

La compensazione statale delle vittime di reato negli stati membri dell'UE: uno studio comparativo

L'indemnisation étatique des victimes d'actes criminels dans les États membres de l'UE : une étude comparative

State compensation for victims of crime in EU member states: a comparative study

*Giacomo Franzoso**

Riassunto

La compensazione statale delle vittime di reato potrebbe essere definita come un istituto giovane ma problematico. Nel corso della sua relativamente breve storia, che prende le mosse dalle origini della vittimologia nel corso del secondo dopoguerra, essa ha sollevato un dibattito acceso, ricco di considerazioni riguardanti la figura della vittima di reato, i fondamenti dell'istituto stesso, ma anche le sue criticità. Dopo aver riportato sinteticamente questi aspetti e i principali passaggi evolutivi dell'istituto compensatorio, specialmente nel contesto dell'Unione Europea, il presente articolo riporterà i risultati di una ricerca a carattere comparativo che ha inteso raccogliere dati sul livello di implementazione della compensazione nei 27 Stati Membri dell'Unione, ricorrendo a fonti di carattere legislativo, ricerche svolte con metodologie uniformi negli Stati Membri e informazioni supplementari reperite attraverso altri canali. Tali risultati sono stati poi confrontati criticamente intorno ad alcuni nodi tematici particolarmente pregnanti al fine di individuare linee di tendenza e di divergenza nelle soluzioni di volta in volta proposte per risolvere le questioni più problematiche. Nella conclusione, l'autore svolge una breve riflessione sul possibile futuro della compensazione e sull'opportunità del suo assorbimento nel più ampio concetto di riparazione.

Résumé

L'indemnisation étatique des victimes d'infractions pourrait être définie comme un institut jeune mais problématique. Au cours de son histoire relativement brève, qui remonte aux débuts de la victimologie au lendemain de la deuxième guerre mondiale, elle a suscité un débat animé, riche en considérations sur la figure de la victime d'infraction, les fondements de l'institution elle-même, mais aussi ses critiques. Après avoir brièvement exposé ces aspects et les principales évolutions de l'institution compensatoire, notamment dans le contexte de l'Union européenne, cet article présentera les résultats d'une recherche comparative visant à recueillir des données sur le niveau de mise en œuvre de l'indemnisation dans les 27 États membres de l'Union, en utilisant des sources législatives, des recherches menées avec des méthodologies uniformes dans les États membres et des informations supplémentaires obtenues par d'autres canaux. Ces résultats ont ensuite été comparés de manière critique autour de certains points thématiques particulièrement saillants, permettant d'identifier des tendances et des divergences dans les solutions proposées pour résoudre les questions les plus problématiques. En conclusion, l'article offre une brève réflexion sur le possible avenir de l'indemnisation et sur l'opportunité de son intégration dans le concept plus large de réparation.

Abstract

State compensation for victims of crime could be described as a young but problematic institution. During its relatively short history, which begins with the origins of victimology during the second post-war period, it has raised a heated debate, rich in considerations regarding the figure of the victim of crime, the foundations of the institute itself but also its critical issues. After having summarized these aspects and the main evolutionary steps of the compensatory institution, especially in the context of the European Union, this article will report the results of a comparative research which aimed to collect data on the level of implementation of compensation in the 27 Member States of the Union. In this context, legislative sources, as well as study carried out with uniform methodologies in the Member States and additional information obtained through other channels were used. Results were then critically compared around some particularly meaningful thematic nodes, which made it possible to identify trends and divergences in the solutions proposed from time to time to resolve the most problematic issues. In the last section, the author will carry out a brief reflection on the plausible future of compensation and on the opportunity of its absorption in the broader concept of reparation.

Key words: compensazione statale; vittime di reato; ricerca comparativa; Unione Europea.

* Dottore in giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Trento. Ha frequentato il Master di I Livello in Criminologia Critica e Sicurezza Sociale presso l'Università degli Studi di Padova.

1. Introduzione

L'obiettivo del presente contributo consiste nel presentare i risultati di una ricerca che ha avuto a oggetto l'attuale situazione del problematico istituto della compensazione statale nell'ordinamento dell'Unione Europea e dei suoi 27 Stati Membri. Onde fornire un adeguato contesto alla rielaborazione critica di tali dati, si procederà innanzitutto a tracciare un quadro teorico, ripercorrendo brevemente la storia e descrivendo i principali argomenti sollevati a favore e contro l'introduzione e l'estensione della compensazione. La prima sezione terminerà con una sintetica analisi dei principali documenti legislativi che hanno regolato l'istituto a livello internazionale e sovranazionale nell'Unione Europea. Dopo che i risultati della ricerca, elaborati con metodo comparativo, saranno stati presentati, si concluderà discutendo brevemente i potenziali sviluppi futuri dell'istituto compensatorio.

Innanzitutto, è necessario fare una precisazione di carattere linguistico: l'utilizzo del termine "compensazione" per designare quello che nell'ordinamento italiano è definito come "indennizzo" a favore delle vittime di reato è dettato dalla non piena corrispondenza tra il termine *compensation*, con cui l'istituto è definito a livello internazionale, e il termine con cui esso è stato trasposto nella legge italiana (Venturoli, 2015).

2. La compensazione statale delle vittime di reato: un istituto giovane ma problematico

2.1. Le origini della compensazione.

Il tema della compensazione statale delle vittime di reato vanta un dibattito accademico e politico senza dubbio denso, a fronte di una storia relativamente

breve. È infatti nel corso degli anni '50 del secolo scorso che iniziarono a svilupparsi le prime discussioni e proposte circa l'introduzione di un istituto che mirasse a garantire un ristoro alle vittime di atti sanzionati dalