino i bisogni particolari delle diverse categorie di vittime (art. 9 cpv. 1). Questa disposizione ha lo scopo di incitare i Cantoni a unire le forze per istituire consultori specializzati comuni in una regione. Il disegno di legge prevede inoltre esplicitamente l'obbligo di fornire un alloggio d'emergenza in caso di bisogno, una misura che, indirettamente, riconosce il ruolo importante svolto dai case per le donne (art. 14 cpv. 1). Questa disposizione corrisponde alla prassi.

La questione di un disciplinamento particolare riguardante la protezione delle persone che sono sia vittime sia testimoni (p. es. vittime della tratta di esseri umani) deve essere esaminata nell'ambito del nuovo Codice di procedura penale.

⁶³ Cfr. Terzo rapporto concernente l'esecuzione e l'efficacia dell'aiuto alle vittime, op. cit., p. 106.

⁶⁴ Cfr. n. 1.1.1.

Disegno più leggibile e meglio strutturato

Il disegno di legge contiene molti miglioramenti sul piano sistematico. La sua comprensibilità dovrebbe essere migliorata. Con i suoi 50 articoli, la nuova legge risulta molto più esaustiva rispetto a quella vigente. In buona parte il maggior numero di articoli è dovuto a modifiche formali. Gli articoli 10a–10d LAV hanno ad esempio una numerazione autonoma e diverse disposizioni (p. es. art. 1 LAV, art. 3 LAV e art. 14 LAV) sono suddivise in più articoli. Sul tema della riparazione morale, al quale è attualmente dedicato un solo capoverso, sono introdotti due nuovi articoli. Inoltre è codificata la giurisprudenza per coprire lacune del diritto vigente (p. es. art. 3 cpv. 1). Infine alcune importanti disposizioni dell'ordinanza (p. es. art. 4 cpv. 1 e art. 12 cpv. 2 OAV) sono ora contenute nella legge (art. 15 cpv. 2, art. 20 cpv. 3).

1.2.3 Punti principali

Cerchia degli aventi diritto

La definizione di vittima è ripresa dal diritto vigente. Le vittime di reati per negligenza e in particolare le vittime di incidenti della circolazione stradale non sono escluse dal campo di applicazione. Le esigenze della vittima non dipendono dal fatto che il reato sia stato commesso intenzionalmente o per negligenza. Anche la descrizione della cerchia dei congiunti corrisponde al diritto vigente (art. 1 cpv. 1 e 2). Come nell'avamprogetto i diritti dei congiunti sono regolati in modo specifico per ogni fattispecie.

Dal momento che le diverse categorie di vittime (p. es. fanciulli, vittime di reati sessuali, di violenza domestica o della tratta di essere umani) necessitano di un aiuto molto diverso, nell'istituzione o nel riconoscimento dei consultori i Cantoni devono tener conto delle diverse esigenze, ad esempio istituendo consultori specializzati o impiegando personale che conosce la particolare problematica e se del caso può procurare l'aiuto di specialisti o di istituzioni specializzate (art. 9 cpv. 1 secondo periodo). Questo nuovo obbligo dei Cantoni tiene conto della richiesta formulata nella mozione Vermot, trasformata in postolato, concernente la tratta di donne e della mozione Goll sulle case per le donne⁶⁵.

Principio di territorialità

Secondo il principio di territorialità sussiste il diritto all'aiuto alle vittime solo se il reato è stato commesso in Svizzera. Le persone vittime di reati all'estero possono ottenere prestazioni di aiuto alle vittime in misura limitata (cfr. art. 3 cpv. 2 e art. 17).

Dopo aver subito un reato all'estero, gli interessati domiciliati in Svizzera al momento del reato hanno diritto all'aiuto dei consultori o di terzi e a contributi alle spese per l'aiuto a più lungo termine da parte di terzi (art. 17). Questo disciplinamento colma una lacuna del diritto vigente basandosi sulla giurisprudenza. Secondo la nostra opinione, gli indennizzi e le riparazioni morali, attualmente possibili con domicilio e cittadinanza svizzera (art. 11 cpv. 3 LAV), non devono più essere concessi a seguito di reati all'estero. In questo modo si tiene conto dell'opinione dei Cantoni espressa nella procedura di consultazione. Riteniamo che per le persone

⁶⁵ Per maggiori dettagli su questi interventi cfr. n. 1.6.2.

interessate è importante ottenere il necessario sostegno per far fronte alle conseguenze del reato. Non è invece compito della Svizzera compensare un danno materiale o immateriale dovuto a un reato che è stato commesso fuori dal territorio svizzero. Questa concezione corrisponde peraltro a quella della Convenzione europea relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti⁶⁶.

Negli anni dal 2000 al 2003, le spese dei Cantoni per reati commessi all'estero variavano da 2700 a 176 390 franchi l'anno per l'indennizzo e da 56 000 a 573 953 franchi l'anno per la riparazione morale⁶⁷. Dopo l'attentato di Luxor, i Cantoni hanno versato circa 100 000 franchi per gli indennizzi e circa 2,5 milioni di franchi per le riparazioni morali. Nell'attentato di Luxor sono morti 36 cittadini svizzeri e 10 sono rimasti feriti.

Principio di sussidiarietà

Il principio di sussidiarietà già sancito nel diritto vigente (art. 14 LAV) viene esplicitato, come proposto dalla Commissione peritale, e spostato nel capitolo 1 della legge in quanto principio fondamentale: le prestazioni finanziarie (ad eccezione dell'aiuto immediato) vengono fornite dall'aiuto alle vittime solo se l'autore del reato o altri debitori non versano prestazioni o versano prestazioni insufficienti (art. 4).

Allentamento dell'obbligo del segreto per il personale dei consultori

L'obbligo del segreto, attualmente molto rigido, viene allentato. Il personale dei consultori può informare l'autorità tutoria per proteggere minorenni e se necessario presentare una denuncia penale (art. 11 cpv. 3).

Distinzione tra contributi alle spese dei consultori e indennizzi

Secondo il diritto vigente, la vittima può far valere l'onere di determinate spese presso un consultorio in un Cantone a sua scelta o presso l'autorità di indennizzo del Cantone in cui è stato commesso il reato. Per i due casi si applicano condizioni e regole di calcolo diverse. Il problema della distinzione tra i contributi alle spese dei consultori per l'aiuto di terzi e gli indennizzi viene risolto nel presente disegno prevedendo che il danno che può dar luogo a prestazioni di aiuto immediato e di aiuto a più lungo termine non è considerato (art. 19 cpv. 3). Questa soluzione ha il merito di essere più precisa e si basa sulle raccomandazioni della CSUC-LAV⁶⁸.

Riparazione morale limitata secondo il diritto sull'aiuto alle vittime

Condividiamo l'opinione della Commissione peritale e della chiara maggioranza dei partecipanti alla consultazione di mantenere l'istituto della riparazione morale secondo il diritto sull'aiuto alle vittime. Contrariamente alla Commissione peritale, rinunciamo a derogare al diritto della responsabilità civile per quanto concerne la nozione di riparazione morale. Occorre evitare di introdurre una nuova nozione che potrebbe creare difficoltà nella prassi. In tal modo teniamo conto dei timori espressi da alcuni ambienti in occasione della procedura di consultazione. Il presente disegno ha ripreso l'idea di un importo massimo, che non è determinato sulla base di un valore di riferimento, ma è fissato direttamente nella legge, come è già il caso per l'indennizzo. Come proposto dalla Commissione peritale e accettato in consultazione, è previsto un valore massimo per la vittima e un valore più basso per i congiunti.

⁶⁶ Maggiori dettagli nel n. 5.2.1.

⁶⁷ Fonte: Ufficio federale di statistica.

⁶⁸ Cfr. n. 6 delle raccomandazioni della CSUC-LAV.

Proponiamo un valore massimo di 70 000 franchi per la vittima e di 35 000 franchi per i congiunti. In questo modo la riparazione morale secondo il diritto sull'aiuto alle vittime risulta inferiore rispetto a quella secondo il diritto civile, come richiesto dal postulato Leuthard⁶⁹. Mediante contributi di solidarietà graduati in base alla situazione fino a questi importi massimi è possibile comunicare un'autentica partecipazione della collettività nei confronti delle vittime gravemente colpite, dei congiunti o dei superstiti (art. 22 e art. 23). Preferiamo la soluzione proposta a una riduzione proporzionale delle riparazioni morali calcolate secondo il diritto civile. Per la vittima una simile riduzione sarebbe difficile da capire e l'evoluzione dei costi sarebbe meno controllabile.

Nuovi termini per l'inoltro di domande di indennizzo e di riparazione morale

Il presente disegno riprende il regolamento differenziato dell'avamprogetto e tiene conto delle modifiche proposte nella consultazione. Si applica un termine di perenzione che ammonta ora a cinque anni. Inoltre è stato introdotto un termine speciale per alcune vittime minorenni e un termine supplementare di un anno dopo la conclusione del procedimento penale. Il termine non inizia, come previsto nell'avamprogetto della Commissione peritale, con la conoscenza del danno, ma conformemente al diritto in vigore con il reato (art. 25). La competenza non viene trasferita al Cantone di domicilio, ma rimane al Cantone nel quale è stato commesso il reato (art. 26).

Spese dell'avvocato e processuali

Secondo il diritto vigente, il procedimento davanti all'autorità di indennizzo è gratuito. A determinate condizioni i consultori possono inoltre pagare le spese di un avvocato. A ciò si aggiunge il patrocinio gratuito secondo il diritto cantonale o secondo la Costituzione federale. Il presente disegno prevede la gratuità dei procedimenti relativi alle prestazioni versate dalle autorità incaricate dell'indennizzo e della riparazione morale; lo stesso è previsto – e si tratta di una novità – per le prestazioni dei consultori. Il disegno rinuncia invece a un ampliamento della gratuità ad altre procedure in relazione con il reato (come era stato proposto nell'avamprogetto). È inoltre nuovo il fatto che la vittima e i suoi congiunti non sono più tenuti, secondo il diritto federale, a rimborsare le spese di un patrocinio gratuito. In questo modo si istituisce l'uguaglianza di diritto tra le vittime che secondo la LAV hanno diritto al rimborso delle spese dell'avvocato e le vittime che ricevono un patrocinio gratuito secondo il diritto processuale pertinente o secondo la Costituzione federale. Questa proposta deriva dalla Commissione peritale (art. 30).

Procedura in caso di eventi straordinari

Dopo l'evento straordinario con molte vittime, come ad esempio l'attentato su un treno passeggeri, la Confederazione può accordare come finora contributi ai Cantoni particolarmente colpiti. Se necessario essa è ora competente anche del coordinamento (art. 32). Queste regole erano già presenti nell'avamprogetto.

Nessun nuovo contributo federale

La Commissione peritale aveva proposto che la Confederazione dovesse versare indennità fino al 35 per cento ai Cantoni per l'aiuto fornito dai consultori e per le spese di indennizzo e di riparazione morale. Nella lettera di accompagnamento alla

⁶⁹ Cfr. n. 1.6.1.

procedura di consultazione il DFGP aveva già espresso un certo scetticismo nei confronti di queste proposte della Commissione peritale⁷⁰. Anche se le proposte contenute nell'avamprogetto sono state accettate a grande maggioranza nella consultazione, il 26 settembre 2003 abbiamo deciso di rinunciare a queste indennità nel nostro disegno⁷¹.

Contrariamente all'opinione di diversi partecipanti alla consultazione il fatto che secondo l'articolo 124 Cost. l'aiuto alle vittime è un compito comune di Confederazione e Cantoni non significa che la Confederazione debba sostenere finanziariamente i Cantoni nell'attuazione del diritto federale. La competenza comune significa invece che alla Confederazione spetta una competenza legislativa globale e che nel frattempo viene affidato un compito autonomo ai Cantoni, vista l'affinità della materia con la previdenza, e non solo la partecipazione all'adempimento di una competenza federale⁷².

Le indennità proposte dalla Commissione peritale erano in contraddizione con la nuova concezione costituzionale della perequazione finanziaria e della compensazione degli oneri. Conformemente al decreto federale del 3 ottobre 2003⁷³ concernente la nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) viene tra l'altro modificato l'articolo 46 Cost. La perequazione finanziaria in senso stretto deve essere separata dall'adempimento dei compiti e della concessione di sussidi. Inoltre nell'assegnazione e nell'adempimento dei compiti statali occorre osservare il principio della sussidiarietà e dell'equivalenza fiscale.

Nel presente disegno abbiamo tenuto conto delle preoccupazioni dei Cantoni per quanto concerne l'onere finanziario. Gli importi massimi proposti per la riparazione morale consentono di controllare le spese dei Cantoni senza ridurre le prestazioni in modo rilevante. Anche la rinuncia, oggettivamente sostenibile, all'indennizzo e alla riparazione morale dopo un reato all'estero porta a una certa diminuzione dei costi.

Come già osservato dalla Commissione peritale, il volume finanziario nel settore di compiti relativo all'aiuto alle vittime è relativamente contenuto⁷⁴ e l'aiuto iniziale della Confederazione per un determinato periodo⁷⁵ non deve essere concesso a lungo termine.

Non è stata inoltre ripresa la proposta della Commissione peritale di sostenere finanziariamente istituzioni e programmi volti a migliorare l'informazione sull'aiuto alle vittime. Un sussidio di così lieve entità non è necessario e rende meno trasparente la ripartizione dei compiti.

⁷⁰ Cfr. n. 1.1.3.2.

⁷¹ Cfr. n. 1.1.3.4.

⁷² Messaggio del Consiglio federale del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale, FF 1997 I 321; cfr. anche messaggio sull'iniziativa popolare (nota 2), FF 1983 III, n. 10.21 e messaggio LAV (nota 6) n. 122.

⁷³ Decreto federale del 3 ottobre 2003 concernente la nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), FF 2003 5745 segg., accettato in votazione popolare il 28 novembre 2004.

⁷⁴ Rapporto esplicativo, n. 1.3.4; cfr. anche i risultati nell'inchiesta sui costi della consulenza, n. 1.1.2.

⁷⁵ Art. 18 cpv. 2 LAV.

Ripartizione di determinati costi di consulenza tra i Cantoni

Il diritto alla libera scelta del consultorio da parte della vittima ha come conseguenza che i Cantoni che dispongono di consultori ben organizzati o specializzati sono più sollecitati di altri. Grazie alle nuove indennità nel settore della consulenza si spera di armonizzare in parte le prestazioni così da sgravare i Cantoni in modo più equilibrato. Come chiesto nella procedura di consultazione, proponiamo di rimborsare i costi per la consulenza alle vittime extracantonali (art. 18). Si tiene così conto indirettamente anche della richiesta accolta in misura controversa durante la consultazione di promuovere le case per le donne, in modo tale che i Cantoni che non dispongono di un istituto di questo tipo siano chiamati a contribuire per coprire i costi dei soggiorni delle vittime nelle case in questione. L'istituzione di un sistema adeguato a livello regionale o nazionale è compito in primo luogo dei Cantoni. Il disciplinamento federale è sussidiario. Si applica solo se i Cantoni non hanno preso accordi intercantionali. Si prevede una regolamentazione semplice con importi forfettari che consentano un rapido disbrigo senza discussioni sull'ammontare della spesa nel singolo caso.

Mantenimento provvisorio del pilastro del procedimento penale

Le disposizioni sulla protezione e sui diritti della vittima e dei suoi congiunti nel procedimento penale rimangono, con alcune modifiche, temporaneamente integrate nella legge concernente l'aiuto alle vittime. In un secondo tempo verranno stralciate dalla LAV e trasferite nel nuovo Codice di procedura penale svizzero, che sostituirà i codici di procedura cantonali⁷⁶.

Occorre infine osservare che complessivamente si è rinunciato a grandi modifiche materiali del diritto attualmente vigente. Questo vale anche per le nuove disposizioni sulla protezione delle vittime minorenni. Inizialmente si sono posti alcuni problemi sull'interpretazione e l'applicazione delle nuove disposizioni. La prassi nei Cantoni si è tuttavia consolidata ed eventuali novità dovranno essere esaminate in relazione al nuovo Codice di procedura penale e non puntualmente in questo contesto. Non avrebbe senso per il Parlamento occuparsi due volte della stessa materia.

1.3 Revisioni in settori affini

1.3.1 Riunificazione del diritto di procedura penale

In base al nuovo articolo 123 capoverso 1 Cost.⁷⁷, il DFGP sta attualmente preparando il Codice di procedura penale svizzero e una legge federale sulla procedura penale minorile. Il nuovo Codice di procedura penale sostituirà i codici di procedura cantonali e la procedura penale federale. Con un disciplinamento esaustivo a livello federale, le prescrizioni minime contenute nella legge concernente l'aiuto alle vittime relative alle procedure disciplinate a livello cantonale diventano superflue.

Le disposizioni di protezione a favore delle vittime e dei loro congiunti nel procedimento penale vengono mantenute. Di conseguenza le disposizioni della sezione 3 del diritto vigente sono riprese nel disegno qui proposto fino all'entrata in vigore del nuovo Codice di procedura penale.

⁷⁶ Cfr. n. 2 Spiegazioni relative al capitolo 6 (art. 34–44).

⁷⁷ Accettato da popolo e Cantoni il 12 marzo 2000.

Le disposizioni della procedura penale militare relative alla protezione e ai diritti particolari della vittima e dei suoi congiunti sono integrate direttamente nella procedura penale militare del 23 marzo 1979⁷⁸.

1.3.2 **Violenza domestica**

Con l'iniziativa parlamentare Vermot-Mangold 00.419 (Protezione dalla violenza in famiglia e nella coppia) del 14 giugno 2000, approvata dal Consiglio nazionale il 7 giugno 2001, si chiede una legge sulla protezione dalla violenza analoga alla legislazione austriaca, che consente di allontanare immediatamente dall'abitazione familiare le persone violente nei confronti del partner o di altri membri della famiglia e di vietare loro il ritorno a casa per un determinato periodo.

Seconda il nostro Consiglio, il problema della violenza domestica non può essere risolto solo con l'aiuto alle vittime. Dal momento che il Parlamento sta ancora esaminando l'iniziativa parlamentare relativa a questa problematica, nell'ambito della revisione della LAV si può rinunciare a prevedere misure diverse da quelle di cui sopra (n. 1.2.2.).

1.3.3 **Tratta di esseri umani**

L'intervento Vermot-Mangold presentato il 15 marzo 2000 sotto forma di mozione (postulato 00.3055 Vermot-Mangold. Tratta di donne. Programma di protezione per le interessate) ci chiedeva di istituire un programma di protezione globale (comprendente una nuova definizione della tratta di donne, la revisione del Codice penale, della LAV e delle disposizioni concernenti la dimora e il domicilio) per le persone interessate dalla tratta di donne. L'intervento ha portato a istituire un gruppo di lavoro interdipartimentale, il cui rapporto è stato pubblicato il 29 maggio 2002 assieme al nostro parere⁷⁹. In esso si chiedeva tra l'altro di ampliare la definizione di tratta di esseri umani nel Codice penale (art. 196⁸⁰). Questo reato comprende attualmente solo la tratta a scopo di sfruttamento sessuale. In vista della ratifica di due accordi internazionali, il reato dovrebbe essere esteso alla tratta in vista dello sfruttamento della forza lavoro e alla tratta a scopo di prelievamento di organi umani⁸¹.

Nell'ambito dei lavori concernenti il Codice di procedura penale svizzero, sono state esaminate misure di protezione a favore delle persone che partecipano alla procedura. Queste misure si basano su quelle previste dalla procedura penale militare e saranno applicabili anche alla tratta delle donne e degli esseri umani. Rimandiamo al numero 1.2.2 per le misure previste nell'ambito della revisione della LAV.

⁷⁸ RS 322.1

⁷⁹ Il rapporto e il parere del Consiglio federale possono essere consultati sul sito Internet dell'Ufficio federale di giustizia (<http://www.ofj.admin.ch/thèmes- législation- traite-des-êtres-humains- documentation>).

⁸⁰ RS 311.0

⁸¹ Messaggio sull'approvazione del Protocollo facoltativo del 25 maggio 2000 alla Convenzione sui diritti del fanciullo concernente la vendita di fanciulli, la prostituzione infantile e la pedopornografia come pure la corrispondente modifica della disposizione penale sulla tratta di esseri umani FF 2005 2513 2553.

1.4 Diritto comparato⁸²

1.4.1 Francia

La legge del 6 luglio 1990 ha istituito un Fondo di garanzia delle vittime di atti di terrorismo (FGTI⁸³) e di altri reati, finanziato mediante un prelievo sui contratti di assicurazione dei beni⁸⁴. Questo fondo di garanzia interviene secondo due regimi di indennizzo:

- il regime di indennizzo delle *vittime di atti di terrorismo* basato sulla legge del 9 settembre 1986; le indennità sono fissate e regolate dal fondo di garanzia d'intesa con le vittime;
- il regime di indennizzo delle *vittime di altri reati* basato sulla legge del 3 gennaio 1977. La procedura è giudiziaria. Il FGTI paga le indennità fissate dalla Commissione di indennizzo delle vittime di reati (CIVI) che ha sede presso ogni tribunale di prima istanza.

Un fondo di garanzia separato è incaricato dell'indennizzo delle vittime di incidenti automobilistici e di incidenti di caccia.

Nel regime di indennizzo delle *vittime di atti di terrorismo*, il FGTI indennizza integralmente i danni fisici delle vittime ferite e i pregiudizi morali ed economici degli aventi diritto o della vittima, tenendo conto delle prestazioni versate dagli organismi sociali, pubblici e privati. La procedura di indennizzo è di principio transitoria. La vittima e i suoi aventi diritto dispongono di un termine di 10 anni a contare dalla data dell'atto di terrorismo per rivolgersi al fondo di garanzia. Se l'atto di terrorismo ha luogo sul territorio nazionale può essere indennizzata qualsiasi vittima indipendentemente dalla sua nazionalità. Se l'atto di terrorismo ha luogo all'estero, solo le vittime di nazionalità francese possono ottenere un indennizzo.

Nel regime di indennizzo delle *vittime di altri reati*, i fatti che hanno comportato la morte, un'incapacità permanente o un'incapacità al lavoro uguale o superiore a un mese, unitamente ai fatti che costituiscono uno stupro o un'aggressione sessuale danno diritto a un indennizzo integrale. Non sono ammessi i danni agli indumenti o materiali. Le lesioni leggere alla persona e il pregiudizio materiale risultante dal furto, dalla truffa, dall'abuso di fiducia, dall'estorsione di fondi o dalla distruzione, dal degrado o dal deterioramento di un bene danno diritto a un indennizzo, anche se quest'ultimo è sottoposto a condizioni severe ed è limitato: per il 2001, le risorse mensili dovevano essere inferiori a 1203 €, alle quali andavano aggiunti 91 € per le persone a carico. Inoltre, la vittima deve trovarsi in una situazione materiale o psicologica grave a causa del reato, provare che l'autore è sconosciuto o insolvente e essere impossibilitato a ottenere una riparazione effettiva sufficiente da un'assicurazione o da un altro debitore. La CIVI tiene conto delle prestazioni e indennità versate da organismi sociali, di mutuo soccorso, da compagnie di assicurazioni eccetera.

⁸² Le informazioni che seguono provengono per la maggior parte dall'Istituto svizzero di diritto comparato (parere 04-016 del 12 marzo 2004, che aggiorna il parere 97-125 del 27 febbraio 1998).

⁸³ <http://www.fgti.fr/index.htm>.

⁸⁴ 4 € per contratto nel 2002.

Il termine per rivolgersi alla CIVI è di tre anni a contare dalla data del reato. È prolungato di un anno a contare dalla data dell'ultima decisione penale. La Commissione può prorogare questi termini in caso di motivi legittimi.

Se il reato è stato commesso sul territorio francese, possono essere indennizzate le persone di nazionalità francese, i cittadini di uno Stato membro dell'UE e le persone di nazionalità straniera che soggiornano regolarmente il giorno del fatto o della domanda presentata alla CIVI. Se il reato ha luogo all'estero, solo le persone di nazionalità francese possono beneficiare dell'indennizzo.

La colpa della vittima può escludere o ridurre l'indennizzo, in particolare in caso di imprudenza, di ingiuria e di partecipazione a una bagarre o a un'attività delittuosa.

Dal momento dell'inchiesta, il procuratore della Repubblica può ricorrere a un'associazione di aiuto alle vittime convenzionata allo scopo di fornire aiuto alle vittime del reato. Con la legge del 9 settembre 2002, le vittime di attacchi volontari alla vita o all'integrità della persona beneficiano di un aiuto giurisdizionale a pieno diritto, senza condizioni legate alle risorse. D'altra parte, devono essere informate del loro diritto di ottenere una riparazione del danno subito, di costituirsi parte civile, di essere assistite da un avvocato, di essere aiutate da un servizio pubblico o da un'associazione di aiuto alle vittime e di rivolgersi alla CIVI. Altre misure sono in fase di studio o in corso di elaborazione per tener meglio conto degli interessi della vittima allo stadio dell'esecuzione della pena, per migliorare l'accessibilità e la comprensione dei documenti consegnati alla vittima e per proporle un accompagnamento prima, durante e dopo l'udienza.

La legge del 15 giugno 2000 prevede inoltre l'organizzazione di un'accoglienza specifica delle donne vittime di violenza familiare da parte dei servizi di polizia e di gendarmeria, affinché beneficino di un ascolto che rispetti la confidenzialità e possano sporgere denuncia più facilmente.

1.4.2 Germania

L'aiuto alle vittime è retto da diverse leggi in Germania:

- la legge sull'indennizzo delle vittime («Opferentschädigungsgesetz, OEG»⁸⁵);
- la legge sulla protezione contro la violenza («Gewaltschutzgesetz, GewSchG»⁸⁶) che offre una protezione contro la violenza domestica;

⁸⁵ Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten vom 7.1.1985, entrata in vigore nel 2976 e modificata l'ultima volta il 6.12.2000 (BGBl. I 1676).

⁸⁶ Gesetz zum Zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen del 11.12.2001, BGBl. I S. 3513); questa legge contiene regole che consentono di prendere decisioni giudiziarie urgenti per proteggere le vittime contro atti di violenza e dà la possibilità alla vittima di chiedere che gli sia riservato l'uso dell'alloggio comune.

- il Codice di procedura penale («Strafprozessordnung, StPO») che è stato modificato per rafforzare i diritti delle vittime e dei testimoni⁸⁷;
- la legge sulla salvaguardia dei diritti delle vittime («Opferanspruchssicherungsgesetz⁸⁸») che protegge i diritti civili delle vittime.

La legge sull'indennizzo delle vittime (OEG) prevede un'indennità («Versorgung») che copre unicamente i danni alla salute. Il danno materiale non è coperto. La perdita o il deterioramento di un bene è coperto solo se si tratta di un mezzo ausiliario fisico (p. es. occhiali da vista o lenti a contatto). Possono beneficiare delle prestazioni le vittime stesse e i loro superstiti (coniuge, figli o genitori). Le prestazioni sono accordate secondo i principi della legge sull'assistenza («Bundesversorgungsgesetz»). Sono previste prestazioni per spese di cura (comprese le spese di psicoterapia), rendite per persone lese e indennità per le cure, prestazioni per le spese dei funerali e rendite per i superstiti. La rendita di base per persona lesa (indipendentemente dal reddito) varia da 118 a 621 € ai quali può essere aggiunto un aumento legato all'età variante da 24 a 37 €⁸⁹. Alcune prestazioni dipendono dal reddito.

La legge segue il principio di territorialità: il reato deve aver luogo sul territorio germanico, su una nave o un aeromobile germanici. Gli stranieri hanno diritto a prestazioni limitate a determinate condizioni.

1.4.3 Austria

La legge sull'aiuto alle vittime di reati («Verbrechensopfergesetz, VOG⁹⁰») risale al 1972. L'aiuto si estende alla vittima stessa e ai suoi superstiti. È accordato ai cittadini austriaci e ai cittadini di Stati membri dello SEE se i fatti hanno avuto luogo sul territorio nazionale o a bordo di una nave o di un aeromobile austriaci, oppure in caso di soggiorno regolare in Austria. Lo Stato austriaco accorda prestazioni per la perdita di guadagno, la perdita di sostegno, le cure mediche, le cure ortopediche, la rieducazione, il reinserimento professionale e sociale, l'assistenza e le spese per i funerali. L'aiuto per la perdita di guadagno e la perdita di sostegno è accordato sotto forma di rendita mensile. L'importo della rendita mensile tiene conto del reddito ed è limitato a un importo di base che nel 2002 ammontava a 2068,78 €, compresi gli altri redditi del beneficiario. Questo limite è aumentato di un certo importo se la vittima provvede in modo prioritario ai bisogni del suo coniuge e per ogni figlio. D'altra parte, la legge austriaca prevede la possibilità di accordare prestazioni per i casi di rigore. Non copre invece i danni immateriali.

Nel 1996 sono state introdotte misure specifiche nel settore della violenza domestica⁹¹.

⁸⁷ Modifiche apportate dalla «Opferschutzgesetz» (18.12.1986, BGBl. I S. 2496) e dalla «Zeugenschutzgesetz» (1.12.1998, BGBl. I S. 820).

⁸⁸ Gesetz zur Sicherung der zivilrechtlichen Ansprüche der Opfer von Straftaten del 8.5.1998, BGBl. I S. 905.

⁸⁹ Importi al 1.7.2003.

⁹⁰ BGBl. 288/1972.

⁹¹ Queste disposizioni prevedono la possibilità per gli organi incaricati di garantire la sicurezza pubblica di espellere la persona violenta dall'alloggio della vittima e di vietarle l'accesso, anche in caso di alloggio in comune.

Attualmente, le misure di aiuto alle vittime in vigore in Italia si riferiscono a categorie di reati particolari, come gli atti terroristici e la criminalità organizzata, ma non ai reati ordinari. Un disegno di legge è tuttavia stato presentato al Senato nell'agosto del 2003 in vista dell'adozione di una legge quadro sull'assistenza alle vittime di reati⁹², il cui contenuto ha in parte un carattere programmatico e si ispira alla decisione quadro del Consiglio dell'Unione Europea del 15 marzo 2001. Questo disegno di legge non è ancora stato discusso in Parlamento.

La legge del 20 ottobre 1990⁹³ *a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata* è stata completata con diverse leggi successive, tra cui la legge del 22 dicembre 1999⁹⁴ che mira a garantire alle vittime di atti di stampo mafioso il pagamento effettivo del danno subito grazie all'intervento diretto dello Stato. Sono considerate vittime del terrorismo e della criminalità organizzata i cittadini italiani e i cittadini stranieri e apolidi deceduti o feriti a seguito di atti terroristici o di atti di criminalità organizzata di stampo mafioso commessi sul territorio italiano. Il richiedente deve inoltre disporre di una sentenza penale civile che riconosca le sue pretese civili. I congiunti possono beneficiare delle prestazioni se la vittima è deceduta. Le prestazioni possono essere di tipo economico e non economico. Le prestazioni economiche ai congiunti superstiti di una vittima deceduta consistono in un versamento unico di 77 000 € circa o una rendita mensile di 250 € circa. Le prestazioni economiche alle persone ferite consistono o un versamento unico di 770 € per percentuale di invalidità permanente debitamente accertata o una rendita mensile. Le prestazioni non economiche comprendono in particolare agevolazioni di assunzione e borse di studio per i figli.

Il disegno di legge dell'agosto 2003 prevede di coprire i cittadini italiani e stranieri vittime di un reato commesso sul territorio italiano. È considerata come vittima la persona che ha subito il reato e i suoi congiunti se essa è deceduta in seguito al reato. L'elenco dei reati che entrano in considerazione comprendono reati gravi come il sequestro, l'omicidio, le lesioni fisiche particolarmente gravi, gli atti di violenza sessuale. L'indennizzo accordato copre la perdita di guadagno dovuta a un'invalidità temporanea o permanente, le spese mediche e ospedaliere, le spese per i funerali e la perdita di sostegno. È versata indipendentemente dalla situazione economica della vittima e dalle sue pretese nei confronti dell'autore del reato. L'importo dell'indennizzo è fissato in proporzione al danno fino all'importo massimo di 1 500 000 €. La vittima ha diritto di ricevere alcune informazioni, in particolare sulle forme di assistenza che può ricevere e gli organismi ai quali può rivolgersi.

⁹² Disegno di legge n. 2464 recante «Legge-quadro per l'assistenza, il sostegno e la tutela di vittime di reati».

⁹³ Legge n. 302 recante «Norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata».

⁹⁴ Legge n. 512 recante «Istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso».

Occorre infine ricordare una legge del 4 aprile 2001 sulle misure contro la violenza nelle relazioni familiari⁹⁵.

1.4.5 Gran Bretagna

Il CICS («Criminal Injuries Compensation Scheme») consente di indennizzare le vittime di reati con atti di violenza. Introdotto nel 1996, è stato riveduto nel 2001. Gli importi versati a titolo di indennizzo ammontano annualmente a più di 200 milioni di lire sterline. Il CICS si occupa dei danni avvenuti sul territorio della Gran Bretagna, ma non copre i danni avvenuti all'estero. L'Irlanda del Nord ha un regime di indennizzo analogo. Le lesioni dovute all'utilizzo di un veicolo sono di principio considerate come reati secondo il regime di indennizzo. I congiunti della vittima deceduta possono ottenere un indennizzo. La prestazione principale del regime di indennizzo, l'importo standard di indennizzo («standard amount of compensation»), riconosce unicamente che la vittima ha subito una lesione. Per beneficiare di questa prestazione, occorre aver subito una lesione fisica o mentale sufficientemente grave per essere inclusa nella tariffa allegata al regime di indennizzo. Il calcolo dell'importo versato si basa su una tariffa molto dettagliata in funzione del tipo di lesione e della sua gravità⁹⁶. L'indennizzo può essere soppresso o ridotto se, per esempio, il richiedente non ha preso le misure che ci si poteva ragionevolmente attendere per informare la polizia o non ha cooperato con l'autorità di perseguimento, e nel caso in cui non ha avuto un comportamento adeguato o ha contribuito al danno con un consumo eccessivo di alcol o di droga. La domanda di indennizzo può essere depositata entro due anni dalla commissione del reato. Circostanze particolari consentono tuttavia di prorogare questo termine se l'autorità competente lo ritiene ragionevole. Oltre all'importo standard di indennizzo, è possibile ottenere una compensazione per la perdita di guadagno, in caso di incapacità lavorativa superiore a 28 settimane, e un compenso per le spese affrontate, come le spese mediche che non sono assunte dalla sicurezza sociale. L'importo minimo versato è di 1000 sterline e l'importo massimo di 500 000 sterline per caso, compresa la compensazione dell'eventuale perdita di guadagno e di eventuali spese speciali.

Le vittime possono ottenere informazioni e un sostegno gratuito presso un organismo di beneficenza indipendente detto «victim support», dotato di una linea telefonica nazionale e di agenzie locali diffuse su tutto il territorio. Questo organismo gestisce anche un servizio di aiuto ai testimoni («witness support») presente in tutti i tribunali penali, il cui scopo è di offrire un sostegno e un accompagnamento alle

⁹⁵ Legge n. 154 recante «Misure contro la violenza nelle relazioni familiari»: il giudice può pronunciare diverse misure, in particolare ordinare all'autore delle violenze di lasciare immediatamente il domicilio familiare e di vietargliene l'accesso senza l'autorizzazione del giudice, vietargli di avvicinarsi ai luoghi frequentati abitualmente dalla vittima e prescrivergli il versamento periodico di un assegno ai congiunti che vivevano sotto il suo stesso tetto affinché possano far fronte ai loro bisogni.

⁹⁶ P. es. l'importo standard versato è di 250 000 £ in caso di tetraplegia o di quadriplegia, di 175 000 £ in caso di paraplegia e di 55 000 £ in caso di emiplegia. In caso di decesso, l'importo standard versato è di 11 000 £ in presenza di un solo avente diritto e di 5500 £ per avente diritto negli altri casi. In caso di penetrazione vaginale o anale non consentita, l'importo standard è di 11 000 £ se l'aggressore era solo e di 13 500 £ se gli aggressori erano diversi. Varia da 16 500 a 22 000 £ se i fatti si sono ripetuti per un periodo più o meno lungo. L'importo standard è di 11 000 £ se la vittima è stata gravemente sfigurata al volto, ma soltanto di 1500 £ se la vittima è stata lievemente sfigurata ecc.

persone chiamate a testimoniare nel processo penale. Questo servizio consente in particolare alle persone interessate di familiarizzarsi con i luoghi e di informarsi sullo svolgimento del processo prima di testimoniare, di farsi accompagnare durante l'udienza e di ricevere un aiuto pratico.

Un progetto di legge concernente la violenza domestica è attualmente dibattuto in Parlamento⁹⁷.

1.4.6 Spagna

Quando ha ratificato la Convenzione europea relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti il 20 ottobre 2001, la Spagna disponeva già di un sistema di aiuto alle vittime che comprendeva due regimi distinti, uno per gli atti di terrorismo e di violenza commessi da bande armate⁹⁸, l'altro per i reati violenti e di tipo sessuale⁹⁹. Nonostante uno sforzo di unificazione, soprattutto a livello amministrativo, questi due regimi sono rimasti distinti.

La cerchia dei beneficiari si estende alle persone che, al momento in cui viene commesso il reato, hanno la nazionalità spagnola o sono cittadini di uno Stato membro dell'UE e alle persone che risiedono abitualmente in Spagna e possiedono la nazionalità di uno Stato che accorda la reciprocità ai cittadini spagnoli. La legge si applica alle vittime che hanno subito una lesione grave alla loro salute fisica o psichica che ha causato un'incapacità permanente o temporanea superiore a sei mesi. Anche i congiunti possono beneficiare di prestazioni.

La legislazione spagnola prevede un aiuto sotto forma di assegno mensile, il cui importo dipende dal reddito, dal numero di persone a carico della vittima e dalla gravità delle lesioni subite. Questo assegno non copre il danno morale. Lo Stato è surrogato nei diritti della vittima nei confronti dell'autore del reato fino a concorrenza dell'importo totale versato. Lo Stato può rifiutare la concessione di un aiuto per motivi di equità e di ordine pubblico, in particolare se il beneficiario ha contribuito in modo diretto o indiretto alla commissione del reato o all'aggravamento delle sue conseguenze. La vittima può beneficiare di una forma di assistenza giudiziaria se dimostra che si trova in difficoltà economiche. Nel regime di aiuto alle vittime del terrorismo e delle bande armate, lo Stato indennizza tutti i danni che risultano da lesioni fisiche e psichiche, comprese le spese mediche e le perdite materiali (p. es. per il ripristino della proprietà immobiliare).

⁹⁷ Rafforzerebbe i poteri della polizia e consentirebbe al giudice di emanare un ordine di arresto («restraining order») nei confronti della persona violenta se la protezione della vittima lo esige.

⁹⁸ Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las víctimas del terrorismo, N° de disposición: 32/1999, Fecha Disposición: 8/10/1999, Órgano Emisor: JEFATURA EL ESTADO Número de Boletín: 242/1999 Fecha Publicación: 9/10/1999, Categorías: Ayuda a las víctimas.

⁹⁹ RCL 1995/3319, Ley 35/1995, de 11 diciembre. Jefatura Del Estado Boe 12 diciembre 1995, núm 296, [pág. 35576]; Delitos violentos y contra la libertad sexual. Ayudas y asistencia a las víctimas.

1.4.7

Danimarca, Finlandia e Svezia

La legislazione¹⁰⁰ di questi tre Paesi è molto simile. Prevede che possa essere versato un indennizzo solo se il reato è stato commesso sul territorio nazionale. Se il reato è stato commesso all'estero, la vittima deve essere domiciliata sul territorio nazionale. Nel diritto finlandese, è possibile un'indennità per un reato commesso all'estero in caso di lesioni fisiche se la vittima era domiciliata in Finlandia al momento del reato. Si può rinunciare a questa esigenza se un indennizzo appare giustificato. In Svezia, è possibile, dal 2002, rifiutare qualsiasi indennizzo alle persone il cui legame con la Svezia è minimo (p. es. nel caso di una vittima che si è trasferita nel frattempo all'estero).

Sono indennizzati i danni fisici in generale; il torto morale è incluso in questa nozione. Il diritto della responsabilità civile dei Paesi nordici è tuttavia molto restrittivo in materia di riparazione morale. I danni materiali ed economici sono indennizzati solo in misura limitata: il diritto svedese e quello finlandese indennizzano di principio i danni materiali solo se la vittima si è trovata in una situazione di bisogno in seguito al reato. La Danimarca non indennizza il danno economico, la Svezia solo se la vittima è caduta in miseria. In Finlandia, l'indennizzo è limitato a 47 934 € per i danni fisici, a 3364 € per i congiunti della vittima deceduta e a 24 050 € per i danni materiali. Sempre in Finlandia, la perdita di guadagno è indennizzata fino a 115 € al giorno. La Svezia prevede un importo massimo: quest'ultimo è fissato, per i danni fisici, a 20 volte l'importo di base dell'assicurazione sociale (che per il 2004 ammonta a 39 300 corone); per i danni materiali l'importo massimo è fissato a 10 volte l'importo di base dell'assicurazione sociale. La Danimarca ha fissato limiti solo per i danni materiali.

L'indennizzo con i fondi pubblici entra in considerazione solo quando sono stati esauriti tutti gli altri mezzi (assicurazioni, risarcimento danni). D'altro lato, l'indennizzo può essere ridotto se il danno è in parte imputabile alla vittima o se essa non ha preso provvedimenti per evitare la commissione del reato. La vittima perde qualsiasi diritto all'indennizzo se il reato non è stato denunciato alla polizia.

In Danimarca e Svezia, la domanda di indennizzo dev'essere inoltrata entro due anni dal reato; in Finlandia questo termine è di 10 anni. Il termine può essere prorogato se circostanze eccezionali lo esigono.

In Danimarca spetta alla polizia fornire alle vittime le informazioni sulla procedura d'indennizzo. I servizi amministrativi danesi e finlandesi competenti hanno come unico compito quello di pronunciarsi sulle domande di indennizzo. L'agenzia svedese svolge invece anche un'attività di consulenza e di assistenza.

¹⁰⁰ Per la Danimarca: legge 1976/277 «Lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser»; per la Finlandia, legge 1973/935 «Lag om ersättning för brottsskador av statsmedel»; per la Svezia: legge 1978/413 «Brottskadelag».

Il 15 marzo 2001 il Consiglio dell'Unione Europea ha emanato una *decisione quadro sulla posizione della vittima nel procedimento penale*¹⁰¹. Essa contiene disposizioni esaustive relative alla protezione e al rispetto e riconoscimento della vittima. Gli Stati membri devono emanare a tappe entro il marzo 2006 le necessarie prescrizioni di diritto nazionale.

Rivestono particolare interesse i seguenti aspetti della decisione quadro:

È considerata vittima ai sensi della decisione quadro una persona fisica che ha subito un danno, in particolare un pregiudizio della sua incolumità fisica o psichica, dolore psichico o una perdita economica come conseguenza diretta di azioni o omissioni che costituiscono una violazione del diritto penale dello Stato membro¹⁰². Le vittime hanno diritto al rispetto e al riconoscimento e a una serie di informazioni minime descritte con precisione e per quanto possibile in lingue di comprensione generale¹⁰³. Le vittime devono essere protette da atti di vendetta e occorre evitare un incontro con l'autore del reato; occorre istituire sale d'aspetto separate per le vittime¹⁰⁴. Bisogna inoltre provvedere affinché la vittima residente all'estero possa sporgere denuncia penale nel suo Stato di domicilio¹⁰⁵.

Il presente disegno di legge riprende ampiamente le disposizioni della legge in vigore concernente l'aiuto alle vittime per quanto concerne la posizione della vittima nel procedimento penale. Il diritto vigente non disciplina la problematica in modo esaustivo, ma contiene solo indicazioni minime di diritto federale rivolte ai Cantoni. Le prescrizioni contenute nel presente disegno non corrispondono pienamente alle indicazioni della decisione quadro. Nell'ambito dei lavori per un nuovo Codice di procedura penale svizzero ci sarà la possibilità di avvicinare maggiormente il diritto federale al diritto europeo¹⁰⁶.

Recentemente è stata inoltre decisa una *direttiva del Consiglio per l'indennizzo delle vittime di reati*¹⁰⁷. Essa disciplina la possibilità di ricevere un indennizzo nei casi transfrontalieri all'interno dell'UE. La vittima di un atto di violenza intenzionale fuori dal suo Stato di domicilio deve poter inoltrare una domanda presso un'autorità o l'ufficio del suo Paese di domicilio¹⁰⁸. Si applica il principio della territorialità, vale a dire che è competente per l'indennizzo lo Stato sul cui territorio sovrano è stato commesso il reato¹⁰⁹. Gli Stati membri vegliano affinché il loro diritto nazionale preveda un indennizzo adeguato per le vittime di atti di violenza commessi intenzionalmente¹¹⁰.

¹⁰¹ N. 2001/220/JI, GU L82/1, in Internet nel sito: http://europa.eu.int/comm/justice_home/ejn/comp_crime_victim/comp_crime_victim_ec_de.htm.

¹⁰² Art. 1 della decisione quadro.

¹⁰³ Art. 2 e art. 4 della decisione quadro.

¹⁰⁴ Art. 8 della decisione quadro.

¹⁰⁵ Art. 11 della decisione quadro.

¹⁰⁶ Per quanto concerne l'unificazione del Codice di procedura penale cfr. 1.3.1.

¹⁰⁷ Il 16 ottobre 2002 il Consiglio ha presentato una proposta (COM 2002 562) che è stata sottoposta al parlamento nell'ottobre 2003 e approvata formalmente dal Consiglio il 29 aprile 2004. Testo e altri documenti in Internet nel sito:

http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=de&DosId=177050.

¹⁰⁸ Art. 1 della direttiva.

¹⁰⁹ Art. 2 della direttiva.

¹¹⁰ Art. 12 della direttiva.

Il diritto svizzero in materia di aiuto alle vittime prevede indennizzi e altre prestazioni non solo dopo reati commessi intenzionalmente (art. 1 e 2 LAV e art. 1 e 2 del presente disegno). Non concede però alcun sostegno alle persone residenti in Svizzera nel far valere gli indennizzi all'estero. Per i reati commessi in un Paese che ha ratificato la Convenzione del Consiglio d'Europa le autorità sono tuttavia tenute alla collaborazione¹¹¹.

1.5 Attuazione

La legge vigente concernente l'aiuto alle vittime lascia aperte alcune questioni. Nella relativa ordinanza vengono chiariti punti importanti. La giurisprudenza e la procedura di consultazione hanno tuttavia mostrato che sarebbe opportuno definire già a livello di legge alcune questioni che nella prassi assumono una grande importanza. Il disegno proposto tiene conto di questo desiderio. Di conseguenza l'ordinanza viene alleggerita.

Intendiamo trasporre il diritto con qualche piccola modifica (in particolare con l'adeguamento dei valori massimi al rincaro). Inoltre potremo prevedere importi forfettari e tariffe per semplificare e unificare la concessione di riparazioni morali. Potremo infine emanare disposizioni sussidiarie concernenti la ripartizione dei costi tra i Cantoni per l'aiuto dei consultori e i contributi alle spese per l'aiuto di terzi. Come finora, la legge dovrà tuttavia essere attuata e applicata dai Cantoni.

Il disegno si basa sul sistema vigente, in modo che la sua attuazione non dovrebbe provocare particolari problemi ai Cantoni. In molti punti esso corrisponde alla prassi cantonale vigente. Solo il versamento di riparazioni morali potrebbe inizialmente provocare problemi d'interpretazione e per questo motivo è importante che la Confederazione possa introdurre se necessario forfait o tariffe.

1.6 Interventi parlamentari

1.6.1 Interventi relativi alla legge concernente l'aiuto alle vittime di reati

Termine di perenzione

Il termine di perenzione di due anni era già ritenuto relativamente breve quando è stata emanata la legge concernente l'aiuto alle vittime¹¹². Circa due anni dopo l'entrata in vigore della legge il Consiglio nazionale ha chiesto l'abrogazione del termine di perenzione su proposta di Christine Goll¹¹³. Nel 2000 il Consiglio nazionale ha accolto un postulato di Doris Leuthard che chiedeva una proroga a cinque anni del termine per le vittime di violenza sessuale¹¹⁴. Un intervento di Peter Jossen-

¹¹¹ Cfr. n. 5.2.1.

¹¹² Cfr. messaggio LAV, p. 741 ad art. 15.

¹¹³ 94.3574 M Goll del 16.12.1994, Legge concernente l'aiuto alle vittime, Termine di perenzione nell'art. 16 cpv. 3. La mozione è stata trasmessa il 24 marzo 1995 come postulato e tolta di ruolo nel 2002 con altri interventi precedenti.

¹¹⁴ 00.3064 P Leuthard del 16 marzo 2000, Legge concernente l'aiuto alle vittime. Il postulato è stato accettato il 14 giugno 2000.

Zinsstag chiedeva nel 2001 una proroga a quattro anni per tutte le vittime¹¹⁵. Nel giugno 2005, una mozione Markwalder Bär ha chiesto a sua volta una proroga del termine¹¹⁶. La Commissione peritale ha esaminato l'abrogazione del termine e un cambiamento del sistema relativo al termine di perenzione¹¹⁷. Nel presente disegno si propone una proroga del termine di perenzione a cinque anni d'intesa con la Commissione peritale. Sono inoltre previste due regole speciali: i fanciulli vittime di un reato sessuale particolarmente grave possono inoltrare una domanda fino al 25° anno di età. Chi intende richiedere l'aiuto statale quando la procedura contro l'autore del reato si è rivelata infruttuosa dispone di un termine supplementare di un anno per inoltrare una domanda (art. 25 cpv. 3). Con questa soluzione differenziata si tiene conto dell'esigenza contraddittoria di allentare il diritto vigente in modo che i postulati possano essere tolti di ruolo in quanto soddisfatti.

Limitazione della riparazione morale

Il postulato già menzionato di Doris Leuthard chiedeva inoltre di limitare la responsabilità dei Cantoni per la riparazione morale dovuta dall'autore del reato a un massimo di due terzi. Con l'introduzione di un limite massimo (art. 23) si tiene conto di questa richiesta in modo che il postulato può essere tolto di ruolo anche su questo punto in quanto soddisfatto.

1.6.2 Altri interventi

Anche i seguenti interventi riguardano l'aiuto alle vittime:

Mozione Vermot 00.3055 Tratta delle donne, programma di protezione per le interessate

La mozione Vermot è stata trasmessa come postulato. Questo intervento chiede, oltre a una nuova definizione della tratta delle donne nell'ambito del diritto penale, miglioramenti per quanto concerne il diritto di dimora, in particolare durante un procedimento penale, la protezione contro le rappresaglie, il sostegno finanziario e l'istituzione di un consultorio riconosciuto dallo Stato¹¹⁸.

Per esaminare queste richieste abbiamo istituito un gruppo di lavoro interdipartimentale. Il 29 maggio 2002 abbiamo preso atto del rapporto «Tratta di essere umani in Svizzera» e incaricato il Dipartimento interessato di esaminare le raccomandazioni in esso contenute. Nel settore dell'aiuto alle vittime è stata proposta una hotline funzionante 24 ore su 24 e gratuita su tutto il territorio svizzero per consigliare le vittime, in modo da facilitare alle persone interessate l'accesso all'aiuto alle vittime. Il gruppo di lavoro ha inoltre proposto una maggiore cooperazione tra polizia, consultori e interessati. I Cantoni devono essere obbligati a mettere a disposizione

¹¹⁵ 01.3729 M Jossen-Zinsstag del 12 dicembre 2001, Perenzione dei diritti secondo la legge concernente l'aiuto alle vittime. La mozione è stata trasmessa sotto forma di postulato il 22 marzo 2002.

¹¹⁶ 05.3409 M Markwalder Bär del 17 giugno 2005. Legge concernente l'aiuto alle vittime di reati. Proroga del termine di perenzione. Il 14 settembre 2005, il Consiglio federale ha proposto di accettare la mozione.

¹¹⁷ Cfr. rapporto esplicativo, (osservazioni relative all'art. 21 AP).

¹¹⁸ La mozione è stata trasmessa il 15 marzo 2000, evasa dal Consiglio federale il 24 maggio 2000 e trasmessa dal Consiglio nazionale sotto forma di postulato il 12 giugno 2000.

sufficienti posti nelle case per le donne e a vegliare affinché il finanziamento di questi istituti sia sufficiente¹¹⁹.

Il presente disegno consente l'aiuto finanziario e di altro tipo alle vittime della tratta di essere umani analogamente a quanto prevede il diritto vigente, nel senso che i consultori forniscono aiuto immediato e aiuto a più lungo termine (art. 13). Sancisce esplicitamente il principio attualmente vigente secondo il quale i consultori mettono a disposizione della vittima e dei suoi congiunti un alloggio di emergenza in caso di necessità (art. 14 cpv. 1). Prescrive inoltre ai consultori di mettersi in contatto con la vittima se ricevono il suo indirizzo dalla polizia (art. 12 cpv. 2 in combinato disposto con l'art. 8 cpv. 2 e 3). In questo modo la collaborazione degli uffici interessati diventa più efficace e l'accesso ai consultori è garantito. Il disegno obbliga inoltre i Cantoni a tener conto delle particolari necessità delle diverse vittime nell'ambito dell'istituzione e dell'esercizio dei consultori (art. 9 cpv. 1). Le esigenze particolari delle vittime della tratta di essere umani sono quindi riconosciute. Nel frattempo i Cantoni sono incoraggiati a gestire consultori specializzati al di là dei confini cantonali. In base ai risultati della procedura di consultazione i Cantoni non sono invece obbligati a mettere a disposizione sufficienti posti nelle case per le donne¹²⁰.

La proposta del gruppo di lavoro sulla tratta di esseri umani concernente la hotline è stata sottoposta alla Conferenza svizzera degli Uffici di collegamento LAV (CSUC-LAV)¹²¹ nell'estate del 2002 per parere. La CSUC-LAV ha respinto l'idea di una hotline senza consultorio specializzato centrale alle spalle in quanto insufficiente. Il finanziamento di servizi di questo tipo deve essere garantito di preferenza dalla Confederazione. Nell'autunno del 2003 il consultorio Makasi di Zurigo si è rivolto alla CSUC-LAV con la proposta di istituire un consultorio per le vittime della tratta di donne sostenuta da diversi Cantoni e dalla Confederazione. I colloqui non sono ancora conclusi. Nel presente disegno alla Confederazione non viene affidata la competenza di gestire consultori specializzati. Riteniamo che non sia opportuno obbligare la Confederazione a istituire consultori a fianco dei Cantoni. L'introduzione di contributi federali a consultori specializzati non è possibile a causa della nuova impostazione della perequazione finanziaria¹²². La possibilità dei Cantoni di creare istituti comuni (art. 9 cpv. 2) dovrebbe incitarli a istituire uno o due centri nazionali. Inoltre, la Conferenza dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) intende conferire un mandato per un progetto di studio volto in particolare a esaminare l'esistenza di un eventuale bisogno di organizzare un'offerta specifica per le vittime della tratta di esseri umani. La Confederazione (Ufficio federale di polizia) partecipa a questo studio.

Nella misura in cui il postulato riguarda l'aiuto alle vittime sono state esaminate con questo tutte le richieste. La revisione proposta le soddisfa in parte.

119 «Tratta di esseri umani in Svizzera», rapporto del settembre 2001 del gruppo di lavoro interdipartimentale al Dipartimento federale di giustizia e polizia, n. 5.5., p. 57 seg.; in Internet nel sito www.ofj.admin.ch thèmes – législation – traite des êtres humains – documentation.

120 Cfr. n. 1.1.3.2.

121 La CSUC-LAV si occupa della collaborazione a livello intercantonale. Altre informazioni in Internet www.opferhilfe-schweiz.ch (dispositions légales et recommandations).

122 Cfr. n. 1.2.3.

Mozione Goll 03.3114 Case per le donne

La mozione Goll è stata inoltrata il 20 marzo 2003 e ci chiedeva di istituire quanto prima le condizioni per il sostegno finanziario delle case per le donne. Nel nostro parere abbiamo promesso di esaminare l'intervento alla luce dei risultati della procedura di consultazione relativa alla revisione totale della LAV. La mozione è stata tolta di ruolo il 18 marzo 2003 perché è rimasta pendente per oltre due anni.

Nella procedura di consultazione la proposta è stata accolta in modo controverso¹²³. Non sono possibili nuove indennità ed esse non appaiono adeguate vista la situazione delle finanze federali a causa della nuova concezione costituzionale della perequazione finanziaria e degli oneri¹²⁴. Di conseguenza il presente disegno non contiene norme relative. Il presente disegno cerca tuttavia di sgravare finanziariamente le case per le donne e i Cantoni in cui questi istituti sono ubicati mediante l'obbligo di rimborso in caso di soggiorno nelle case per le donne di vittime di altri Cantoni (art. 18). Prevede inoltre che i consultori debbano procurare alla vittima o ai suoi congiunti un alloggio di emergenza in caso di necessità (art. 14 cpv. 1).

All'inizio del 2004, l'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo ha conferito il mandato di uno studio preliminare sull'analisi delle necessità. La Conferenza svizzera degli Uffici di collegamento LAV (CSUC-LAV)¹²⁵ raccomanda da poco di applicare la tariffa in vigore per i soggiorni extracantonali nell'istituto interessato, vale a dire di rimborsare in generale i costi totali.

2 Spiegazione dei singoli articoli

Titolo e ingresso

Il titolo della legge è ripreso senza cambiamenti dal diritto vigente.

Nell'ingresso si fa riferimento non solo alla disposizione concernente l'aiuto alle vittime contenuta nella Costituzione federale, ma anche alla disposizione del diritto penale. Questo perché la legge contiene anche disposizioni concernenti la procedura penale e perché queste disposizioni concernenti la protezione e i diritti della vittima e dei suoi congiunti nella procedura penale federale diventeranno successivamente parte del Codice di procedura penale. Per il momento fanno ancora parte della legge concernente l'aiuto alle vittime.

2.1 Capitolo 1: Disposizioni generali

Art. 1 Principi

Capoverso 1: il disegno riprende senza cambiamenti l'articolo 2 capoverso 1 del diritto vigente come principio: suddivide però la disposizione in due capoversi (cpv. 1 e 3). Come finora non ogni vittima di un reato riceve aiuto secondo la presente legge, ma solo chi è stato lesa a causa del reato nella sua integrità fisica, psichica o sessuale. Analogamente al diritto vigente, il disegno non allestisce elenchi di

¹²³ Cfr. n. 1.1.3.2.

¹²⁴ Cfr. n. 1.2.3. e n. 2, spiegazioni dell'art. 18.

¹²⁵ N. 3.4 delle raccomandazioni CSUC-LAV.

reati che danno diritto all'aiuto alle vittime. Spetterà alla prassi decidere, nel caso specifico, se un fatto rientra nel campo d'applicazione della legge. Mentre alcuni reati sono chiaramente reati ai sensi della LAV (p. es. omicidio, lesioni corporali, stupro e altri delitti sessuali), altri sono meno evidenti. Il Tribunale federale ha per esempio riconosciuto che un caso di grave calunnia può dar luogo, secondo le circostanze, a prestazioni di aiuto alle vittime¹²⁶.

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale le esigenze relative alla prova del reato sono diverse a seconda del tipo di aiuto richiesto. Per l'aiuto immediato dei consultori e per beneficiare dei diritti nel procedimento penale è sufficiente che entri in considerazione un reato che motivi la posizione della vittima. Per il versamento di prestazioni finanziarie definitive è invece necessaria la prova di un reato effettivo e contrario alla legge¹²⁷.

Capoverso 2: l'aiuto alle vittime non è destinato solo alla vittima, ma anche ai suoi congiunti. La cerchia dei congiunti è ripresa dal diritto vigente (art. 2 cpv. 2 LAV) e include in particolare anche l'unione domestica registrata e il concubinato.

Capoverso 3: per la qualità di vittima non è di principio importante il fatto che l'autore del reato sia stato rintracciato, che si sia comportato in modo colpevole e in particolare che abbia agito intenzionalmente o per negligenza. Analogamente al diritto vigente, è sufficiente dimostrare che gli elementi costitutivi obiettivi di un reato sono adempiuti. Dal profilo redazionale, questa disposizione è stata adeguata alla concezione della dottrina dominante¹²⁸, secondo la quale l'intenzione e la negligenza non devono essere esaminate nell'ambito della colpa, ma valutate come elementi costitutivi del reato.

Nella procedura di consultazione sono state chieste sia limitazioni (p. es. l'esclusione dei reati e delle vittime della circolazione stradale del campo di applicazione) sia aggiunte (p. es. la citazione esplicita della tratta di esseri umani) per descrivere le linee direttrici dell'aiuto alle vittime. Riteniamo tuttavia complessivamente che la versione qui proposta rappresenti una soluzione che possa ottenere la maggioranza politica e che finora ha dato buoni risultati. Nell'interesse di una concezione coerente, rifiutiamo di privilegiare alcuni reati o gruppi di vittime o di trattarli diversamente.

Art. 2 Forme dell'aiuto alle vittime

Questa disposizione dà al lettore una visione generale sulle prestazioni fornite nell'ambito dell'aiuto alle vittime. Il diritto vigente contiene (a differenza dell'avamprogetto della Commissione peritale) un elenco di questo tipo, anche se in forma sommaria (art. 1 cpv. 2). Il catalogo delle prestazioni del disegno è invece formulato in modo più dettagliato, ma non introduce nuove prestazioni.

¹²⁶ Decisione del tribunale federale 1A.70/2004 del 7.07.2004.

¹²⁷ DTF **125** II 265 segg.

¹²⁸ Cf. Stefan Trechsel/Peter Noll, Schweizerisches Strafrecht Allgemeiner Teil I, Zurigo 1998, § 19D p. 74 et §23A p. 93, et Kurt Seelmann, Strafrecht Allgemeiner Teil, Basilea 1999, p. 39.

Art. 3 Campo d'applicazione territoriale

L'articolo 3 descrive il campo di applicazione in modo più preciso rispetto ad oggi tenendo conto della giurisprudenza del Tribunale federale¹²⁹. Contrariamente al testo del diritto vigente, non tutte le vittime ricevono un aiuto; deve sussistere una determinata relazione con la Svizzera (art. 11 cpv. 3 LAV).

Il *capoverso 1* presuppone per la concessione dell'aiuto alle vittime l'esistenza di un reato commesso in Svizzera (principio di territorialità secondo l'art. 3 della Convenzione europea del 24 novembre 1983 relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti¹³⁰). Il luogo di commissione del reato si determina secondo i principi del diritto penale, vale a dire che entrano in considerazione sia il luogo di esecuzione sia il luogo di omissione nonché il luogo in cui si è verificato l'evento secondo il diritto penale (art. 7 CP¹³¹). Anche le persone domiciliate all'estero hanno diritto all'aiuto alle vittime se il reato è stato commesso in Svizzera, ciò che corrisponde alla Convenzione europea ratificata dalla Svizzera.

Capoverso 2: se sussiste una relazione sufficientemente stretta della vittima con la Svizzera (art. 17), l'aiuto alle vittime è prestato anche se il reato è stato commesso all'estero. Vengono forniti solo l'aiuto immediato e l'aiuto a più lungo termine. Non sono però versati indennizzi o riparazioni morali. Questa soluzione è sostenuta dalla maggioranza dei Cantoni. Corrisponde alla convenzione europea del 24 novembre 1983 relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti¹³², che si basa essenzialmente sul principio di territorialità. Questa soluzione è opportuna anche per considerazioni pratiche: spesso in caso di reati all'estero sussistono problemi di prova. Inoltre per motivi di giustizia sociale e di equità il nostro Paese non deve assumere le conseguenze di un reato che si è verificato in territori a rischio fuori dalla Svizzera.

Questa regolamentazione deroga tuttavia dal diritto vigente. Secondo l'articolo 11 capoverso 3 LAV, le persone con cittadinanza e domicilio in Svizzera ricevono in caso di reati all'estero oltre alla consulenza e all'aiuto anche un indennizzo e una riparazione morale. La rinuncia all'indennizzo e alla riparazione morale si basa sulla relativa proposta della Commissione peritale. Anche se nella procedura di consultazione è stata valutata in modo controverso, abbiamo deciso di riprenderla viste le ripercussioni finanziarie per i Cantoni. I partecipanti alla procedura di consultazione hanno peraltro criticato i criteri per il versamento di queste prestazioni di aiuto alle vittime (nazionalità, domicilio ecc.). Il disciplinamento vigente, che fa riferimento alla cittadinanza svizzera e al domicilio in Svizzera, è giudicato poco soddisfacente.

Art. 4 Sussidiarietà dell'aiuto alle vittime

L'aiuto alle vittime è considerato da sempre come un aiuto *sussidiario* per attenuare i casi di rigore e per sostenere finanziariamente le vittime in difficoltà finanziarie e i loro congiunti¹³³.

¹²⁹ DTF 126 II 229

¹³⁰ RS 0.312.5

¹³¹ La disposizione è mantenuta nella revisione della parte generale del Codice penale; cfr. art. 8 CP, versione del 13.12.2002 (RS 311.0), FF 2002 7351 e messaggio del Consiglio federale del 21 settembre 1998, FF 1999 1669.

¹³² RS 0.312.5

¹³³ FF 1990 II 723; DTF del 26.1.2001, 1A.249/2000, D. 4c.

Di principio spetta all'autore del reato far fronte ai danni che ha provocato. In caso di incidente, nel quale rientrano anche danni all'integrità in relazione a un reato¹³⁴, la persona interessata è inoltre sostenuta da assicurazioni sociali e spesso anche private. L'aiuto alle vittime compensa le eventuali prestazioni insufficienti versate dai principali debitori e intende impedire che la persona interessata ricorra all'assistenza sociale. I due capoversi dell'articolo 4 erano contenuti in parte con un altro testo già nell'avamprogetto (art. 2 cpv. 2 e 3); la regolamentazione esplicita della sussidiarietà è stata accolta favorevolmente nella procedura di consultazione.

I contributi alle spese per l'aiuto di terzi, gli indennizzi e le riparazioni morali sono accordati solo se sono soddisfatte le condizioni di cui al *capoverso 1*. L'aiuto alle vittime entra in considerazione solo se per motivi giuridici o effettivi l'aiuto finanziario necessario alla persona interessata non viene fornito dai principali debitori o viene fornito in modo insufficiente. L'aiuto finanziario alle vittime viene in particolare concesso se è necessario rapidamente, se il principale debitore non è ancora noto o se le condizioni del suo obbligo di versare le prestazioni non sono ancora chiarite.

Conformemente al *capoverso 2* l'esistenza delle condizioni di cui al *capoverso 1* non deve essere dimostrata ma semplicemente resa attendibile. A seconda delle circostanze non può tuttavia essere preteso dalla vittima che si occupi delle prestazioni di terzi (p. es. se la vittima a causa di ferite è incapace di agire o in caso di reati all'interno della famiglia). In questo caso la vittima i suoi congiunti sono esonerati dall'obbligo dell'attendibilità. La disposizione corrisponde alla regola di cui all'articolo 1 OAV, che è stato elevato a livello di legge. Anche se l'autorità di indennizzo deve accertare la fattispecie d'ufficio (cfr. art. 29 cpv. 2 che è uguale all'art. 16 cpv. 2 LAV), la vittima non può rimanere totalmente passiva ma è obbligata a collaborare per chiarire la fattispecie. La concessione di prestazioni non è tuttavia legata a una denuncia penale da parte della vittima o alla sua partecipazione al procedimento penale, come è invece previsto da diversi legislatori esteri. Chi fa valere un diritto, deve tuttavia assumere le conseguenze di una mancanza di prove se non rende attendibile che non ha ottenuto contributi dal colpevole o da terzi (assicurazioni, Stato estero) o che ha ottenuto contributi insufficienti. Il servizio di aiuto alle vittime deve tener conto di circostanze particolari. È in effetti possibile che l'attendibilità della vittima non possa essere pretesa per difficoltà pratiche o di altro tipo.

Art. 5 Prestazioni gratuite

Questo articolo riprende le linee direttrici del diritto vigente (in particolare art. 3 cpv. 4 LAV) riguardo al disciplinamento dei costi dell'aiuto alle vittime. Secondo questa disposizione, l'offerta di base per l'aiuto sotto forma di consulenza agli interessati è gratuita. In quest'offerta di base rientrano l'aiuto immediato, indipendentemente dal fatto che sia fornito dai consultori stessi o da terzi, la consulenza e l'aiuto a più lungo termine che sono forniti dai consultori stessi. A seconda dell'organizzazione dei consultori cantonali queste prestazioni gratuite comprendono, oltre alla consulenza, all'informazione e alla mediazione di aiuto, anche la consulenza e il sostegno psicosociale, psicologico o giuridico.

¹³⁴ Art. 9 cpv. 1 dell'ordinanza del 20 dicembre 1982 sull'assicurazione contro gli infortuni (OAINF, RS **832.202**); cfr. anche art. 4 della legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA), RS **830.1**.

Secondo l'articolo 124 della Costituzione federale, devono essere indennizzate solo le vittime che si trovano in difficoltà economiche a causa del reato. Analogamente al diritto in vigore, il *capoverso 1* ammette il diritto a un contributo alle spese o a un indennizzo solo se l'interessato dispone di redditi inferiori a un determinato importo massimo (art. 12 cpv. 1 LAV). Il limite di reddito utilizzato attualmente è stato ripreso senza cambiamenti. L'importo superiore applicato nell'ambito delle prestazioni complementari (art. 3b cpv. 1 lett. a LPC¹³⁵) serve come importo di riferimento, dal momento che ha dato buoni risultati. La situazione finanziaria – che è un aspetto importante della «situazione personale» – è già considerata attualmente per la concessione dell'aiuto a più lungo termine (art. 3 cpv. 4 LAV). La CSUC-LAV raccomanda di utilizzare la stessa scala valida per l'indennizzo¹³⁶. Il disegno riprende questa prassi e prevede lo stesso limite di reddito sia per l'aiuto a più lungo termine fornito da terzi sia per l'indennizzo.

Il *capoverso 2* stabilisce che i redditi della vittima o dei suoi congiunti sono calcolati secondo le regole della LPC.

Secondo il *capoverso 3*, per il calcolo dei redditi probabili della vittima o dei suoi congiunti l'autorità si basa sul momento *dopo* il reato, di regola sul momento del giudizio. Questo valore può risultare molto inferiore rispetto all'ammontare dei redditi prima del reato.

Seconda il *capoverso 4*, la riparazione morale non è fissata in base alla situazione finanziaria della vittima ma solo in base alle ripercussioni del reato. Questa soluzione corrisponde alla regolamentazione vigente. L'indipendenza dalla situazione finanziaria si giustifica non da ultimo per il fatto che la riparazione morale intende compensare danni di natura ideale e non ha nessuna relazione con i danni materiali.

Nel diritto vigente si prevede che i diritti della vittima e dei suoi congiunti per quanto concerne l'indennizzo o la riparazione morale sono trasferiti ai Cantoni per l'importo delle prestazioni cantonali (surrogazione, art. 14 cpv. 2 LAV). In futuro il Cantone subentrerà anche per le sue prestazioni nell'ambito dell'aiuto a più lungo termine nella posizione giuridica della vittima o dei suoi congiunti e potrà far valere i suoi diritti nei confronti dell'autore del reato o di terzi (p. es. assicurazioni) (cpv. 1). Questa estensione è giustificata dal profilo materiale ed è stata auspicata espressamente da alcuni partecipanti alla consultazione. La surrogazione subentra solo in caso di prestazioni definitive; un acconto non comporta la surrogazione dei diritti. Di principio la surrogazione vale anche per l'aiuto immediato. Nella prassi si rinuncia tuttavia a farla valere per motivi di economia procedurale. La surrogazione è inoltre possibile solo per prestazioni dello stesso tipo. Dopo aver versato una riparazione morale, un Cantone può ad esempio far valere nei confronti dell'autore del reato solo questo importo, ma non il risarcimento dei danni materiali.

Il *capoverso 2* dà la priorità alle pretese statali rispetto a quelle della vittima e dei suoi congiunti.

¹³⁵ Legge federale del 19 marzo 1965 sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità, RS 831.30.

¹³⁶ N. 3.3.2 delle raccomandazioni CSUC-LAV.

Secondo l'articolo 14 capoverso 3 LAV, il Cantone rinuncia a far valere le proprie pretese nei confronti dell'autore del reato se è necessario per il reinserimento sociale di quest'ultimo. Il capoverso 3 riprende questo principio, ma aggiunge un secondo motivo, in particolare un interesse preponderante da parte della vittima e dei suoi congiunti (p. es. in caso di dipendenza finanziaria della vittima dall'autore del reato, nel cui caso il regresso avrebbe ripercussioni sulla situazione finanziaria della vittima).

Art. 8 Informazione sull'aiuto alle vittime e annuncio dei casi

Sinora l'informazione sull'aiuto alle vittime era compito dei consultori, dei poliziotti incaricati degli interrogatori e delle autorità preposte al procedimento penale (art. 3 cpv. 2 lett. b LAV, art. 6 cpv. 1 LAV e art. 8 cpv. 2 LAV). Il Tribunale federale ha concretizzato le esigenze degli organi di polizia e dei consultori per quanto riguarda l'informazione in relazione al rigido termine di perenzione¹³⁷. Alla polizia sono ora affidati compiti di informazione descritti in modo preciso che si basano su questa giurisprudenza. In generale i Cantoni sono ora obbligati a fornire un'informazione più esaustiva sull'aiuto alle vittime.

I Cantoni non devono solo informare la persona interessata individualmente e concretamente, ma secondo il *capoverso 1* svolgere anche un lavoro di informazione dell'opinione pubblica. Devono provvedere con mezzi adeguati affinché in futuro tutte le vittime siano informate rapidamente e in modo adeguato sulle possibilità di consulenza e di indennizzo non solo dalla polizia, ma anche dai servizi medici (ospedali, studi medici, ambulatori) o da altre istituzioni come i vigili del fuoco.

Il *capoverso 2* menziona i tre temi principali sui quali la vittima dev'essere informata in occasione del primo contatto con la polizia. Deve venire a conoscenza non solo degli indirizzi e dei compiti dei consultori, ma sapere anche quali prestazioni sono comprese nell'aiuto alle vittime e che per far valere l'indennizzo e la riparazione morale occorre osservare un termine di perenzione. Questa regolamentazione corrisponde alle esigenze del Tribunale federale. Se la polizia non ha informato tempestivamente la vittima dei suoi diritti e delle possibilità di farli valere, alla vittima viene restituito il termine previsto (art. 25) per far valere l'indennizzo o la riparazione morale¹³⁸.

Secondo il *capoverso 3* spetta alla polizia trasmettere a un consultorio i dati personali dell'interessato, per quanto quest'ultimo vi acconsenta.

Capoverso 4: la vittima di un reato all'estero dev'essere già informata sul posto dell'aiuto alle vittime offerto in Svizzera. Questo è di regola possibile solo se la vittima si rivolge a una rappresentanza svizzera o a un consolato svizzero. Analogamente alla polizia, l'ambasciata o il consolato sono tenuti ad annunciare il nome e l'indirizzo della persona interessata a un consultorio se quest'ultima vi acconsente. Il capoverso 4 accorda il relativo diritto agli interessati e istituisce una chiara base legale alla prassi attuale¹³⁹.

¹³⁷ Cfr. decisione del Tribunale federale del 19 settembre 2003, 1A.137/2003. D.5.2.

¹³⁸ DTF 123 II 241

¹³⁹ Istruzioni del 14 aprile 2000 dell'Ufficio federale di giustizia alle rappresentanze svizzere all'estero concernenti l'aiuto alle vittime di reato, pubblicate in Internet nel sito <http://www.ofj.admin.ch/themen/opferhilfe/info-botschaft-d.htm>.

Il *capoverso* 5 dichiara applicabile la regolamentazione di cui al capoverso 4 anche ai congiunti per analogia, per quanto essi si rivolgano alle autorità di polizia.

2.2 Capitolo 2: Aiuto dei consultori e contributi alle spese

2.2.1 Sezione 1: Consultori

Art. 9 Offerta

Questa disposizione corrisponde al diritto vigente (art. 3 cpv. 1 LAV), ma è stata suddivisa in due capoversi.

Il *capoverso* 1 obbliga i Cantoni a istituire consultori autonomi. Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione hanno chiesto di istituire consultori specializzati per le vittime di violenza sessuale o domestica e per le vittime della tratta di esseri umani. Alcune categorie di vittime hanno in effetti esigenze particolari che richiedono istituti specializzati (donne vittime di violenza, vittime della circolazione stradale, vittime della tratta di esseri umani, minorenni ecc.). Questi istituti non devono tuttavia essere prescritti in generale ai Cantoni da parte della Confederazione. I Cantoni possono scegliere come sinora il modello organizzativo e le priorità dei consultori. A questo proposito devono tener conto delle diverse esigenze delle varie categorie di vittime sia creando istituti specializzati (p. es. centri specializzati o case per le donne), sia creando istituzioni in comune (cfr. cpv. 2) e formando il relativo personale. Per quanto concerne le prestazioni i Cantoni sono liberi di accordare ai consultori le relative competenze finanziarie o di ripartire le competenze materiali e finanziarie tra i consultori e l'amministrazione cantonale.

Spetta ai Cantoni anche la decisione sulla densità della rete di consultori. A seconda della popolazione, della struttura di insediamento e del grado di specializzazione dei consultori sono possibili diverse forme organizzative. Il *capoverso* 2 consente espressamente una cooperazione in al di là dei confini cantonali, tuttora auspicabile. In particolare per i consultori specializzati appare opportuna una cooperazione regionale. L'articolo 18 consente di effettuare una compensazione dei costi tra i Cantoni che dispongono di strutture particolarmente costose e quelli con un'offerta minima.

Art. 10 Diritto di esaminare gli atti

Capoverso 1: non in tutti i Cantoni si applica attualmente il diritto dei consultori di esaminare gli atti del procedimento penale. Nella procedura di consultazione la proposta di concedere questo diritto ai consultori è stata approvata da diversi partecipanti. Consente ai consultori di farsi un quadro più preciso delle circostanze del caso e delle esigenze della persona che chiede aiuto. Una volta dato il suo consenso, la vittima non deve più illustrare ulteriormente l'accaduto. Inoltre l'esame degli atti consente di semplificare il chiarimento della fattispecie da parte dei diversi servizi. È peraltro inutile estendere il diritto di esaminare gli atti alle autorità preposte all'indennizzo e alla riparazione morale, come hanno chiesto alcuni partecipanti alla procedura di consultazione, dal momento che queste autorità devono chiarire la fattispecie d'ufficio e di conseguenza hanno comunque accesso agli atti.

Per proteggere la vittima e i congiunti l'esame degli atti necessita del loro consenso se essi partecipano al procedimento. Vi sono situazioni in cui la vittima e i suoi congiunti fanno dichiarazioni nel corso del procedimento penale che non intendono rendere accessibili ad altri servizi. In questo caso devono tuttavia sopportare le conseguenze risultanti dalla mancata informazione dei consultori.

Capoverso 2: il diritto di esaminare gli atti non può essere ragionevolmente negato ai consultori se tale rifiuto potrebbe essere opposto anche della parte lesa secondo il diritto processuale determinante.

Art. 11 Obbligo del segreto

Il rigido obbligo del segreto previsto dal diritto vigente è completato da una nuova disposizione: secondo l'atteggiamento espresso dalla maggioranza dei partecipanti alla consultazione, nel capoverso 3 viene introdotto un diritto di informazione in caso di pericolo per vittime minorenni. Per il rimanente la disposizione si rifà strettamente all'articolo 4 LAV. Il *capoverso 1* riprende testualmente l'articolo 4 capoversi 1 e 2 LAV. Il *capoverso 2* corrisponde all'articolo 4 capoverso 3 LAV.

Il *capoverso 3* prevede un disciplinamento speciale per proteggere i minorenni. I consultori possono informare l'autorità tutoria o l'autorità incaricata del procedimento penale se sussiste seriamente il pericolo che la vittima minorenne o un'altra persona minorenne possano subire un nuovo reato secondo l'articolo 1 capoverso 1 (p. es. nel caso di un'insegnante pedofilo o in caso di violenza domestica). Un'informazione di questo tipo presuppone una minaccia seria. L'eccezione all'obbligo del segreto non è esteso ad altre persone dipendenti; l'obbligo del segreto deve rimanere la regola perché altrimenti viene meno la fiducia nei consultori. In casi straordinari, un consultorio deve poter venir meno all'obbligo del segreto in condizioni restrittive anche in caso di minaccia per persone non minorenni (p. es. in caso di persone incapaci di discernimento) appellandosi all'articolo 34 del Codice penale¹⁴⁰ (stato di necessità).

Viene proposto un diritto di informazione e non un obbligo di informazione legale che metterebbe in pericolo la fiducia della vittima. Con il diritto di informazione proposto è possibile ponderare i diversi interessi di caso in caso e scegliere una soluzione adeguata.

La persona incaricata della consulenza può avvisare l'autorità tutoria o l'autorità incaricata del procedimento penale oppure entrambe contemporaneamente. Grazie alle indicazioni sul reato già avvenuto e sulla situazione attuale del fanciullo minacciato, l'autorità tutoria deve poter procedere ad altri chiarimenti ben precisi e prendere le misure necessarie per proteggere il fanciullo. L'intervento dell'autorità incaricata del procedimento penale consente di chiarire in modo preciso la fattispecie coinvolgendo il colpevole. Nel frattempo, a determinate condizioni sono possibili misure coercitive come il carcere preventivo per il colpevole. L'autorità competente del procedimento penale può tuttavia decidere eccezionalmente il non luogo a procedere nell'interesse del fanciullo (art. 44).

Questo nuovo disciplinamento tiene conto della contraddizione tra l'obbligo del segreto secondo la LAV e un eventuale obbligo cantonale di denuncia.

Il Codice penale contiene disposizioni analoghe: l'articolo 358^{bis} sancisce l'obbligo d'avviso e l'articolo 358^{ter} disciplina il diritto d'avviso valido per chiunque sottostà al segreto d'ufficio e professionale secondo gli articoli 320 e 321 del Codice penale.

Il *capoverso 4* contiene una comminatoria di pena che corrisponde all'articolo 4 capoverso 4 LAV.

2.2.2 Sezione 2: Prestazioni dei consultori

Art. 12 Consulenza

Capoverso 1: il compito principale dei consultori rimane quello della consulenza individuale delle persone vittime di un reato. Il consultorio deve informare le persone interessate sull'offerta di aiuto e sulle relative conseguenze in termini di costi, sugli indennizzi e le riparazioni morali e sui diritti e doveri anche in un eventuale procedimento penale. I compiti dei consultori rimangono quindi uguali a quelli odierni (art. 3 cpv. 2 LAV).

Secondo il *capoverso 2*, il consultorio agisce autonomamente e si mette in contatto con la vittima o con i suoi congiunti se la polizia (o, in caso di reato all'estero, l'ambasciata o la protezione consolare) lo informa secondo l'articolo 8 capoverso 2. Il diritto vigente non contiene esplicitamente questa regola. Implicitamente si fonda tuttavia sull'obbligo di trasmettere al consultorio i dati concernenti la vittima.

Art. 13 Aiuto immediato e aiuto a più lungo termine

Il *capoverso 1* descrive la nozione di aiuto immediato. Essa comprende qualsiasi forma di aiuto che copra le necessità derivanti dal reato che non possono essere rimandate. Di solito viene fornito subito dopo il reato, ma a seconda delle circostanze anche successivamente. L'aiuto immediato può comprendere diverse prestazioni (aiuto psicologico, assistenza medica, abbigliamento, alloggio, denaro d'emergenza, prima consulenza da parte di un avvocato). La descrizione e la definizione sono basate sulle raccomandazioni della Conferenza svizzera degli Uffici di collegamento LAV¹⁴¹.

Spesso l'aiuto immediato non è sufficiente e la vittima o i suoi congiunti necessitano di un'assistenza supplementare che nel *capoverso 2* è definita come «aiuto a più lungo termine». Questo ulteriore aiuto serve a far fronte alle conseguenze del reato o perlomeno ad attenuarle. Può comprendere tutte le forme di prestazioni (assistenza medica e sociale, trasporti, traduzioni ecc.) ed essere fornito per un periodo prolungato. L'aiuto medico e psicologico deve essere fornito fintanto che non v'è d'attendersi un miglioramento sensibile dello stato di salute della vittima e dei suoi congiunti, ciò che a seconda delle circostanze può durare diversi mesi oppure addirittura anni. Questa descrizione del momento determinante a partire dal quale l'aiuto a più lungo termine deve terminare è utilizzata anche nella legge sull'assicurazione contro gli infortuni¹⁴². La stabilizzazione della situazione non significa quindi necessariamente guarigione. Se una vittima dopo la stabilizzazione necessita di ulteriore aiuto, quest'ultimo deve essere fornito da altre istituzioni (in particolare dalle

¹⁴¹ Raccomandazioni della CSUC-LAV, n. 3.3.1.

¹⁴² Art. 19 LAINF, RS **832.20**.

assicurazioni sociali). Le spese che non sono più coperte a partire da questo momento possono essere considerate al momento di concedere un indennizzo a titolo di aiuto alle vittime (art. 19). L'aiuto a più lungo termine copre anche le altre conseguenze del reato, fintanto che non sono eliminate o compensate per quanto possibile. Infine, comprende anche un sostegno giuridico (spese dell'avvocato e processuali) in caso di procedimenti che risultano direttamente dal reato (in particolare i procedimenti civili di risarcimento danni e relativi alla riparazione morale e i procedimenti relativi al diritto delle assicurazioni). L'articolo 16 disciplina la questione di chi deve assumere i costi dell'aiuto a più lungo termine.

Il *capoverso 3* stabilisce che l'aiuto immediato e l'aiuto più lungo termine non devono essere forniti solo dei consultori stessi, ma anche da terzi che lavorano per i consultori. Nella prassi i consultori dispongono raramente di personale specializzato per tutte le prestazioni menzionate in precedenza.

Art. 14 Entità dell'aiuto

Secondo il *capoverso 1* i consultori fanno da intermediari per l'assistenza necessaria nel singolo caso, come per esempio l'aiuto psicologico, medico o giuridico. Questo aiuto viene fornito solo se necessario. Tale condizione non è ad esempio adempiuta per quanto concerne la consulenza giuridica se una vittima dispone di un'assicurazione di protezione giuridica. L'aiuto deve inoltre essere adeguato. L'aiuto giuridico non si estende ad esempio ai provvedimenti che sono evidentemente inutili.

I Cantoni possono scegliere come sinora un modello organizzativo che ponga l'accento sulla mediazione di aiuto o sull'offerta di consultori con una vasta offerta di prestazioni (generali o rivolte a determinate categorie di vittime). Questa prudenza nell'intervenire nella sovranità organizzativa dei Cantoni è relativizzata dal diritto degli interessati di scegliere il proprio consultorio (art. 15 cpv. 3) e dall'obbligo dei Cantoni di domicilio di assumere le spese affrontate in altri Cantoni sotto forma di importi forfettari (art. 18). È menzionato espressamente, a differenza del diritto vigente e dell'avamprogetto posto in consultazione, che l'aiuto alle vittime può anche consistere, a seconda dei casi concreti, nel fornire alla vittima e ai suoi congiunti un alloggio di emergenza. Quest'ultimo può in effetti essere necessario in caso di reati relazionali. Questa disposizione corrisponde alla prassi vigente.

Il *capoverso 2* accorda alle persone domiciliate all'estero il diritto a contributi alle spese per le cure mediche nel loro luogo di domicilio all'estero. Questo diritto è in sintonia con la Convenzione europea del 24 novembre 1983 relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti¹⁴³, che prevede almeno un indennizzo per le spese di cura e ospedaliere (art. 4). Questa regola è necessaria a seguito della nuova definizione di danno nell'articolo 19.

Art. 15 Accesso ai consultori

Secondo il *capoverso 1*, i Cantoni provvedono affinché gli interessati ricevano entro un termine adeguato l'aiuto immediato di cui necessitano. Alcune prestazioni di base (sostegno psicologico, alloggio d'emergenza) devono poter essere fornite in ogni momento, sia da un consultorio sia da un altro organismo (la Mano tesa, la polizia o un servizio d'emergenza).

¹⁴³ RS 0.312.5

Spetta ai singoli Cantoni decidere quali provvedimenti amministrativi sono necessari per raggiungere questo obiettivo, tenendo conto delle strutture già esistenti. Possono essere incaricati dell'aiuto uno o più consultori, ma anche altri istituti come i servizi d'emergenza medici, psicologici o sociali. I servizi incaricati assumono un compito di diritto pubblico nel settore della consulenza. Il Cantone deve di conseguenza vegliare affinché nel trasferimento di questo compito a terzi siano osservate le prescrizioni federali (in particolare l'autonomia e l'obbligo del segreto). Contrariamente al diritto vigente, il disegno non prevede l'obbligo dei consultori di fornire aiuto 24 ore su 24. Secondo i Cantoni, questo obbligo non corrisponde alle esigenze. Il disegno prevede quindi una soluzione più flessibile.

Il *capoverso 2* stabilisce che il diritto all'aiuto alle vittime (ad eccezione dell'aiuto immediato) non cade in prescrizione e quindi può essere richiesto indipendentemente dal momento del reato. Questo principio corrisponde al diritto vigente (art. 12 cpv. 1 LAV). Dal momento che si tratta di un principio essenziale deve essere sancito a livello di legge e non solo a livello di ordinanza.

Il *capoverso 3* stabilisce infine che la vittima e i suoi congiunti hanno il diritto di scelta e possono decidere liberamente a quale consultorio rivolgersi. La libera scelta dei consultori può essere importante per gli interessati e di conseguenza il principio già oggi vigente (art. 3 cpv. 5 LAV) viene ripreso senza cambiamenti. Sussiste un'evidente necessità di rivolgersi a consultori fuori Cantone in determinate situazioni. Questo potrebbe tuttavia comportare che i consultori che godono di una buona fama diventino attrattivi anche per le vittime di altri Cantoni e di conseguenza aumentino i loro costi. Non ha inoltre senso creare istituzioni specializzate in ogni Cantone. Di conseguenza un disciplinamento dei costi intercantionali appare adeguato (per maggiori dettagli confronta le spiegazioni relative all'art. 18).

Art. 16 Contributi alle spese per l'aiuto a più lungo termine fornito da terzi

I costi dell'aiuto a più lungo termine fornito da terzi è assunto totalmente o in parte dall'aiuto alle vittime, nella misura in cui il reddito della vittima o dei suoi congiunti non superi un determinato valore massimo. La base di calcolo è costituita dal valore massimo di cui all'articolo 6 capoverso 1. Se i redditi computabili sono inferiori al doppio del valore massimo, il Cantone assume la totalità dei costi (lett. a). Se i redditi sono superiori, ma inferiori al quadruplo del valore massimo, il Cantone assume una quota relativa dei costi (lett. b). Se i redditi superano il quadruplo del valore massimo, il Cantone non fornisce prestazioni finanziarie per l'aiuto a più lungo termine. Il diritto vigente assume i costi «per quanto la situazione personale della vittima lo giustifichi» (art. 3 cpv. 4 LAV). Secondo le raccomandazioni della Conferenza svizzera degli Uffici di collegamento LAV¹⁴⁴ e la giurisprudenza del Tribunale federale occorre in effetti tener conto della situazione finanziaria della vittima. Nel frattempo occorre tuttavia considerare anche la necessità, l'idoneità e l'adeguatezza di una prestazione di aiuto o di un provvedimento. Nell'avamprogetto della Commissione peritale si fa riferimento unicamente alla situazione finanziaria (art. 2 cpv. 4 e 10 cpv. 3 AP LAV). Nella procedura di consultazione sono stati in parte auspicati anche altri criteri. Abbiamo tuttavia ripreso la formulazione più restrittiva della Commissione peritale perché è sufficiente per determinare

¹⁴⁴ Raccomandazioni della CSUC-LAV, p. 8.

l'ammontare di una prestazione. Occorre comunque esaminare dapprima se una prestazione è necessaria, idonea e adeguata e di conseguenza proporzionale.

Non è necessario inoltrare una domanda di contributi prima che venga richiesto l'aiuto da parte di uno specialista esterno. Anche le domande inoltrate successivamente devono essere autorizzate se sono adempiute le condizioni. Come nella prassi attuale, è spesso necessario assicurare l'aiuto alla vittima e ai suoi congiunti con la garanzia di assunzione dei costi, mentre la quota definitiva dell'aiuto alle vittime ai costi non coperti può essere fissata successivamente.

Per il calcolo definitivo del contributo da parte dell'aiuto alle vittime occorre partire dai costi che non possono essere assunti da terzi come il colpevole o assicurazioni. I Cantoni possono utilizzare le tariffe dell'assistenza giuridica per i contributi alle spese in materia di aiuto giudiziario.

2.2.3 Sezione 3: Reato commesso all'estero

Art. 17

In linea di principio le persone domiciliate in Svizzera vittime di un reato all'estero devono poter richiedere la consulenza, l'aiuto immediato e l'aiuto a più lungo termine, come sostenuto da una forte maggioranza dei partecipanti alla procedura di consultazione. La vittime di un reato commesso all'estero i suoi congiunti sono sotto questo aspetto parificati alle persone vittime di un reato commesso in Svizzera. L'articolo 17 *capoverso 1* stabilisce come unica condizione che la vittima sia domiciliata in Svizzera al momento del reato. Per quanto riguarda i congiunti si presuppone che sia loro sia la vittima erano domiciliati in Svizzera al momento del reato. È necessario il domicilio secondo l'articolo 23 e seguenti del Codice civile (CC)¹⁴⁵. Per momento del reato si intende il momento dell'atto o dell'omissione punibili secondo il diritto penale. Se si verificano reati la cui fattispecie supera i confini nazionali, occorre decidere secondo le disposizioni del Codice penale svizzero se il reato è stato commesso in Svizzera o all'estero (art. 7 CP¹⁴⁶).

Se gli Svizzeri all'estero sono vittime di un reato all'estero, come in precedenza non hanno alcun diritto secondo la legge concernente l'aiuto alle vittime. Lo stesso vale per gli stranieri che sono vittime di un reato all'estero (p. es. richiedenti l'asilo torturati nel loro Paese d'origine) e successivamente vengono in Svizzera.

In base ai risultati della procedura di consultazione si è inoltre rinunciato a richiedere l'adempimento di altre condizioni, in particolare una durata minima del domicilio o la cittadinanza svizzera. Molti partecipanti alla procedura di consultazione hanno ritenuto troppo restrittiva, arbitraria e discriminante la condizione di far dipendere il versamento di prestazioni da una durata minima del domicilio.

Evidentemente anche in questo contesto si applica il principio di sussidiarietà (cpv. 2).

¹⁴⁵ RS 210

¹⁴⁶ Nella versione riveduta questa disposizione è contenuta nell'art. 8 (versione del 13.12.2002, FF 2002 7351).

Art. 18

In linea di principio ogni Cantone deve sostenere autonomamente le spese dell'aiuto alle vittime. La procedura di consultazione ha mostrato che questa regola necessita di una correzione. Diversi motivi portano infatti gli interessati a non rivolgersi sempre ai consultori del loro Cantone di domicilio o del Cantone in cui è stato commesso il reato. Da un lato le infrastrutture dei singoli Cantoni sono molto diverse; i consultori specializzati e ben organizzati si trovano più facilmente nei Cantoni con una forte densità di popolazione e con città grandi. Inoltre una vittima, a seconda delle circostanze, può avere interesse a richiedere l'aiuto di un consultorio che si trovi a una certa distanza dal luogo del reato o di domicilio. Per questo motivo sussiste il diritto di scegliere liberamente i consultori (art. 15 cpv. 3). Ne consegue che le spese sono diverse nei diversi Cantoni, dal momento che non si ripercuotono necessariamente sul luogo di domicilio o sul luogo in cui è stato commesso il reato.

Capoverso 1: Il Cantone di domicilio deve di principio assumere i costi delle persone che ricevono la consulenza e i contributi alle spese per l'aiuto di terzi da parte di un altro Cantone. I Cantoni con un'infrastruttura ben organizzata e i grandi centri sarebbero altrimenti svantaggiati. I Cantoni devono di principio regolare autonomamente il rimborso delle spese dal momento che decidono sulle relative uscite. Se non sussiste una regolamentazione intercantonale, vale a titolo sussidiario una semplice regola di compensazione. Le sue linee direttrici sono disciplinate nel *capoverso 2*: sulla base dei costi complessivi dei Cantoni per i consultori e per l'aiuto a più lungo termine fornito da terzi vengono calcolati importi forfettari per ogni persona che richiede l'aiuto alle vittime. In questo modo le spese possono essere compensate grossolanamente in modo efficiente e favorevole. Basandosi sui dati disponibili, che si riferiscono al 2002, in caso di spese totali di circa 22 milioni di franchi e complessivamente circa 24 000 casi di consulenza risulterebbe mediamente un costo di 900 franchi per caso. Complessivamente, nel 2001 2243 persone hanno richiesto l'aiuto alle vittime in un Cantone diverso dal loro Cantone di domicilio. Il volume complessivo di compensazione rientra quindi nell'ordine di grandezza di circa 2 milioni di franchi; la ripartizione varia tuttavia molto da un Cantone all'altro (Zurigo potrebbe rivendicare circa la metà dell'importo). L'allegato 1 fornisce i particolari statistici. Un sistema con importi forfettari avrebbe il vantaggio che il Cantone che fornisce le prestazioni ha interesse a non fornire prestazioni eccessive. È inoltre importante che le prestazioni vengano fornite immediatamente e che non debba essere richiesta precedentemente l'autorizzazione del Cantone di domicilio.

L'articolo 26 disciplina chiaramente quando e quali Cantoni sono competenti per l'indennizzo e la riparazione morale. In questo caso non è necessaria una correzione con un disciplinamento particolare dell'assunzione delle spese tra i diversi Cantoni.

Il nostro Consiglio disciplina i particolari del calcolo (art. 45 cpv. 2). In linea di principio ci si può basare sulla statistica concernente l'aiuto alle vittime esistente. È tuttavia possibile applicare la regola sussidiaria solo a partire da un determinato numero di casi per escludere i casi minori.

2.3

Capitolo 3: Indennizzo e riparazione morale da parte dello Stato

2.3.1

Sezione 1: Indennizzo

Art. 19 Diritto all'indennizzo

L'articolo 19 stabilisce le condizioni da cui dipende il diritto a un indennizzo per la diminuzione involontaria del patrimonio (il danno) subita dalla vittima o dai suoi congiunti. Nel corso della procedura di consultazione, diversi partecipanti hanno auspicato una chiara distinzione tra il danno coperto dall'indennizzo e il danno coperto dall'aiuto a più lungo termine. Diversi Cantoni e la CSUC-LAV hanno inoltre proposto di escludere il danno domestico in quanto danno «normativo»¹⁴⁷.

Il disegno prevede che, in generale, i principi del diritto di responsabilità civile sono applicabili per la determinazione del danno. Alcune voci del danno sono tuttavia escluse. Si tratta da un lato delle voci il cui indennizzo andrebbe oltre gli obiettivi dell'aiuto alle vittime e d'altro lato di quelle che sono considerate dalla legge in altro modo. La precisazione dei danni determinanti qui proposta, insieme al chiarimento dello scopo e della durata dell'aiuto offerto dai consultori secondo l'articolo 13, consente di definire chiaramente ciò che coperto al titolo di indennizzo e ciò che lo è a titolo di aiuto.

Il *capoverso 1* enuncia chi ha diritto a un indennizzo. Si tratta sia della vittima sia dei suoi congiunti. La cerchia dei congiunti è definita nell'articolo 1 capoverso 1 del disegno.

Le condizioni preliminari per l'indennizzo (limite di reddito e sussidiarietà) sono contenute nel capitolo delle disposizioni generali della legge (art. 6 cpv. 1 e art. 4). I capoversi seguenti enunciano quali voci del danno devono essere considerate per l'indennizzo a titolo di aiuto alle vittime.

Il *capoverso 2* stabilisce che di principio è determinante il diritto civile per stabilire le voci del danno. La *vittima* lesa nella sua integrità ha diritto a un indennizzo fondato sull'aiuto alle vittime per le spese risultanti dalla lesione subita, per quelle dovute alla sua incapacità lavorativa totale o parziale e per il danno al suo avvenire economico (art. 46 CO¹⁴⁸). Se la vittima è deceduta, i *congiunti superstiti* possono essere realizzati per le spese di cura e il danno derivante dall'incapacità lavorativa se essa non è deceduta immediatamente, per le spese di sepoltura e per la perdita di sostegno (art. 45 CO). Nelle due ipotesi, sono fatti salvi i capoversi 3 e 4.

Conformemente al *capoverso 3*, non occorre considerare i danni materiali¹⁴⁹: l'indennizzo copre solo il danno subito a causa della lesione o della morte della vittima. Ciò è conforme al numero 5.3 delle raccomandazioni della CSUC-LAV¹⁵⁰ e all'avamprogetto. Il danno già coperto dall'aiuto immediato o dall'aiuto a più lungo termine secondo l'articolo 13 non è preso in considerazione. In questa categoria sono comprese le spese di guarigione, di cura e di aiuto domestico precedenti alla stabilizzazione dello stato di salute. Anche l'assunzione delle spese dell'avvocato e processuali rientra nell'articolo 13; in effetti, l'assunzione di queste spese serve a

¹⁴⁷ Risultati della procedura di consultazione, p. 64.

¹⁴⁸ RS 220

¹⁴⁹ Sinora la giurisprudenza aveva lasciato aperta la questione: DTF 1A 163/2000.

¹⁵⁰ Su Internet www.opferhilfe-schweiz.ch dispositions légales et recommandations.

sopprimere o compensare le conseguenze del reato che non dipendono dallo stato di salute.

Il *capoverso 4* consente di considerare il danno legato alle attività domestiche, per quanto vi siano conseguenze finanziarie concrete; in effetti, l'indennizzo di un danno non effettivamente subito non corrisponde all'obiettivo fondamento sociale della LAV.

Conformemente alle osservazioni espresse durante la procedura di consultazione da alcuni ambienti, la regolamentazione qui proposta si allontana dalla prassi attuale. In effetti, la prassi vigente si allinea sul diritto civile e riconosce il danno domestico come «danno normativo». La particolarità del danno normativo consiste nel fatto che è compensato senza prova dell'esistenza dei costi supplementari. Il danno legato alle cure o all'assistenza fornita ai congiunti è indennizzato secondo gli stessi principi nel diritto di responsabilità civile¹⁵¹.

Contrariamente al diritto di responsabilità civile, l'aiuto alle vittime non intende riportare la vittima alla situazione finanziaria di cui godeva prima del reato; i danni che non comportano una diminuzione del patrimonio non sono considerati al momento della determinazione del danno. Di conseguenza, il danno domestico e per le cure ai congiunti è indennizzato solo se comporta una diminuzione del patrimonio, sia per il fatto di dover assumere un ausiliario sia a causa della diminuzione di guadagno risultante da una riduzione dell'attività lucrativa. La riduzione dell'attività lucrativa può riguardare sia la vittima sia i congiunti che vivono in comunione domestica con lei o che le forniscono cure. Non sarà invece più possibile indennizzare il danno domestico se la vittima preferisce sopportare una diminuzione della qualità e occuparsi essa stessa della sua economia domestica con maggiori sforzi, e se i congiunti assumono l'aumento di lavoro senza ricorrere a un aiuto esterno e senza ridurre la loro attività lucrativa. Il danno è calcolato secondo il diritto di responsabilità civile (cfr. cpv. 2, art. 45 e 42 CO).

Se le vittime decedute, i congiunti hanno diritto un indennizzo per la perdita di sostegno domestico sempre alle condizioni fissate nel *capoverso 4*.

Art. 20 Calcolo dell'indennizzo

Capoverso 1: l'articolo 14 LAV disciplina attualmente la sussidiarietà degli indennizzi e delle riparazioni morali versati dallo Stato a titolo di aiuto alle vittime. Questa disposizione prevede inoltre che le pretese che la vittima può far valere a seguito del reato nei confronti dell'autore o di un'assicurazione passano al Cantone, per quanto quest'ultimo abbia versato prestazioni di aiuto alle vittime. Il diritto dello Stato è trattato in modo preferenziale rispetto alle pretese di terzi. La disposizione prevede infine la rinuncia dello Stato a far valere le proprie pretese nei confronti dell'autore del reato. Il sistema di coordinamento delle prestazioni è stato criticato a diverse riprese dalla dottrina¹⁵².

¹⁵¹ Per quanto concerne il danno domestico nell'aiuto alle vittime: DTF 1A.228/2004, DTF 129 II 145 e 1A.252/2000; per le cure e l'assistenza ai congiunti nel diritto civile DTF 4C.276/2001. Per quanto concerne il danno domestico come perdita di sostegno 1A.252/2000.

¹⁵² Cfr. in particolare Gomm/Stein/Zehntner, Kommentar zur Opferhilfegesetz, Berna 1995, p. 208; Alexandra Rumo-Jungo, Haftpflicht und Sozialversicherung, Friburgo 1998, n° 1124.

La Commissione peritale ha quindi riesaminato il disciplinamento della sussidiarietà e del coordinamento delle prestazioni. È giunta alla conclusione che nonostante le critiche menzionate, occorre mantenere essenzialmente i sistemi in vigore. Nella prassi solo il coordinamento provoca alcune difficoltà molto puntuali, come è stato confermato dalla valutazione.

L'articolo 4 capoverso 1 disciplina, e questo costituisce una novità, la sussidiarietà per tutte le prestazioni finanziarie. Il capoverso 2 dello stesso articolo concretizza il principio di sussidiarietà per i casi nei quali la vittima ha già ricevuto prestazioni.

Il testo dell'attuale articolo 14 capoverso 1 LAV, ritenuto poco chiaro, è stato riformulato. Il processo di considerazione delle prestazioni di terzi nella determinazione dell'importo dell'indennizzo rimane tuttavia invariato; lo stesso vale per la riparazione morale¹⁵³. Le prestazioni di terzi sono calcolate sull'importo dell'anno determinante. In altri termini, occorre partire dall'importo netto del danno. Il secondo periodo dell'articolo 14 capoverso 1 LAV¹⁵⁴ in vigore costituisce una svista del legislatore e non è quindi stato giustamente ripreso nel disegno di legge. In effetti sia la dottrina sia la giurisprudenza¹⁵⁵ ammettono che per fissare correttamente l'importo dell'indennizzo occorre considerare le prestazioni di terzi sia per la determinazione dei redditi secondo le norme della LPC sia al momento di fissare l'importo netto del danno¹⁵⁶. Nel primo caso si tratta di stabilire se la vittima o i suoi congiunti sono confrontati con difficoltà materiali a seguito del reato e, di conseguenza, se hanno bisogno dell'aiuto finanziario fornito dai Cantoni. Nel secondo caso, l'obiettivo è di determinare l'entità del danno non coperto. In una recente decisione¹⁵⁷, il Tribunale federale ha stabilito che le regole di coincidenza del diritto della responsabilità civile non sono applicabili, il che significa concretamente che le indennità versate da terzi devono essere dedotte anche se non coincidono con una voce del danno. Per esempio, le prestazioni di terzi come una rendita per superstiti secondo l'articolo 28 LAINF o un capitale di decesso versato dalla previdenza professionale sono dedotti dall'indennizzo dovuto secondo la LAV per il danno domestico¹⁵⁸.

L'opportunità di considerare, nell'ambito della riparazione del danno, le prestazioni in capitale (p. es. quelle di un'assicurazione sulla vita) finanziate della vittima stessa – in altre parole prestazioni il cui importo non è determinato in base all'entità del danno materiale – è un elemento controverso della dottrina¹⁵⁹. La necessità di garantire una certa coerenza con il diritto civile porta a considerare le prestazioni in capitale solo al momento del calcolo del reddito determinante. Questo modo di

¹⁵³ Cfr. commento dell'art. 23 cpv. 2.

¹⁵⁴ Il testo dell'art. 14 cpv. 1 primo e secondo periodo LAV è il seguente: «Le prestazioni che la vittima ha ricevuto a titolo di risarcimento del danno materiale o di riparazione morale sono dedotte dall'indennità, rispettivamente dalla somma assegnata a titolo di riparazione morale. Fanno eccezione le prestazioni d'indennizzo (in particolare rendite e liquidazioni in capitale) delle quali è già stato tenuto conto nel calcolo dei redditi determinanti.».

¹⁵⁵ DTF **125** II 169, DTF **126** II 237, DTF **129** II 145

¹⁵⁶ Cfr anche Gomm/Stein/Zehntner, op. cit., (n) p. 223 seg.

¹⁵⁷ DTF **129** II 145

¹⁵⁸ Nella fattispecie, nella DTF **129** II 145, cons. 3.4.3, il TF ha lasciato aperta la questione della congruenza per queste voci, dal momento che la deduzione deve essere effettuata in tutti i casi.

¹⁵⁹ Sono favorevoli a prenderlo in considerazione: Gomm/Stein/Zehntner, op. cit., (n), art. 14, n. 18 e 24; di parere contrario: Thomas Koller, *Opferhilfegesetz: Auswirkungen auf das Strassenverkehrsrecht*, PJA 1996, 578-595, p. 592, con rinvii.

procedere è del resto conforme alla giurisprudenza del Tribunale federale¹⁶⁰. Le assicurazioni contro i danni che la vittima o il congiunto finanzia personalmente sono invece calcolate per stabilire l'importo del danno determinante.

Il tenore del *capoverso 2* corrisponde a quello degli articoli 12 capoverso 1 e 13 capoverso 1 LAV. I criteri per determinare l'indennità sono gli stessi; è stata migliorata solo la formulazione. La nozione di importo superiore (cpv. 1), il sistema di calcolo dei redditi determinanti (cpv. 2) e il momento da considerare per il calcolo (cpv. 3) sono descritti nell'articolo 6. Se i redditi determinanti del richiedente superano l'importo massimo previsto nell'articolo 6 capoverso 1, non è versato alcun indennizzo. In tal caso si ritiene che la vittima o i suoi congiunti non hanno difficoltà economiche e possono assumere il danno.

Il *capoverso 3 primo periodo* stabilisce l'importo massimo dell'indennizzo, che attualmente è fissato nell'ordinanza (art. 4 cpv. 1 OAV). Si tratta di un elemento importante che deve essere disciplinato a livello di legge; lo stesso vale per l'importo massimo della riparazione morale (cfr. art. 23 cpv. 2). Questo importo non è statico, ma viene adeguato periodicamente al rincaro (cfr. art. 45 cpv. 1). Secondo logica, l'importo di 100 000 franchi che figura nell'ordinanza è già stato adeguato rincaro. Sinora non era mai stato adattato. Dal 1991, data di adozione della legge, il rincaro è risultato del 16,4 per cento¹⁶¹; l'importo arrotondato che figura nel disegno è di 120 000 franchi.

L'importo minimo previsto nell'articolo 4 capoverso 2 OAV è stato ripreso nel *capoverso 3 secondo periodo*. Come nel diritto vigente, l'indennizzo calcolato deve ammontare ad almeno 500 franchi per essere versato. Se l'importo del danno è inferiore a questo importo, è evidente che l'indennizzo non raggiungerà l'importo minimo fissato. Se la somma dei danni supera i 500 franchi ma, dopo il calcolo, l'importo dell'indennizzo risulta inferiore a 500 franchi, quest'ultimo non sarà versato. Non sono versati indennizzi per importi così modesti perché si parte dal presupposto che la vittima o i suoi congiunti siano in grado di assumerseli. Anche l'importo minimo dell'indennizzo sarà adeguato al rincaro (art. 45 cpv. 1).

Il *capoverso 4* consente di versare un indennizzo mediante diversi pagamenti parziali. Questa soluzione può essere utile se inizialmente non si può stabilire con certezza come si svilupperanno lo stato della vittima e le sue necessità. I pagamenti possono essere facilmente adeguati agli sviluppi. Questa prassi è già applicata in alcuni Cantoni.

La questione degli interessi è disciplinata nell'articolo 28.

Art. 21 Acconto

Questa disposizione corrisponde in ampia misura all'articolo 15 LAV nel suo tenore attuale. Si precisa che le due condizioni materiali – bisogno immediato di aiuto finanziario (lett. a) e impossibilità di determinare a breve termine le conseguenze del reato (lett. b) – sono *cumulative*. Vengono considerate solo le difficoltà finanziarie conseguenti al reato. Se l'autorità è in grado di determinare a breve scadenza e con sufficiente certezza le conseguenze del reato, può versare immediatamente un

¹⁶⁰ DTF 126 II 237

¹⁶¹ L'importo di 100 000 franchi nell'ottobre del 1991 corrisponde nel luglio 2004 all'importo di 116 397 franchi; cfr. il calcolatore di rincaro sul sito dell'Ufficio federale di statistica, www.bfs.admin.ch.

indennizzo. La concessione di un acconto è esaminata solo su domanda (cfr. art. 24). L'esame sommario della domanda d'indennizzo consente all'autorità di prendere una decisione concernente la concessione di un acconto (art. 29 cpv. 1 secondo periodo).

Per «conseguenze del reato» occorre considerare anche le prestazioni di terzi alle quali il richiedente potrebbe avere diritto in seguito al reato. In caso di versamento di un acconto, non ha luogo una cessione legale delle pretese della vittima al Cantone (l'art. 8 non è applicabile): le pretese passano al Cantone solo quando l'importo definitivo dell'indennizzo è stato versato.

Nel terzo rapporto concernente l'esecuzione e l'efficacia dell'aiuto alle vittime¹⁶², si è osservato che complessivamente sono rari i casi di versamento di un acconto, anche se in generale le procedure che portano alla determinazione definitiva dell'importo dell'indennizzo sono lunghe. Sebbene nella prassi la possibilità di chiedere un acconto non riveste una grande importanza, deve essere mantenuta per i casi di difficoltà finanziarie; dovrebbe essere trattata in modo prioritario¹⁶³.

2.3.2 Sezione 2: Riparazione morale

Art. 22 Diritto alla riparazione morale

La riparazione morale è un elemento centrale di questa revisione.

Cronistoria e contesto

In virtù dell'articolo 12 capoverso 2 LAV, una riparazione morale può essere accordata alla vittima, indipendentemente dal suo reddito, quando la gravità dell'offesa e circostanze particolari lo giustificano. I congiunti della vittima possono beneficiare della riparazione morale nella misura in cui possono far valere pretese civili contro l'autore del reato (art. 2 cpv. 2 lett. b LAV). La Convenzione europea relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti¹⁶⁴ non esige il versamento di una riparazione morale e neppure la Costituzione federale (art. 124) lo prevede espressamente. Il legislatore del 1991 ha quindi sfruttato il margine di manovra concessogli dalla Costituzione per istituire questa forma di aiuto indipendente dal reddito, il cui scopo era quello di attenuare il rigore delle disposizioni concernenti l'indennizzo¹⁶⁵. La riparazione morale non è un diritto; l'autorità è quindi libera di concederla o meno¹⁶⁶.

Nella decisione del 20 dicembre 1995, il Tribunale federale ha statuito diversamente, ammettendo che la concessione della riparazione morale non è un atto discrezionale dello Stato ma un vero e proprio diritto soggettivo¹⁶⁷. Questa giurisprudenza è stata in seguito confermata.

¹⁶² Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime.

¹⁶³ Cfr. raccomandazioni della CSUC-LAV, n. 5.4.2.

¹⁶⁴ Cfr. anche n. 5.2.1 infra.

¹⁶⁵ Questa prestazione non si fonda sulla nozione di «giusta indennità» prevista dall'articolo 124 Cost., ma sulla nozione di «aiuto» prevista per la prima parte dell'articolo costituzionale.

¹⁶⁶ Cfr. messaggio LAV (n), FF 1990 II p. 738: «La riparazione morale non è un diritto».

¹⁶⁷ DTF 121 II 369 segg., cons. 3c, p. 373.

Le valutazioni effettuate dall'Ufficio federale di giustizia dal 1993 al 1998 mostrano che il numero di riparazioni morali è in costante crescita dall'entrata in vigore della legge. Nel 1998 sono state concesse 423 riparazioni morali. I Cantoni hanno speso 6,4 milioni di franchi¹⁶⁸; nel 2002¹⁶⁹, le spese dei Cantoni hanno superato gli 8 milioni di franchi. Rimane da dimostrare se si è ora a una svolta, come lasciano presagire le cifre del 2003 e 2004 (nel 2004 sono state versate 728 riparazioni morali, ma per un importo inferiore a quello del 2002 e 2003, vale a dire di poco superiore a 7,1; nel 2003 sono state versate 631 riparazioni morali per un importo di 7,2 mio fr., mentre il numero di riparazioni morali versato nel 2002 è risultato quasi identico a quello del 2003, vale a dire 634).

In tutti i Cantoni il numero di riparazioni morali concesse nel 1998 e nel 2001 è risultato superiore a quello degli indennizzi¹⁷⁰. Lo stravolgimento del sistema concepito dal legislatore¹⁷¹ e i timori legati al possibile aumento dei costi che ne deriva hanno reso auspicabile una revisione della legge.

Sui contenuti della revisione i pareri sono tuttavia divergenti: numerosi Cantoni (AR, GL, GR, NE, TG, ZH) e la Conferenza dei direttori cantonali di giustizia e polizia hanno chiesto, nell'ambito dell'ultimo rapporto LAV del 1998, di prendere in esame la *soppressione* della riparazione morale. Altri hanno proposto che le *condizioni per il diritto alla riparazione morale* siano *più restrittive* (AG, GL, GR, SO, SZ, BE) o che l'*importo* della riparazione morale sia *limitato* (AG, SZ, TG, JU e Conferenza dei direttori cantonali delle finanze)¹⁷². Secondo un'indagine dei direttori cantonali delle opere sociali effettuata nella primavera del 2000, alla quale hanno preso parte 23 Cantoni, cinque Cantoni sono favorevoli alla soppressione della riparazione morale mentre 18 si sono detti a favore del suo mantenimento (con alcune modifiche).

D'altra parte, il postulato Leuthard 00.3064 del 16 marzo 2000 (Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati) chiede di limitare, per le richieste di riparazione morale, la responsabilità dei Cantoni quali fornitori di prestazioni a titolo sussidiario, a un massimo di due terzi della somma dovuta secondo il diritto civile¹⁷³.

Opzioni scelte dalla Commissione peritale

Il Tribunale federale ritiene che per motivi di parità di trattamento deve sussistere il diritto alla riparazione morale, ma la riparazione morale non può costituire una prestazione volontaria dello Stato.¹⁷⁴ Secondo la Commissione peritale vi sono quindi due possibili soluzioni: sopprimere semplicemente questa prestazione o ritornare all'obiettivo perseguito dal legislatore nel 1991. Se non viene soppressa, la riparazione morale deve ritrovare il suo carattere sussidiario: l'aiuto accordato dallo Stato non deve necessariamente coprire interamente il pregiudizio subito.

¹⁶⁸ Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, op. cit. (n. 14), n. 4.4 figura 4D, p. 29, e capitolo 5.4.4, p. 44. In 121 casi sono state versate prestazioni combinate, comprendenti un indennizzo e una riparazione morale. Nel 1998 sono state versate 169 indennizzi (prestazioni combinate incluse) e le spese dei Cantoni hanno raggiunto 1,1 milioni di franchi.

¹⁶⁹ www.bfs.admin.ch (thèmes – criminalité, droit pénal – victimes).

¹⁷⁰ Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, n. 5.4.4 e Statistica svizzera sull'aiuto alle vittime 2001, Ufficio federale di statistica.

¹⁷¹ Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, n. 11.5 e n. 13.3.

¹⁷² Terzo rapporto sull'aiuto alle vittime, n. 15.2e n. 15.3.

¹⁷³ Cfr. Boll. Uff. 2000 N 681 (e n. 1.6.1 supra).

¹⁷⁴ DTF 121 II 369 segg., consid. 3c, p. 373.

La riparazione morale esprime in modo tangibile il riconoscimento sociale della situazione di difficoltà in cui versa la vittima. La prassi dimostra inoltre che la concessione di una somma di denaro da utilizzare a piacere esprime meglio tale riconoscimento e risponde in modo più confacente alle diverse esigenze della vittima. Determinante non è, quindi, tanto l'ammontare quanto il principio stesso della riparazione.

Alla luce di queste constatazioni, la Commissione ha delineato *tre scenari*. Il primo consisterebbe nel *sopprimere* la riparazione morale. Come abbiamo visto, questa prestazione non è espressamente prevista dalla Costituzione. La maggior parte delle vittime che non possono ottenere nulla dall'autore del reato né da terzi e che non hanno diritto a un indennizzo per mancanza di danni materiali, non avrebbero più diritto a prestazioni dello Stato, se non l'aiuto fornito dai consultori. Questa soluzione colpirebbe in primo luogo le vittime di reati contro l'integrità sessuale.

Un'altra soluzione, che ricalca le proposte del summenzionato postulato Leuthard, consisterebbe nel calcolare l'ammontare della riparazione morale secondo i principi applicabili attualmente, ispirandosi per analogia al diritto civile, e nel *ridurre proporzionalmente* l'importo (ad es. della metà). Questa soluzione non impedisce inoltre che le vittime che hanno ottenuto una decisione in merito alle pretese civili ottengano cifre più alte delle vittime che si rivolgono direttamente alle autorità LAV. Inoltre, non garantisce in alcun modo che gli importi accordati dai tribunali, che vincolano le autorità LAV, non continuino ad aumentare. È peraltro più difficile per una vittima comprendere e accettare la riduzione della prestazione promessa dal tribunale che ricevere un'altra prestazione certamente meno elevata, ma che non ha subito riduzioni.

Per i motivi suesposti, nel suo progetto la Commissione ha privilegiato una terza soluzione che si discosta dal diritto civile e fa della riparazione morale ai sensi della LAV una *prestazione propria*, distanziandosi dagli importi accordati in virtù degli articoli 47 e 49 CO. Lo Stato cesserà così di essere vincolato dagli importi attribuiti dai tribunali civili e penali e a tutte le vittime sarà riservato lo stesso trattamento, che abbiano o meno ottenuto una decisione in merito alle pretese civili. La grande novità consiste nel prevedere un tetto per gli importi attribuiti, i quali non potranno superare un limite fissato dalla legge in funzione dell'importo massimo del guadagno annuale assicurato secondo la LAINF¹⁷⁵.

Procedura di consultazione

Il mantenimento della riparazione morale è stato plebiscitato in occasione della procedura di consultazione¹⁷⁶. In effetti, la riparazione morale ha un ruolo simbolico importante, dal momento che la collettività riconosce la situazione difficile della vittima. Consente di prendere in considerazione le vittime il cui danno materiale non è importante, mentre l'offesa stessa è grave, in particolare in caso di reati contro l'integrità sessuale. Si garantisce una certa parità di trattamento tra le vittime, dal momento che la concessione della riparazione morale non dipende dal fatto che l'autore del reato sia stato rintracciato o condannato.

¹⁷⁵ Art. 15 LAINF e 22 dell'ordinanza del 20 dicembre 1982 sull'assicurazione contro gli infortuni (OAINF, RS **832.202**); cfr. commento relativo all'art. 18 cpv. 1 AP della Commissione di esperti.

¹⁷⁶ Revisione totale della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV). Risultati della procedura di consultazione relativa all'avamprogetto della Commissione di esperti, agosto 2003, p. 10.

Soluzione del Consiglio federale

La riparazione morale dev'essere chiaramente mantenuta. Dal momento che la LAV non deve allontanarsi troppo dal diritto civile (il sistema attuale ha in effetti dato buoni risultati) e considerato che la riparazione morale accordata dallo Stato non deve essere identica, nel suo importo, a quella che verserebbe l'autore del reato, la soluzione scelta è quella di una riparazione morale secondo gli articoli 47 e 49 CO, ma limitata a un importo massimo.

Considerate le particolarità della riparazione morale secondo la LAV, diverse disposizioni della sezione 2 (riparazione morale) e della sezione 3 (disposizioni comuni) contengono soluzioni che si discostano per certi aspetti da quelle del diritto civile.

Cpv. 1

L'articolo 22 capoverso 1 disciplina le condizioni per la concessione della riparazione morale alla vittima e ai suoi congiunti con un rinvio agli articoli 47 e 49 CO; ricorda inoltre l'importante limitazione secondo la quale solo le lesioni gravi danno diritto a una riparazione morale. Il diritto della vittima alla riparazione morale è quindi enunciato in modo chiaro. I congiunti della vittima hanno diritto a una riparazione morale nella misura in adempiono le condizioni fissate negli articoli 47 e 49 CO. L'articolo 1 capoverso 2 designa quali persone devono essere considerate come congiunti.

Occorre qui precisare che la riparazione morale non è sottoposta a un limite di reddito della vittima o dei suoi congiunti (art. 6 cpv. 4); questo limite non avrebbe in effetti alcuna relazione con l'obiettivo della riparazione morale che è quello di riparare un pregiudizio immateriale. Una riparazione morale legata a condizioni di reddito costituirebbe inoltre un doppione con l'indennizzo.

Affinché venga versata una riparazione morale deve esserci una lesione all'integrità fisica, psichica o sessuale della vittima (art. 1 cpv. 1). Successivamente intervengono condizioni inerenti al diritto della responsabilità civile. A titolo di esempio ne menzioniamo alcune. La riparazione morale versata alla vittima di una lesione corporale dipende dalla gravità della sofferenza risultante dalla lesione e dalla possibilità di lenire in modo sensibile, mediante versamento di una somma in denaro, il dolore fisico o morale¹⁷⁷; sono per esempio considerate l'invalidità, la durata dell'ospedalizzazione, la gravità delle operazioni, lo sconvolgimento della vita professionale o della vita privata. Se la vittima non è deceduta, i congiunti possono aver diritto a una riparazione morale nella misura in cui siano colpiti allo stesso modo o più fortemente che in caso di decesso¹⁷⁸; la loro sofferenza deve quindi avere un carattere eccezionale¹⁷⁹. Attualmente si pensa ai casi di invalidità permanente che necessitano di cure e di un'attenzione costante.

In occasione della procedura di consultazione, la nozione di conseguenze di lunga durata, tratta dalla nozione di invalidità che figura nell'articolo 8 LPGA¹⁸⁰ (in passato negli art. 18 LAINF e 4 LAI), è stata criticata da diversi partecipanti, in particolare per quanto concerne le lesioni all'integrità sessuale. Questa nozione non è quindi stata conservata. Ciò nonostante, la nozione di durata rimane presente. Se una ferita

¹⁷⁷ Cfr. DTF **123** III 306, consid. 9b.

¹⁷⁸ Cfr. DTF **125** III consid. 2a; DTF 1A69/2005 consid. 2.5.

¹⁷⁹ Cfr. DTF **117** II 50 consid. 3a; DTF **122** III 5, consid. 2a DTF **112** II 220; DTF **112** II 226.

¹⁸⁰ RS **830.1**

non lascia conseguenze e può essere curata senza grandi complicazioni non sarà in generale versata alcuna riparazione morale; lo stesso vale per un'incapacità lavorativa di qualche settimana¹⁸¹. È peraltro possibile chiedere una riparazione morale anche se il trauma non si manifesta immediatamente; questo è particolarmente importante per le lesioni all'integrità sessuale. Il termine è inoltre stato esteso a cinque anni¹⁸².

Per il rimanente non svolgono alcun ruolo né la natura del reato né la colpevolezza dell'autore.

Cpv. 2

Nel diritto in materia di responsabilità civile, l'azione per ottenere una riparazione morale passa agli eredi della vittima, per quanto quest'ultima abbia manifestato la sua volontà di esercitarla¹⁸³. Dal momento che la riparazione morale accordata in virtù della LAV adempie un'altra funzione rispetto alla riparazione del torto morale nel diritto civile, la pretesa a una riparazione morale fondata sulla LAV si estingue con la morte dell'avente diritto. I congiunti della vittima hanno un diritto proprio alla concessione della riparazione morale se adempiono essi stessi le condizioni stabilite dall'articolo 47 CO (cfr. cpv. 1).

Art. 23 Calcolo della riparazione morale

Il *capoverso 1* sancisce il principio secondo il quale la riparazione morale è calcolata in base alla gravità della lesione.

Con il *capoverso 2*, proponiamo di prevedere *un importo massimo disciplinato direttamente nella legge*. L'importo massimo proposto per i congiunti è inferiore a quello per la vittima.

La Commissione peritale era del parere che la riparazione morale accordata dallo Stato e fondata sull'aiuto alle vittime dovesse essere limitata nel suo importo per tener conto del principio di sussidiarietà (cfr. *art. 4*). L'importo dell'indennizzo è peraltro già limitato nel diritto attuale¹⁸⁴.

Una gran parte dei partecipanti alla consultazione si è dichiarata favorevole a una limitazione¹⁸⁵. Dal momento che questa soluzione è stata ben accolta, abbiamo ripreso il principio del nostro disegno. I pareri sono invece discordi per quanto concerne il rinvio, per la limitazione, a una frazione dell'importo massimo del guadagno assicurato secondo l'articolo 15 LAINF¹⁸⁶. Anche l'ammontare del limite ha suscitato molti commenti. Sulla questione di un limite meno elevato della riparazione morale per i congiunti rispetto a quello per la vittima diretta, i partecipanti si sono divisi in modo quasi uguale.

Come nel diritto di responsabilità civile, l'importo della riparazione morale è stabilito in base alla gravità della lesione (art. 22 cpv. 1). Bisognerà tuttavia tener conto dei limiti stabiliti nel capoverso 1. Dal momento che gli importi massimi devono essere

¹⁸¹ DTF 1A. 235/2000 del 21 febbraio 2001, consid. 5b aa.

¹⁸² Cfr. art. 25.

¹⁸³ Cfr. DTF 79 IV 104.

¹⁸⁴ Cfr. art. 4 cpv. 1 OAV.

¹⁸⁵ Risultati della procedura di consultazione, p. 10.

¹⁸⁶ RS 832.20. All'occorrenza, la Commissione peritale aveva fissato un importo di 71 200 franchi ($\frac{2}{3}$ di 106 800 fr.) per la vittima diretta e di 35 600 franchi per i congiunti ($\frac{1}{3}$ di 106 800 fr.).

riservati alle sofferenze più gravi, l'importo della riparazione morale si scosta dalla prassi sviluppata nel settore della responsabilità civile per poter tener conto dei nuovi limiti.

I redditi non sono presi in considerazione (cfr. art. 6 cpv. 4). La riparazione morale compensa un danno immateriale e non ha di conseguenza alcun rapporto con i redditi.

Limitazione della riparazione morale: dal momento che si tratta di un punto centrale di questa revisione, l'importo limite è stabilito direttamente nella legge. Tra gli importi massimi proposti nella procedura di consultazione¹⁸⁷, si delinea una tendenza favorevole a un importo di circa 70 000 franchi¹⁸⁸ per la vittima e da 20 000 a 50 000 franchi¹⁸⁹ per il congiunto. Sono quindi stati scelti gli importi (arrotondati) proposti dalla Commissione peritale, vale a dire 70 000 franchi per la vittima e 35 000 franchi per i congiunti. Inoltre, l'importo di 70 000 franchi corrisponde all'incirca a due terzi dell'importo di base attribuito generalmente dal diritto della responsabilità civile per un'invalità permanente, vale a dire 100 000 franchi¹⁹⁰. Questo importo si avvicina quindi a quanto richiesto dal postulato Leuthard¹⁹¹. Il rinvio a una frazione dell'importo del guadagno massimo assicurato della LAINF, come era previsto nel progetto della Commissione peritale, non è stato ripreso. Aveva lo svantaggio di rinviare il cittadino a consultare una seconda legge; inoltre, era stato in parte compreso come se venisse considerato il reddito a svantaggio delle vittime senza attività lucrativa¹⁹².

Limite più basso per i congiunti: la riparazione morale riveste un'importanza superiore, nella maggioranza dei casi, per la vittima che non per i congiunti, dal momento che essa ha subito più intensamente le conseguenze del reato. Anche il diritto della responsabilità civile accorda importi minori ai congiunti. Secondo il Tribunale federale¹⁹³, i congiunti della persona gravemente invalida hanno diritto, in generale, a una somma accordata a titolo di riparazione morale più elevata di quella versata ai congiunti della vittima deceduta per le conseguenze del reato; la gravità della sofferenza dei primi è considerata come più grande.

L'importo massimo per i congiunti non è inteso per singolo caso ma per richiedente.

Anche il limite della riparazione morale sarà adeguato periodicamente (cfr. art. 45 cpv. 1). La questione degli interessi è disciplinata nell'articolo 28.

Determinazione dell'importo: gli importi versati sono calcolati secondo una scala decrescente indipendentemente dagli importi accordati abitualmente nel diritto civile, anche se gli importi attribuiti generalmente da quest'ultimo potranno servire

¹⁸⁷ Risultati della procedura di consultazione, p. 21 segg.

¹⁸⁸ Risultati della procedura di consultazione, p. 21: sono menzionati importi massimi tra 5000 e 21 5000 franchi. Circa la metà dei partecipanti alla consultazione che si sono espressi sull'importo massimo per la vittima hanno proposto un importo massimo attorno a 70 000 franchi.

¹⁸⁹ Risultati della procedura di consultazione, p. 21: sono stati menzionati importi tra 0 e 106 800 franchi. La metà dei partecipanti alla consultazione che si sono espressi sull'importo massimo per i congiunti hanno privilegiato un importo di circa 30 000 franchi.

¹⁹⁰ Cfr. Hütte/Ducksch, Die Genugtuung, Eine tabellarische Übersicht über Gerichtsentseide aus den Jahren 1990-2003, Zurigo/Basilea/Ginevra.

¹⁹¹ Cfr. n. 1.6.1.

¹⁹² Cfr. Risultati della procedura di consultazione (n. 43), p. 15.

¹⁹³ DTF 113 II 323, 117 II 50 (60), Sem. jud. 1994 589.

per determinare quali tipi di lesione possono comportare la concessione degli importi più elevati. Bisogna inoltre tener conto del fatto che il margine degli importi a disposizione è più limitato. Per questo motivo, le autorità cantonali dovranno riservare gli importi vicini al limite ai casi più gravi. Altrimenti non sarà più possibile trattare in modo differenziato situazioni diverse, ciò che sarebbe contrario al principio della parità di trattamento. Intendiamo lasciare alla prassi e il compito di allestire una tariffazione. Se i risultati non dovessero essere soddisfacenti o comportassero differenze troppo grandi tra i Cantoni, potremmo istituire forfait o tariffe (art. 45 cpv. 3). Potremmo per esempio fissare importi sotto forma di margini che lascino sufficiente spazio di manovra per considerare le particolarità di ogni singolo caso. Occorre partire dall'idea che l'importo delle riparazioni morali versate sarà nettamente più basso degli importi versati nel diritto civile. Le autorità potranno ispirarsi alle tariffe esistenti, per esempio a quelle stabilite per le lesioni all'integrità¹⁹⁴.

Occorre inoltre indicare che nel 2004 il valore medio della riparazione secondo la LAV era di 9700 franchi, mentre il valore mediano era di 5000 franchi¹⁹⁵. Nel 2001, i contributi variavano da 200 a quasi 120 000 franchi¹⁹⁶. Proporzionalmente ai nuovi valori massimi, il valore mediano dovrebbe ammontare a circa 3000 franchi.

Per quanto concerne la *vittima*:

Gli importi vicini al limite sono riservati ai casi più gravi che coincidono in generale con un'invalidità al 100 per cento. Partendo da questa constatazione, gli importi attribuiti per lesioni all'integrità fisica potrebbero situarsi negli ordini di grandezza seguenti:

- da 55 000 a 70 000 franchi: mobilità e/o funzioni intellettuali e sociali molto fortemente ridotti (p. es. tetraplegia);
- da 40 000 a 55 000 franchi: mobilità e/o funzioni intellettuali e sociali fortemente ridotti (p. es. paraplegia, cecità o sordità totale ecc.);
- da 20 000 a 40 000 franchi: mobilità ridotta, perdita di una funzione o di un organo importante (p. es. emiplegia, perdita di un braccio o di una gamba, lesione molto grave e dolorosa alla colonna vertebrale, perdita degli organi genitali o della capacità riproduttiva, grave sfigurazione ecc.);
- meno di 20 000: lesioni di minore gravità (p. es. perdita del naso, di un dito, dell'odorato o del gusto ecc.).

Per le lesioni all'integrità psichica o sessuale sono possibili indicazioni analoghe.

Per quanto concerne il *congiunto*:

Gli importi più elevati sono riservati ai congiunti di una persona gravemente invalida. A questo proposito occorre considerare che il margine non è esteso e di conseguenza lo spazio di manovra per considerare le particolarità di ogni singolo caso è ridotto. Si può partire dai valori indicativi seguenti:

¹⁹⁴ Allegato 3 dell'ordinanza del 20 dicembre 1982 sull'assicurazione contro gli infortuni. RS 832.202.

¹⁹⁵ www.bfs.adimn.ch (thèmes – criminalité, droit pénal – victimes). Il valore mediano divide il numero totale dei casi in due parti uguali: la metà dei casi è inferiore al valore mediano e l'altra metà è superiore. Il valore mediano è più pertinente del valore medio, dal momento che un solo importo è sufficiente per aumentare notevolmente la media.

¹⁹⁶ Questi due ultimi valori si riferiscono al 2001, Statistica svizzera dell'aiuto alle vittime (OHS) 2001, Actualités OFS, 19/Droit et justice, settembre 2002, p. 11 seg.

- da 25 000 a 35 000 franchi¹⁹⁷: per il congiunto che ha dovuto riorganizzare considerevolmente la sua vita per occuparsi della vittima o che deve occuparsi di cure o di assistenza molto importanti nei confronti della vittima;
- da 20 000 a 30 000 franchi: per la perdita del coniuge o del partner;
- da 10 000 a 20 000 franchi per la perdita di un figlio (tenendo conto delle circostanze concrete come l'età o l'esistenza di una comunione domestica);
- da 8000 a 18 000 franchi: per la perdita del padre o della madre (tenendo conto dell'esistenza di una comunione domestica e dell'intensità della relazione);
- da 0 a 8000 franchi: per la perdita di un fratello o di una sorella (tenendo conto dell'esistenza di una comunione domestica e dell'intensità della relazione)

Per la perdita di altri parenti di principio non deve essere versata alcuna riparazione morale.

Cpv. 3

Per stabilire l'importo della riparazione morale, bisogna considerare le prestazioni di terzi che comportano elementi tipici di questa riparazione. L'articolo 20 capoverso 2 prevede una disposizione analoga per l'indennizzo; si risponde così alle esigenze del principio di sussidiarietà (cfr. art. 4).

L'indennità per menomazione dell'integrità secondo l'articolo 24 segg. LAINF¹⁹⁸ deve di principio essere considerata come una prestazione di terzi deducibile¹⁹⁹. Deve quindi essere dedotta dall'importo della riparazione morale che è stata versata alla vittima a titolo di aiuto alle vittime.

2.3.3 Sezione 3: Disposizioni comuni

Art. 24 Domanda

Non basta essersi rivolti un consultorio senza intraprendere passi successivi per aver diritto a un indennizzo o a una riparazione morale o per rispettare il termine previsto dall'articolo 25. Analogamente, non vengono versati acconti d'ufficio (cfr. art. 21).

Art. 25 Termini

L'attuale articolo 16 capoverso 3 LAV concede alla vittima un termine di due anni per inoltrare le domande di indennizzo e di riparazione morale. L'idea che era prevalsa allora era che la vittima doveva decidere rapidamente se intendeva beneficiare dell'aiuto le vittime. Questo termine di perenzione ha dato luogo a tre interventi

¹⁹⁷ Si tratta solo di suggerimenti, le condizioni di cui all'art. 22 (intensità del legame ecc.) devono peraltro essere soddisfatte.

¹⁹⁸ Art. 25 cpv. 2 LAINF (RS **832.20**) e allegato 3 OLAINF (RS **832.202**)

¹⁹⁹ Cfr. DTF **125** II 169

parlamentari e a diverse decisioni del Tribunale federale²⁰⁰. Nell'ambito delle valutazioni fatte dall'Ufficio federale di giustizia²⁰¹, i Cantoni hanno tra l'altro chiesto che il termine di perenzione, ritenuto troppo corto, venga riveduto.

Il prolungamento della durata del termine di perenzione previsto nel *capoverso 1* è stato accolto favorevolmente nella procedura di consultazione²⁰². Il termine è ora di cinque anni, come nel diritto delle assicurazioni sociali (cfr. art. 24 LPGA²⁰³). Si tratta di un termine di perenzione, che non può quindi essere interrotto, e non di prescrizione. La perenzione è adeguata al sistema della LAV, dal momento che la decisione deve essere presa a un momento in cui non è ancora possibile chiarire rapidamente le circostanze esatte del reato alla base della domanda e determinare se il pregiudizio fatto valere dalla vittima è stato causato dal reato; inoltre le autorità deve constatare i fatti d'ufficio.

Il progetto della Commissione peritale²⁰⁴ prevedeva di far decorrere il termine dal giorno in cui la vittima è a conoscenza del danno, basandosi sulle regole del diritto civile in materia²⁰⁵. Diversi partecipanti alla procedura di consultazione si sono dichiarati favorevoli alla soluzione prevista dalla legge in vigore, vale a dire di far partire il termine alla data del reato²⁰⁶. La conoscenza del danno è un criterio più soggettivo, più difficile da provare e di conseguenza potrebbe dar luogo ad abusi. Nella maggioranza dei casi, il danno è noto il giorno del reato; a quel momento non sono determinate o determinabili la sua estensione e le sue conseguenze. Per questi motivi è stato mantenuto il giorno del reato come inizio del termine di perenzione. Il termine comincia tuttavia a decorrere al più tardi al momento in cui la vittima viene a conoscenza del reato. In caso di scomparsa di una persona o di contaminazione con una malattia trasmissibile, solo dopo diversi anni una persona viene a conoscenza dell'esistenza di un reato. Anche se sembra più esteso rispetto al diritto attuale, il disegno si limita tuttavia a confermare la prassi.²⁰⁷

Può inoltre essere concessa una restituzione del termine alla vittima se quest'ultima non è stata informata tempestivamente dalla polizia dell'esistenza dei suoi diritti e dei mezzi per attuarli²⁰⁸; questo obbligo di informazione è previsto nell'articolo 8 capoverso 2. A prescindere da questo caso, il termine di perenzione deve essere applicato rigidamente.

Occorre osservare che la perenzione del diritto a un indennizzo o alla riparazione morale non ostacola una domanda di aiuto o di consulenza presso un consultorio (art. 15 cpv. 2).

²⁰⁰ Mozione 94.3574 Goll, Postulato 00.3064 Leuthard, Motion 01.3729 Jossen (cfr. n. 1.6 supra); DTF **123** II 241, **126** II 348 (riguardanti il momento in cui il termine inizia a decorrere), DTF **126** II 97 (domande depositate a titolo provvisorio ed esigenze riguardo alla formulazione delle pretese).

²⁰¹ V. supra n. 1.1.2.

²⁰² Cfr. Risultati della procedura di consultazione, p. 75 seg.

²⁰³ Legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale delle assicurazioni sociali, RS **830.1**.

²⁰⁴ Quest'ultima era peraltro divisa sulla soluzione da scegliere, cfr. rapporto esplicativo, p. 48 seg.

²⁰⁵ Cfr. art. 60 cpv. 1 CO e art. 55 dell'avamprogetto di legge federale sulla revisione e l'unificazione del diritto della responsabilità civile, LRCiv, e art. 83 cpv. 1 LCR.

²⁰⁶ Risultati della procedura di consultazione, p. 76 seg.

²⁰⁷ Cfr. DTF **126** II 348, nella quale la diagnosi di AIDS è stata fatta cinque anni dopo uno stupro facendo emergere un nuovo reato.

²⁰⁸ Cfr. DTF **123** II 241.

Capoverso. 2: gli abusi sessuali sono spesso taciuti o rimossi dalle vittime minorenni per molti anni a causa del rapporto di dipendenza che lega la vittima all'autore o a causa di minacce o ricatti esercitati da quest'ultimo. Per tale motivo le regole del Codice penale²⁰⁹ e del Codice penale militare²¹⁰ in materia di prescrizione sono state recentemente modificate (art. 70 cpv. 2 CP e 51 cpv. 2 CPM). Secondo questi nuovi articoli, la prescrizione penale per alcuni reati²¹¹ decorre in ogni caso fino al giorno in cui la vittima ha 25 anni. Anche i fanciulli di meno di 16 anni (ai quali occorre aggiungere i minorenni dipendenti secondo l'articolo 188 CP), che hanno subito questi reati, devono poter depositare una domanda di indennizzo e di riparazione morale secondo la LAV fino al giorno in cui compiono 25 anni. Occorre aggiungere, da cui la *lettera b*, il tentativo di assassinio (art. 112 CP e 116 CPM), dal momento che questo reato si prescrive in trent'anni.

Questa regola particolare concernente il termine non si applica ai congiunti.

Un secondo termine, più breve, stabilito nel *capoverso 3*, è accordato alle persone che fanno dapprima valere le loro pretese civili nel procedimento penale intentato contro l'autore; non è necessario far valere le proprie pretese nel processo penale, ma occorre incitare le vittime e i loro congiunti a rivolgersi in primo luogo all'autore del reato. Esse possono far valere *a posteriori* i loro diritti a un indennizzo o a una riparazione morale nell'ambito dell'aiuto alle vittime, entro un anno dalla chiusura del procedimento penale. Questo termine è utile in particolare nell'ipotesi in cui l'autore del reato, condannato a versare un certo importo alla vittima, risulta incapace di pagare.

Se il procedimento penale avanza lentamente, la vittima può decidere diversamente e ricorrere direttamente all'aiuto alle vittime entro un termine di cinque anni e chiedere un acconto sull'indennizzo (art. 21). Nella prassi, l'autorità cantonale sospende la sua decisione su un eventuale indennizzo fino alla conclusione del procedimento penale.

Art. 26 Cantone competente

Il *capoverso 1* stabilisce quale Cantone è incaricato dell'indennizzo e della riparazione morale della vittima e dei suoi congiunti. Il progetto della Commissione peritale ha accordato questa competenza al Cantone di domicilio della vittima, invece che al Cantone in cui è stato commesso il reato come nel diritto vigente. Al momento della procedura di consultazione, diversi partecipanti hanno dichiarato di preferire la seconda soluzione²¹². Il nostro disegno prevede la competenza del Cantone in cui è stato commesso il reato, come la legge attuale. Questa scelta presenta il vantaggio

²⁰⁹ RS 311.0

²¹⁰ RS 321.0

²¹¹ Il nuovo art. 70 cpv. 2 CP fa riferimento ai seguenti reati: art. 187 CP: atti sessuali con fanciulli di età inferiore ai 16 anni; art. 188 CP: atti sessuali con minorenni di età superiore ai 16 anni legati all'autore del reato da rapporti di educazione, di fiducia, di lavoro o comunque di dipendenza; art. 111 CP: omicidio intenzionale, art. 113 CP: omicidio passionale; art. 122 CP: lesioni gravi; art. 189 CP: coazione sessuale; art. 190 CP: violenza carnale; art. 191 CP: atti sessuali con persone incapaci di discernimento o inette a resistere; art. 195 CP: promovimento della prostituzione; art. 196 CP: tratta di esseri umani.

Il nuovo art. 51 cpv. 2 CPM fa riferimento ai reati seguenti: art. 156 CPM: atti sessuali con fanciulli di età inferiore ai 16 anni; art. 115 CPM: omicidio; art. 117 CPM: omicidio passionale; art. 121: lesioni gravi; 153 CPM: coazione sessuale; 154 CPM: violenza carnale; 155 CPM: atti sessuali con persone incapaci di discernimento o inette a resistere.

²¹² Risultati della procedura di consultazione, p. 78 seg.

per le vittime di non dover entrare in contatto con le autorità di diversi Cantoni, a seconda che si rivolga alle autorità competenti in materia di LAV o alle autorità incaricate del procedimento penale. Il fatto che la procedura d'indennizzo sia scritta in quasi tutti i Cantoni va a favore di questa soluzione; un argomento supplementare è che la vittima è libera di scegliere il consultorio (art. 15 cpv. 3) e che a livello di aiuto immediato e a più lungo termine la prossimità geografica riveste grande importanza. Il consultorio del suo luogo di domicilio può aiutare la vittima nei suoi provvedimenti per depositare una domanda in un altro Cantone. Lo scopo è anche quello di non trattare diversamente persone domiciliate in Cantoni diversi, vittime dello stesso reato. Nell'82 per cento dei casi, il Cantone nel quale è stato commesso il reato e il Cantone di domicilio della vittima coincidono²¹³. Infine, l'accesso agli atti penali è più facile se la procedura di indennizzo si svolge nello stesso Cantone.

Il *capoverso 2* disciplina la competenza quando il reato è stato commesso in più Cantoni o quando l'evento si è verificato in più luoghi. La *lettera a* riprende la soluzione dell'articolo 346 capoverso 2 del Codice penale²¹⁴: l'autorità competente è quella del luogo in cui è stata aperta per prima l'istruzione. Se non è stata aperta alcuna istruzione – la concessione di un indennizzo o di una riparazione morale a titolo di aiuto alle vittime non dipende dall'esistenza di un processo penale – la *lettera b* accorda la competenza al Cantone di domicilio. La nozione di domicilio corrisponde a quella prevista negli articoli 23 segg. CC²¹⁵. Per domicilio si intende il luogo in cui una persona dimora con l'intenzione di stabilirvisi durevolmente. Se non c'è né un'istruzione penale e se la vittima non è domiciliata in Svizzera, entra in gioco la soluzione prevista dalla *lettera c*.

Art. 27 Riduzione ed esclusione delle prestazioni

La LAV attualmente in vigore contiene un capoverso concernente la riduzione dell'importo dell'indennizzo (art. 13 cpv. 2), ma non prevede espressamente la riduzione dell'importo della riparazione morale. Nella sua giurisprudenza, il Tribunale federale ha già ammesso che il comportamento colpevole può essere considerato al momento della determinazione dell'importo della riparazione morale²¹⁶.

La Commissione peritale faceva una distinzione tra l'indennizzo e la riparazione morale²¹⁷. Prevedeva maggiore severità per la concessione della riparazione morale che consentisse riduzioni più frequenti di quest'ultima.

Un trattamento differenziato dell'indennizzo e della riparazione morale non si giustifica. La distinzione auspicata dalla Commissione peritale è difficile da percepire leggendo l'avamprogetto. Le due disposizioni sono raggruppate in una disposizione comune che riprende il testo inizialmente previsto per la riparazione morale. Questo testo, contrariamente al diritto vigente e alla prassi, non pone in primo piano la colpa della vittima o del congiunto, ma il comportamento che ha contribuito a causare la lesione o a aggravarne gli effetti. Il nostro disegno lascia un importante margine di apprezzamento all'autorità. L'autorità di indennizzo LAV può mostrarsi più severa che non nel diritto civile, considerato il carattere sussidiario delle prestazioni della

²¹³ Statistica svizzera dell'aiuto alle vittime (OHS) 2001, Actualités OFS, 19/Droit et justice, settembre 2002, p. 12.

²¹⁴ RS 311.0

²¹⁵ RS 210

²¹⁶ DTF 123 II 210 e DTF 128 II 49

²¹⁷ Cfr. art. 16 e 20 della Commissione peritale.

LAV. Il fatto che la vittima si sia esposta a un pericolo concreto che supera il limite ordinario, per esempio praticando uno sport particolarmente pericoloso, o che non abbia preso tutte le misure richieste dalle circostanze per diminuire rapidamente il danno può essere un motivo di riduzione o di esclusione.

Dal momento che le pretese del congiunto derivano in qualche modo dalle pretese della vittima, al congiunto potrà essere contestato non solo il suo comportamento ma anche quello della vittima.

Il *capoverso 3* prevede un motivo supplementare di riduzione per la riparazione morale²¹⁸: la considerazione del costo della vita all'estero. Il diritto civile non prevede esplicitamente una simile riduzione. Per analogia con la sua giurisprudenza in materia di diritto privato, il Tribunale federale ha ammesso solo eccezionalmente una riduzione dell'importo della riparazione morale a causa di un costo della vita all'estero sensibilmente più basso²¹⁹. Dal momento che l'aiuto alle vittime è un atto di solidarietà della collettività verso la vittima, è giustificato considerare un livello del costo della vita meno elevato se il beneficiario abita all'estero. La differenza tra il costo della vita all'estero il costo della vita in Svizzera deve essere sufficientemente importante per giustificare una riduzione. È il caso quando l'applicazione delle norme di calcolo usuali comporterebbe una riparazione morale sproporzionata delle vittime e dei loro congiunti domiciliati all'estero rispetto alle persone domiciliate in Svizzera. Inversamente, un livello del costo della vita più elevato nel Paese di domicilio della vittima che ha subito un reato in Svizzera non comporta un aumento dell'importo della riparazione morale.

L'avamprogetto della Commissione peritale prevedeva un motivo supplementare di esclusione della riparazione morale²²⁰, a titolo facoltativo, quando la vittima non è più in grado di prendere coscienza delle offese subite. Dal momento che questo tema è molto controverso²²¹, tale motivo di esclusione non è stato mantenuto.

Art. 28 Interessi

Diversi partecipanti alla consultazione hanno chiesto che la questione degli interessi fosse disciplinata nella legge²²². Sembra che l'ottenimento di questi interessi differisca sensibilmente da un Cantone all'altro²²³. Per garantire una prassi uniforme in materia, questo aspetto è ora disciplinato dalla legge. Il diritto di responsabilità civile, che mira a far ritornare la vittima alla situazione in cui era prima del reato, accorda interessi compensatori, sia per la riparazione del danno sia per la riparazione morale. La LAV non persegue questo obiettivo: lo Stato interviene peraltro solo a titolo sussidiario, con un gesto di solidarietà della collettività nei confronti dei cittadini duramente colpiti. Inoltre l'importo dell'indennizzo (art. 20 cpv. 3), e ora anche quello della riparazione morale (art. 23 cpv. 1), sono limitati. Di conseguenza si

²¹⁸ Per l'indennizzo, un costo della vita meno elevato a causa del domicilio all'estero sarebbe considerato al momento della determinazione del danno.

²¹⁹ DTF 125 II 554

²²⁰ Cfr. l'art. 20 cpv. 4 del progetto della Commissione di esperti.

²²¹ Il progetto di legge sulla responsabilità civile, posto in consultazione nell'ottobre 2000, non prendeva posizione: l'art. 45 del disegno, che tratta la riparazione morale, è formulato in modo da non escludere *a priori* che una persona (fisica) priva di coscienza abbia il diritto di agire. Cfr. anche i commenti dei partecipanti alla procedura di consultazione LAV. Risultati della procedura di consultazione, p. 74.

²²² Risultati della procedura di consultazione, p. 65 e 71.

²²³ Diverse autorità si basano attualmente sulla DTF 129 IV 149.

di aiuti finanziari per la formazione delle persone incaricate dell'aiuto alle vittime e al versamento di un contributo finanziario straordinario ai Cantoni per le spese legate all'attentato di Luxor del 1997. Contrariamente all'avamprogetto della Commissione peritale, il disegno di legge non prevede contributi finanziari della Confederazione alle spese cantonali per le prestazioni fornite dai consulenti o le prestazioni di indennizzo e di riparazione morale (art. 32 cpv. 1). Non è stata ripresa nemmeno la proposta della Commissione peritale di sostenere finanziariamente se necessario istituti e programmi volti a migliorare l'informazione sull'aiuto alle vittime (cfr. n. 1.2.3).

Il disegno di revisione sancisce espressamente i compiti di coordinamento che la Confederazione assume già parzialmente nel caso di eventi straordinari, come in occasione dell'attentato di Luxor.

Art. 31 *Formazione*

L'articolo 31 corrisponde all'attuale articolo 18 capoverso 1 LAV. Come già attualmente, le misure di sostegno riguarderanno la formazione specifica (vale a dire i corsi di perfezionamento e di formazione permanente) e non la formazione professionale di base. I corsi sono rivolti, come attualmente, al personale dei consulenti e alle altre persone incaricate dell'aiuto alle vittime. Per «persone incaricate dell'aiuto alle vittime» si intendono principalmente i membri della polizia e degli organi giudiziari, ma questa nozione potrebbe anche comprendere una cerchia più estesa di persone chiamate a svolgere compiti di informazione sull'aiuto alle vittime secondo l'articolo 8 capoverso 1 o a fornire un aiuto immediato (p. es. il personale ospedaliero, i medici o i vigili del fuoco). I corsi devono avere una relazione diretta e stretta con la legge concernente l'aiuto alle vittime. L'articolo 31 non ha l'obiettivo di far sostenere alla Confederazione tutti i corsi di perfezionamento e di formazione permanente delle persone incaricate dell'aiuto alle vittime. I corsi di formazione organizzati all'interno di un'istituzione, per esempio, dovranno essere assunti dal datore di lavoro stesso e non dalla LAV. La Confederazione potrà continuare a subordinare la concessione di un aiuto finanziario a determinate condizioni, come il fatto che i corsi siano organizzati per tutta la regione linguistica o includano un numero minimo di partecipanti. La Confederazione potrà versare gli aiuti finanziari su una base forfettaria, come è il caso attualmente, o ritornare, se lo ritiene opportuno, a una partecipazione alle spese effettive.

L'articolo 18 capoverso 1 LAV invita espressamente la Confederazione a tener conto dei bisogni particolari dei fanciulli vittime di reati contro l'integrità sessuale. Questo complemento è stato introdotto il 23 marzo 2001 a seguito di un'iniziativa parlamentare²²⁸. Il disegno di revisione riprende questo invito, ma in modo più aperto. In effetti anche se occorre tener conto dei bisogni dei fanciulli vittime di reati contro l'integrità sessuale, altre categorie di vittime possono avere bisogni particolari di cui occorre tener conto (p. es. le vittime della violenza coniugale o le vittime della tratta di esseri umani). Se i crediti sono insufficienti, la priorità va data ai corsi che trattano bisogni particolari ancora troppo poco considerati.

228 RU 2002 2997 2999

Art. 32 Eventi straordinari

Il *capoverso 1* corrisponde all'attuale articolo 18 capoverso 3 LAV. Consente alla Confederazione di accordare indennità ai Cantoni se, a seguito di eventi straordinari, un Cantone deve sostenere spese particolarmente elevate. Deve evidentemente trattarsi di spese derivanti dall'applicazione della legge concernente l'aiuto alle vittime. Questo articolo considera eventi eccezionali come atti terroristici, atti commessi da un tiratore folle, catastrofi derivanti da una negligenza umana eccetera. Si tratta di eventi che fanno numerose vittime e possono mettere a dura prova le risorse dei Cantoni interessati. Attualmente, la Confederazione ha fatto uso di questa possibilità una sola volta, in occasione dell'attentato di Luxor del 1997. In futuro la portata di questo articolo nel caso di reati all'estero sarà quasi nulla, dal momento che si prevede di sopprimere qualsiasi diritto all'indennizzo e alla riparazione morale nel caso specifico: le spese cantonali sono limitate alle prestazioni che i consulenti forniscono autonomamente o per il tramite terzi, in modo che l'importo raggiungerà difficilmente il livello richiesto per giustificare il versamento di un'indennità. Al contrario, in caso di eventi che si verificano sul territorio svizzero, le spese cantonali potrebbero essere molto elevate a seconda dei casi. Anche se la Svizzera è stata finora relativamente risparmiata da questi eventi (se si esclude il massacro di Zugo del 2001), non si può escludere totalmente che questi atti possono in futuro verificarsi con più frequenza sul nostro territorio.

Il *capoverso 2* è nuovo. In occasione dell'attentato di Luxor si è sentito il bisogno di coordinamento tra le autorità federali da un lato e le autorità federali e cantonali dall'altro. Il disegno di revisione va più lontano e consente anche alla Confederazione, in caso di bisogno, di coordinare l'aiuto fornito dai Cantoni. Essa potrebbe anche assumere le spese di misure urgenti se le circostanze lo giustificano.

Art. 33 Valutazione

Questo articolo realizza l'obbligo che figura già nell'articolo 170 della Costituzione federale. Obbliga il Consiglio federale a far procedere regolarmente alla valutazione della legge. Questo obbligo figura già nell'articolo 18 capoverso 2 della legge in vigore. La periodicità delle valutazioni non è prescritta dalla legge: le valutazioni non avranno quindi necessariamente luogo così sovente come durante il periodo successivo all'entrata in vigore della legge attuale.

2.6 **Capitolo 6: Protezione speciale e diritti speciali nel procedimento penale**

Gli articoli 5–10*d* della LAV vigente contengono in particolare disposizioni di protezione a favore della vittima nel procedimento penale. Sono riprese praticamente senza cambiamenti (art. 34–44). In una fase successiva queste disposizioni saranno trasferite nel nuovo Codice di procedura penale.

Dal punto di vista formale occorre osservare che tutte le regole che riguardano le vittime di reati sessuali sono ora raggruppate in un'unica disposizione (art. 35). Il contenuto dell'articolo 6 LAV non è inoltre più incluso in questo capitolo, ma nelle disposizioni generali del capitolo 1 (art. 8). Infine, l'articolo 39 dichiara applicabili

le disposizioni procedurali ai congiunti per analogia (cfr. anche art. 2 della LAV vigente).

Per il rimanente, le disposizioni sono state riprese senza cambiamenti, dal momento che la prassi nei Cantoni funziona bene dopo le difficoltà iniziali. Si può quindi fare riferimento alle spiegazioni contenute nel nostro disegno concernente la LAV e nel rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale relativo all'iniziativa parlamentare «Sfruttamento sessuale dei fanciulli. Migliore protezione»²²⁹.

Le disposizioni sulla protezione e i diritti speciali nel procedimento penale devono essere applicabili anche alla procedura penale militare. Tenuto conto di alcune particolarità della procedura penale militare, queste disposizioni sono integrate direttamente nella procedura penale militare²³⁰ invece di un semplice rinvio alla legge concernente l'aiuto alle vittime di reati. Questa soluzione presenta il vantaggio di raggruppare tutte le disposizioni pertinenti in un solo atto.

2.7 Capitolo 7: Disposizioni finali

Art. 45 Competenza normativa del Consiglio federale

L'articolo 45 contiene diversi compiti normativi che sono affidati al Consiglio federale. L'adeguamento degli importi massimi e minimi al rincaro non deve essere deciso dal Parlamento; spetta al Consiglio federale.

Il *capoverso 1* prevede un adeguamento periodico al costo della vita, da parte del Consiglio federale, degli importi limitati dell'indennizzo e della riparazione morale (art. 20 cpv. 3 primo periodo e 23 cpv. 2). Questo adeguamento è importante per il fatto che, contrariamente al diritto civile, l'importo della riparazione morale è limitato. Anche l'importo al di sotto del quale non è versato alcun indennizzo può essere adeguato al rincaro ((art. 20 cpv. 3 secondo periodo).

Capoverso 2: i dettagli tecnici per il calcolo dei contributi cantonali spetta al Consiglio federale. Quest'ultimo fa uso di questa competenza solo se i Cantoni non stabiliscono una loro regolamentazione.

Capoverso 3: il diritto vigente ci autorizza a emanare altre prescrizioni per calcolare l'importo dell'indennizzo (art. 13 cpv. 3 LAV); il nuovo diritto riprende questa autorizzazione, ma estende la competenza ai contributi alle spese per l'aiuto a più lungo termine fornito da terzi e alla riparazione morale. A questo proposito possono essere introdotti in particolare importi forfettari o tariffe (cfr. per analogia le indennità per menomazione dell'integrità secondo la LAINF²³¹). Con il secondo periodo, la disposizione consente di derogare al disciplinamento previsto dalla LPC²³² – al quale il disegno rimanda più volte – se quest'ultimo si discosta troppo dai bisogni della vittima e dei suoi congiunti (p. es. per il calcolo dei redditi determinanti).

²²⁹ Messaggio del 25 aprile 1990 concernente la LAV, FF 1990 II 709; Rapporto del 23 agosto 1999 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale concernente l'iniziativa parlamentare «Sfruttamento sessuale dei fanciulli. Migliore protezione», FF 2000 3318 3338.

²³⁰ RS 322.1

²³¹ Art. 25 cpv. 2 LAINF (RS 832.20) e allegato 3 all'OAINF (RS 832.202).

²³² RS 831.30

Art. 46 Diritto vigente: abrogazione

Il presente disegno costituisce una revisione totale. Entra in vigore al posto della LAV vigente, che dev'essere formalmente abrogata.

Art. 47 Modifica del diritto vigente

L'articolo 47 rimanda all'allegato per le modifiche del diritto vigente. È proposta la modifica della legge federale del 15 giugno 1934²³³ sulla procedura penale e nella legge del 23 marzo 1979²³⁴ sulla procedura penale militare.

Procedura penale: a causa della protezione più estesa della LAV, in tre disposizioni abbiamo aggiunto la nozione di congiunto a quella di vittima. A volte la nozione di avente diritto sostituisce quella di vittima e di congiunti.

Procedura penale militare: l'articolo 8 capoverso 1 del disegno stabilisce con precisione quale autorità deve informare la vittima, vale a dire la polizia. Dal momento che in caso di infrazioni al Codice penale militare, il primo contatto può aver luogo con altre autorità (polizia militare, giudice istruttore, truppa), si parla solo di «autorità» (art. 84b cpv. 1 PPM).

Per quanto il Codice di procedura penale militare non richieda una soluzione particolare per ragioni imperative, le disposizioni in questione sono identiche a quelle della legge concernente l'aiuto alle vittime di reati. Vi sono tuttavia lievi adeguamenti a livello di sistematica.

Il processo penale militare, a differenza del processo penale civile, riconosce l'obbligo di essere assistiti da un patrocinatore (art. 127 PPM). Per non svantaggiare la vittima deve essere messo a sua disposizione un patrocinatore se necessario (art. 84e cpv. 2).

L'articolo 135 della legge federale del 3 febbraio 1995²³⁵ sull'esercito e sull'amministrazione militare (LM) prevede inoltre una responsabilità causale della Confederazione. La formulazione relativa alle pretese civili tiene quindi conto di questa regola speciale (art. 84f cpv. 1 lett. a e 84g).

Art. 48 Disposizioni transitorie

Il *capoverso 1* stabilisce che il diritto di ottenere un indennizzo o una riparazione morale per reati commessi prima dell'entrata in vigore del nuovo diritto rimane sottoposto al vecchio diritto. Ciò nonostante, per reati commessi meno di due anni prima dell'entrata in vigore della legge, la vittima e i suoi congiunti beneficiano del termine di perenzione più favorevole del nuovo diritto (*lett. a*). Questo periodo di due anni fa riferimento al termine di perenzione – sempre di due anni – previsto dal diritto vigente. Inoltre, il diritto vigente è applicabile alle domande ancora pendenti per contributi alle spese (*lett. c*). Il nuovo diritto è applicabile in tutti gli altri casi.

I termini di perenzione di cui all'articolo 25 per far valere l'indennizzo e la riparazione morale si applicano immediatamente e valgono anche per fattispecie verificate prima dell'entrata in vigore della nuova legge (cpv. 2). In questo modo la vittima e i suoi congiunti beneficiano della soluzione più generosa con i termini più

²³³ RS 312.0

²³⁴ RS 322.1

²³⁵ RS 510.10

lunghi, prevista dal nuovo diritto. La proroga di questi termini non è stata contestata nella procedura di consultazione e si giustifica dal profilo materiale.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni sulla Confederazione

L'impegno finanziario della Confederazione nel settore della formazione deve continuare nell'ambito attuale (250 000–300 000 franchi l'anno). L'aiuto organizzativo fornito dalla Confederazione ai Cantoni era stato concepito come uno strumento limitato nel tempo e quindi possibile solo nei primi sei anni dopo l'entrata in vigore della vigente legge concernente l'aiuto alle vittime. Nel disegno proposto non si prevede un aiuto organizzativo da parte della Confederazione.

Il presente disegno continua a prevedere la possibilità per la Confederazione di versare indennità ai Cantoni in caso di eventi straordinari, con spese particolarmente elevate (art. 32). Questa possibilità potrebbe per esempio essere utilizzata in caso di attacco terroristico con molte vittime, se le infrastrutture disponibili sono eccessivamente sollecitate. Sinora questo provvedimento è stato utilizzato una sola volta nel caso dell'attentato di Luxor del 1997.

Il disegno non influisce sull'effettivo del personale della Confederazione.

Non sono previste spese supplementari rispetto al diritto vigente.

3.2 Ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni

Con la revisione della legge concernente l'aiuto alle vittime non si propongono modifiche sostanziali con conseguenze finanziarie di ampia portata. I Cantoni forniscono l'aiuto alle vittime e continuano quindi ad assumerne l'onere finanziario principale. Le spese dei Cantoni per i consultori sono aumentate continuamente in questi ultimi anni, raggiungendo un totale di 22,1 milioni di franchi nel 2002 (per maggiori dettagli, cfr. tabella 1 «costi dei consultori» nell'allegato.) L'aumento è dovuto essenzialmente a una crescita del numero delle domande di consulenza: nel 2000, 16 891 persone si sono rivolte a un consultorio, nel 2003, 23 948 persone e nel 2004 24 709 persone.

Per gli indennizzi, nel 2003 i Cantoni hanno speso complessivamente 3,2 milioni di franchi, per le riparazioni morali 7,2 milioni di franchi. Nel 2004 questi importi sono diminuiti (rispettivamente 2,2 mio fr. e 7,0 mio fr.).

Con l'introduzione dei limiti non solo per gli indennizzi, ma anche per la riparazione morale, le spese dei Cantoni dovrebbero diminuire in alcuni casi. Gli indennizzi e le riparazioni morali per le vittime di reati commessi all'estero saranno soppressi. In futuro, solo le consulenze e gli aiuti saranno ancora accordati se il reato è stato commesso all'estero (art. 3 cpv. 2). Tutte le spese cantonali dovrebbero in tal modo tendere verso il basso.

L'articolo 18 sulla ripartizione dei costi persegue una ripartizione più equa dei costi tra i Cantoni. Con la nuova regolamentazione alcuni Cantoni avranno spese più elevate rispetto ad oggi, altri (in particolare i Cantoni che dispongono di infrastrutture attrattive, ben organizzate e specializzate) saranno sgravati di conseguenza.

Grazie alla descrizione più precisa delle diverse prestazioni dell'aiuto alle vittime, il lavoro dei servizi cantonali di esecuzione risulta facilitato.

3.3 Ripercussioni sull'economia

L'aiuto alle vittime da parte della Confederazione e dei Cantoni risponde a un'esigenza evidente. Serve a sostenere le persone vittime di un reato che si sono trovate di conseguenza in difficoltà economiche. Spesso gli autori non sono in grado di coprire i danni che hanno provocato. Se nemmeno l'assicurazione, un altro Stato, un'altra istituzione o persona copre il danno, è compito dei Cantoni intervenire nell'ambito della legge concernente l'aiuto alle vittime. Con l'aiuto finanziario e psicosociale, le vittime e se del caso i congiunti vengono aiutati come sinora a proseguire per quanto possibile la loro vita come prima del reato. L'allegato 1 riassume alcuni dati statistici concernenti il costo dell'aiuto di vittime. I contribuenti versano ogni anno circa 33 milioni di franchi a favore dell'aiuto alle vittime.

La legge concernente l'aiuto di vittime non ha conseguenze dirette sull'economia. Indirettamente ha ripercussioni positive: facilita il reinserimento economico delle vittime nella società (indipendenza economica della vittima, riduzione dei costi del datore di lavoro grazie alla rapida ripresa dell'attività professionale ecc.). La revisione della legge concernente l'aiuto alle vittime non ha conseguenze dirette sui costi per il datore di lavoro, dal momento che l'aiuto alle vittime è finanziato dall'ente pubblico.

La densità normativa è aumentata di poco dal profilo materiale (ora la Confederazione può fissare forfait e tariffe in alcuni settori; il disegno contiene una regolamentazione sussidiaria per la ripartizione dei costi tra i Cantoni). Il testo è stato principalmente elaborato dal profilo strutturale e chiarisce questioni che sinora erano rimaste aperte o erano state regolate solo a livello di ordinanza o risolte nella giurisprudenza. La legge è rivolta soprattutto ai Cantoni; per i datori di lavoro non ne deriva un onere amministrativo supplementare. Il chiarimento di alcune nozioni dovrebbe contribuire a un'esecuzione più efficiente.

3.4 Altre ripercussioni

Con la legge del 1991 concernente l'aiuto alle vittime la situazione delle vittime di reati e dei loro congiunti è notevolmente migliorata. La revisione sviluppa l'attuale offerta di aiuto alle vittime: mentre l'aiuto immediato, la consulenza e la riparazione morale sono accordate a tutti in ugual misura, i contributi alle spese e gli indennizzi sono destinati alle persone con difficoltà finanziarie.

L'aiuto alle vittime è stato sinora richiesto soprattutto dalle donne (circa il 75 % per la consulenza, oltre il 60% per gli indennizzi e le riparazioni morali). Questa situazione cambierà di poco a prescindere dalla revisione. In alcuni punti la nuova legge concernente l'aiuto alle vittime migliora la situazione di queste ultime che, come detto in precedenza, sono prevalentemente di sesso femminile: il termine di perenzione viene prorogato, viene offerto un miglior sostegno ai Cantoni che dispongono di infrastrutture ben organizzate per l'aiuto alle vittime (p. es. con centri specializzati per le donne), viene introdotta la possibilità per i consultori di denunciare i reati contro i minorenni, viene menzionato espressamente il diritto a un alloggio di emer-

genza ecc. Questi vantaggi compensano le ripercussioni dei pagamenti più restrittivi di riparazioni morali, che riguardano soprattutto le vittime di reati sessuali.

4 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario

Il progetto è annunciato nel programma di legislatura 2003–2007 e nel piano finanziario della legislatura tra gli altri oggetti²³⁶.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il disegno si basa, come già la vigente LAV, sulla disposizione relativa all'aiuto alle vittime contenuta nella Costituzione (art. 124) e ora anche sulla competenza federale nel campo della procedura penale (art. 123 cpv. 1 Cost.).

L'articolo 124 esige dalla Confederazione e dai Cantoni che le vittime di reati ricevano aiuto e un indennizzo, se a causa del reato si trovano in difficoltà economiche. L'aiuto comprende la consulenza, l'assistenza (assistenza personale, contributi alle spese per prestazioni di terzi, messa a disposizione di beni materiali ecc.) e il pagamento di una riparazione morale. Secondo la Costituzione, l'indennizzo deve essere adeguato. Questa descrizione comporta una differenziazione rispetto al diritto della responsabilità civile. Un indennizzo adeguato non significa che il danno subito deve essere compensato completamente. Occorre invece tener conto della particolare situazione della vittima²³⁷.

5.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera

5.2.1 Convenzione europea del 24 novembre 1983 relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti

Il 24 novembre 1983 gli Stati membri del Consiglio d'Europa hanno concluso a Strasburgo la Convenzione europea relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti. Per la Svizzera la Convenzione è entrata in vigore come la LAV il 1° gennaio 1993²³⁸.

²³⁶ FF **2004** 1022, Programma di legislatura 2003–2007, n. 3.2.

²³⁷ Mader, St.Galler Kommentar BV zu Art. 124 BV, marg. 10; Messaggio del Consiglio federale del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale, FF **1997** I 321.

²³⁸ RS **0.312.5**, cfr. messaggio del 25.4.1990 concernente la LAV, FF **1990** II 709 segg., n. 22. Il Consiglio d'Europa ha inoltre approvato raccomandazioni non vincolanti per gli Stati membri: N° R (85) 11 sulla posizione della vittima nel procedimento penale, N° R (87) 21 concernente il sostegno alla vittima e volta a impedire la vittimizazione (attualmente in elaborazione).

La Convenzione contiene prescrizioni minime per i risarcimenti statali sussidiari alle vittime di reati violenti. Gli Stati contraenti si impegnano ad attuarne i principi nel diritto nazionale. La Convenzione è stata ratificata oltre che dalla Svizzera dai seguenti Stati: Albania, Azerbaigian, Belgio, Bosnia-Erzegovina, Danimarca, Germania, Finlandia, Francia, Gran Bretagna, Lussemburgo, Paesi Bassi, Norvegia, Portogallo, Svezia, Spagna, Repubblica Ceca e Cipro. La Convenzione si occupa solo dei risarcimenti. Deve versare un risarcimento lo Stato nel quale è stato commesso il reato²³⁹. Questo è il punto di partenza del presente disegno. Il diritto svizzero non si limita tuttavia ai risarcimenti, ma prevede un aiuto globale alle vittime.

Il campo di applicazione personale del presente disegno va oltre la Convenzione, come già la legge in vigore. La Convenzione prevede risarcimenti solo alle persone con gravi lesioni fisiche o danni alla salute a seguito di un atto di violenza *intenzionale* e ai superstiti a carico²⁴⁰.

Per quanto concerne l'entità e le modalità del sostegno finanziario il presente disegno risponde alle esigenze della Convenzione. Secondo la Convenzione, il risarcimento deve coprire almeno la perdita di reddito, le spese mediche e ospedaliere, le spese funerarie e per le persone a carico la perdita d'alimenti.²⁴¹ Il risarcimento può essere limitato, ridotto o soppresso tenendo conto delle condizioni economiche del richiedente.²⁴² Gli Stati possono prevedere un termine per far valere i diritti²⁴³. Secondo il presente disegno le spese per le cure mediche possono essere richieste a seconda dello stato di salute come aiuto a più lungo termine presso un consultorio o fatte valere come indennizzo presso l'autorità competente (art. 13 cpv. 2 e art. 19). Entrambe le forme di aiuto alle vittime tengono conto della situazione economica della persona interessata. Le condizioni per l'aiuto a più lungo termine sono meno severe di quelle per gli indennizzi. Diversamente dall'indennizzo, l'aiuto a più lungo termine non è inoltre limitato e non è legato a un termine di perenzione²⁴⁴. Il disciplinamento proposto è quindi per diversi aspetti più generoso della Convenzione.

Oltre alle indicazioni per il diritto nazionale, la Convenzione contiene due disposizioni relative alla cooperazione internazionale. Gli Stati contraenti devono designare un'autorità centrale che fornisca alle autorità estere il maggior sostegno possibile nei casi di indennizzo²⁴⁵. Questo compito è stato assunto dall'Ufficio federale di giustizia.

²³⁹ Art. 3 della Convenzione.

²⁴⁰ Art. 2 della Convenzione e art. 1 del presente disegno.

²⁴¹ Art. 4 della Convenzione.

²⁴² Art. 5 e art. 7 della Convenzione.

²⁴³ Art. 6 della Convenzione.

²⁴⁴ Per quanto concerne l'indennizzo è ammessa una riduzione secondo l'art. 8 della Convenzione e l'art. 27 del presente disegno.

²⁴⁵ Art. 12 della Convenzione.

5.2.2

Altri accordi vincolanti per la Svizzera concernenti l'aiuto alle vittime

Diversi altri accordi si occupano della posizione giuridica delle persone particolarmente bisognose di protezione²⁴⁶, come i fanciulli²⁴⁷ e le persone vittime della tratta delle donne o degli esseri umani²⁴⁸, della tortura e della discriminazione razziale²⁴⁹. Contengono tra l'altro regole che devono essere osservate anche nel caso dell'aiuto alle vittime²⁵⁰. La risoluzione dell'ONU 40/34 (1985) approvata nel 1985 sui principi fondamentali per il trattamento equo delle vittime di reati e dell'abuso di potere²⁵¹ ha unicamente il carattere di raccomandazione.

Il presente disegno, come la legge in vigore, intende istituire un diritto che vale in ugual misura per tutte le categorie di vittime. Sono previste alcune disposizioni speciali per i fanciulli (art. 11 cpv. cpv. 3, art. 25 cpv. 2, art. 41–44) e – nel procedimento penale – per le vittime di reati sessuali (art. 35). Non sono necessarie altre disposizioni speciali nella LAV sulla base degli accordi in vigore.

²⁴⁶ Cfr. i numerosi accordi sulla protezione delle vittime della guerra (RS **0.518**).

²⁴⁷ Vanno menzionati in particolare la Convenzione dell'ONU del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo, entrata in vigore per la Svizzera il 26 marzo 1997 (RS **0.107**) ma anche gli accordi che si occupano della restituzione di fanciulli sottratti a un genitore, cfr. art. 220 CP e Convenzione europea del 20 maggio 1980 sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento di minori e sul ristabilimento dell'affidamento, entrata in vigore per la Svizzera il 1° gennaio 1984 (RS **0.211.230.01**); Convenzione dell'Aia del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili del rapimento internazionale di minori, entrata in vigore per la Svizzera il 1° gennaio 1984 (RS **0.211.230.02**).

²⁴⁸ Le vecchie convenzioni concernenti il traffico di donne contengono alcune disposizioni concernenti le vittime: Accordo internazionale del 18 maggio 1904 inteso a garantire una protezione efficace contro il traffico criminale conosciuto sotto il nome di tratta delle bianche, entrato in vigore per la Svizzera il 18 luglio 1905 (RS **0.311.31**), art. 3 e 4; Convenzione internazionale del 30 settembre 1921 per la repressione della tratta delle donne e dei fanciulli, entrata in vigore per la Svizzera il 1° febbraio 1926 (RS **0.311.33**). Sono state sostituite a livello internazionale da accordi più recenti concernenti la tratta di esseri umani che la Svizzera non ha però ancora ratificato. Altre informazioni sulla situazione attuale: www.ofj.admin.ch (thèmes – législation – traite des êtres humains).

²⁴⁹ Convenzione dell'ONU del 10 dicembre 1984 contro la tortura ed altri trattamenti crudeli, inumani o degradanti, entrata in vigore per la Svizzera il 26 giugno 1987 (RS **0.105**). Secondo tale Convenzione, gli Stati contraenti provvedono affinché qualsiasi atto di tortura costituisca un reato a norma del suo diritto penale e garantiscono alla vittima di un atto di tortura il diritto a una riparazione e ad un risarcimento equo e adeguato che comprenda i mezzi necessari ad una riabilitazione la più completa possibile (cfr. art. 4 e 14). Convenzione internazionale del 21 dicembre 1965 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, entrata in vigore per la Svizzera il 29 dicembre 1994 (RS **0.104**). Tale Convenzione esige che gli Stati contraenti vietino ogni forma di discriminazione razziale e garantiscano a ognuno la protezione dello Stato contro le violenze e le sevizie nonché il diritto di chiedere soddisfazione o una giusta ed adeguata riparazione per qualsiasi danno subito a causa di una discriminazione (art. 5 lett. b e 6).

²⁵⁰ P. es. art. 12 della Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo secondo la quale a quest'ultimo deve essere data la possibilità, direttamente o indirettamente, di esprimere la sua opinione.

²⁵¹ Versione inglese in <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r034.htm>; cfr. Van Dijk und Jo Goodey, «UNO: Benchmarking Legislation on Crime Victims: The UN Victims Declaration of 1985», in: Bundesamt für Justiz, (ed.), Opferhilfe in der Schweiz, Erfahrungen und Perspektiven, Berna, 2004; Klein marg. 138, Vitzthum marg. 153, in: Völkerrecht, ed. Wolfgang Graf Vitzthum, a cura di Von Michael Bothe et. al., Berlino/New York 1997.

5.3 Forma dell'atto

Il presente disegno è una legge federale secondo l'articolo 163 capoverso 1 Cost., che conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera a sottostà a referendum facoltativo.

5.4 Freno alle spese

Il freno alle spese secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. non è applicabile, dal momento che gli aiuti finanziari previsti nel disegno per la formazione e per gli eventi straordinari (art. 31 e 32) erano già concessi secondo il diritto in vigore.

5.5 Compatibilità con la legge sui sussidi

Il disegno corrisponde ai principi della legge sui sussidi. Prevede un esame regolare dell'adeguatezza, dell'efficacia e dell'economicità dei provvedimenti.

Con contributi globali alla formazione specializzata delle persone che si occupano dell'aiuto alle vittime e con la possibilità di accordare indennità per eventi straordinari, il disegno risponde alle esigenze della legge sui sussidi. I provvedimenti rispondono a un interesse della Confederazione e non possono essere attuati in modo efficiente senza gli aiuti finanziari della Confederazione.

5.6 Delega di competenze legislative

Nella misura in cui si tratta di disposizioni esecutive, la nostra competenza normativa deriva direttamente dalla nostra competenza esecutiva (art. 182 cpv. 2 Cost.).

Il nostro Consiglio emana disposizioni legislative secondo l'articolo 182 capoverso 1 Cost. sotto forma di ordinanza per quanto ne sia autorizzato dalla Costituzione o da una legge. L'articolo 45 capoverso 1 ci affida il compito di adeguare periodicamente al rincaro determinati valori massimi e i limiti previsti dalla legge. Secondo l'articolo 45 capoverso 2, il nostro Consiglio può disciplinare in che modo vanno calcolati i contributi cantonali per compensare i costi (disciplinamento sussidiario secondo l'art. 18 cpv. 2) e quali dati statistici occorre rilevare come base di calcolo. L'articolo 45 capoverso 3 ci accorda inoltre la possibilità di disciplinare la forma dei contributi alle spese, degli indennizzi e delle riparazioni morali. La disposizione legislativa menziona espressamente i forfait e le tariffe. Tutte le norme di delega menzionate adempiono le esigenze legali secondo l'oggetto e l'obiettivo delle competenze di delega.

Indice delle abbreviazioni dei documenti citati

Messaggio Costituzione	Messaggio del Consiglio federale del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale, FF 1997 I 321 segg.
Messaggio iniziativa popolare	Messaggio del Consiglio federale del 6 luglio 1983 concernente l'iniziativa popolare «per l'indennizzo delle vittime della criminalità violenta», FF 1983 III 693 segg.
Messaggio LAVI	messaggio del Consiglio federale del 25 aprile 1990 sulla legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV) e sul decreto federale concernente la Convenzione europea relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti, FF 1990 II 709 segg.
1° rapporto concernente l'esecuzione e l'efficacia dell'aiuto alle vittime	Aiuto all'Aiuto alle vittime di reati. Rapporto dell'Ufficio federale di giustizia all'attenzione del Consiglio federale sull'esecuzione e sull'efficacia dell'aiuto alle vittime (1993 – 1994), Berna, febbraio 1996; su Internet: www.ofj.admin.ch (servizi – aiuto alle vittime – pubblicazioni)
2° rapporto concernente l'esecuzione e l'efficacia dell'aiuto alle vittime	Aiuto alle vittime di reati. Rapporto dell'Ufficio federale di giustizia all'attenzione del Consiglio federale sull'esecuzione e sull'efficacia dell'aiuto alle vittime (1993 – 1996), Berna, gennaio 1998; su Internet: www.ofj.admin.ch (servizi – aiuto alle vittime – pubblicazioni)
3° rapporto concernente l'esecuzione e l'efficacia dell'aiuto alle vittime	Aiuto alle vittime di reati. Rapporto dell'Ufficio federale di giustizia all'attenzione del Consiglio federale sull'esecuzione e sull'efficacia dell'aiuto alle vittime (1993 – 1998), Berna, maggio 2000; su Internet: www.ofj.admin.ch (servizi – aiuto alle vittime – pubblicazioni)
Rapporto esplicativo	Avamprogetto della Commissione peritale e rapporto esplicativo del 25 giugno 2002, disponibili su Internet: www.ofj.admin.ch (temi – società – legislazione – aiuto alle vittime – documentazione)
Risultati della procedura di consultazione	Revisione totale della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAVI). Risultati della procedura di consultazione relativa all'avamprogetto della Commissione peritale del 22 agosto 2003; disponibili su Internet: www.ofj.admin.ch (temi – società – legislazione – aiuto alle vittime – documentazione)
Statistica dell'aiuto alle vittime	Statistica dell'aiuto alle vittime, dati principali; disponibile su Internet: www.bfs.admin.ch (temi – criminalità, diritto penale – vittime)
Raccomandazioni della CSUC-LAV	Raccomandazioni della Conferenza di collegamento della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (CSUC-LAV); disponibile su Internet: www.opferhilfe-schweiz.ch (disposizioni legali e raccomandazioni)
Gomm/Stein/Zehntner	Peter Gomm, Peter Stein, Dominic Zehntner, Kommentar zum Opferhilfegesetz, Berna 1995

I Costi dei consulitori

(Spese globali per l'esercizio, l'aiuto immediato e l'aiuto a più lungo termine in fr.)

Cantone	1999	2000	2001	2002
AG	1 143 734	1 239 302	1 165 825	1 294 818
AI	28 973	27 092	29 822	28 628
AR	101 403	94 822	104 377	100 197
BE	3 426 000	3 788 000	3 731 000	4 086 000
BL	538 876	59 379	724 288	719 880
BS	690 524	668 496	776 288	1 041 261
FR	719 998	783 924	944 671	1 048 246
GE	677 853	749 703	1 041 086	1 080 030
GL	71 700	80 500	80 000	88 600
GR	1 001 930	896 425	647 281	893 092
JU	146 976	115 826	127 318	130 043
LU	1 317 000	1 290 000	1 321 000	1 593 000
NE	494 169	532 290	638 612	683 247
NW	?	37 135	39 978	34 025
OW	47 923	43 223	58 835	31 734
SG	829 919	841 037	766 119	796 380
SH	216 109	258 637	263 338	232 866
SO	315 000	415 000	540 000	600 000
SZ	78 968	315 226	531 993	453 540
TG	412 098	508 879	639 609	580 780
TI	250 963	264 311	301 762	341 861
UR	16 038	11 438	37 553	50 201
VD	406 063	416 143	561 104	557 447
VS	415 115	394 959	413 280	415 339
ZG	229 091	330 767	639 903	467 303
ZH	2 751 159	3 808 204	3 938 346	4 791 277
Total	16 327 581	17 970 717	20 063 388	22 139 796

Fonte: rilevamento dell'Ufficio federale di giustizia, 2003.

2 Riparazioni morali

Riparazioni morali nel 2003

Cantone	Importo	Prestazioni			
		Numero	Totale in fr.	Valore medio	Valore mediano
		631	7 186 854	11 390	5 372
AG		20	235 337	11 767	5 527
AI, GL, UR		0	0	0	0
AR, GL, GR, JU, NW, SH, SZ, TG, TI, VS, ZG		48	707 592	11 061	9 125
BE		83	1 103 200	13 292	7 921
BL		11	174 500	15 864	8 000
BS		37	412 622	11 152	5 486
FR		26	142 469	5 480	2 750
GE		108	1 332 333	12 336	6 000
LU		21	249 259	11 869	5 000
NE		20	179 530	8 977	4 750
SG		35	531 000	15 171	7 000
SO		37	586 242	15 844	7 836
VD		21	166 500	7 929	6 000
ZH		164	1 366 270	8 331	5 000

Fonte. Ufficio federale di statistica

3 Casi di consulenza nei Cantoni rispetto al Cantone di domicilio della vittima, 2003

Cantone	Numero di casi		Domicilio fuori Cantone*	
	Totale	per 100 000 abitanti	Numero	Percentuale
AG	1 134	205.8	80	7.1
AI, AR, SG	1 244	238.8	86	6.9
BE	4 122	435.2	535	13.0
BL, BS	2 218	495.0	236	10.6
FR	862	360.5	69	8.0
GE	1 477	356.5	324	21.9
GL	91	237.4	17	18.7
GR	485	261.2	59	12.2
JU	118	170.9	8	6.8
LU	1 303	371.6	119	9.1
NE	713	428.3	30	4.2
NW	100	259.3	78	78.0
OW	28	85.5	11	39.3
SH	234	318.8	50	21.4
SO	489	199.1	46	9.4
SZ	198	150.6	28	14.1
TG	401	175.7	43	10.7
TI	348	111.6	26	7.5
UR	36	103.1	16	44.4
VD	903	144.2	38	4.2
VS	569	204.5	53	9.3
ZG	273	270.6	40	14.7
ZH	6 593	536.6	898	13.6
Total	23 948	329.8	2 890	12.1

Nessuna indicazione concernente il luogo di domicilio: 564

* compresi 445 all'estero

Fonte: Ufficio federale di statistica

4 Riassunto delle principali cifre concernenti l'aiuto alle vittime

	2003	2002	2001	2000
Consulenze totali	23 948	22 554	20 269	16 891
Consulenze per 100 000 abitanti secondo l'età della vittima				
– meno di 10 anni	307	275	305	227
– 10–17 anni	509	480	481	358
– 18–29 anni	542	529	457	358
– da 30 anni	243	225	198	147
Vittime di sesso femminile in %	73.7	74.5	72.5	73.1
Vittime di sesso maschile in %	82.4	81.8	79.9	82.4
Relazione familiare autore-vittima in %	50.4	50.3	47.9	49.4
Reati in %				
– lesione fisica	38	38.7	33.8	34.1
– integrità sessuale fanciulli	17.3	17.1	20.6	22.6
– integrità sessuale	14.4	14.5	15.8	16.3
– incidenti della circolazione stradale	8.8	8.0	8.2	8.0
– omicidi (anche tentativo)	3.5	3.2	2.9	2.7
Procedimenti penali in corso (in %)	38.1	36.0	38.0	36.2
Decisioni su indennizzi e riparazioni morali in totale	953	857	986	923
Vittime di sesso femminile in %	62.3	60.1	63.9	63.5
Vittime di sesso maschile in %	90.5	90.2	92.7	88.8
Relazione familiare autore-vittima in %	27.5	27.7	34.2	32.6
Procedimenti penali in corso (in %)	84.2	78.9	76.1	80.3
Riparazioni morali	631	634	658	564
– Importo totale	7 186 854	8 088 918	7 974 909	6 971 392
– Valore mediano	5 372	7 000	6 000	7 000
Indennizzi	164	207	178	205
– Importo totale	3 219 228	3 494 966	1 596 199	1 434 878
– Valore mediano	2 620	2 363	2 800	2 300

Fonte: Ufficio federale di statistica

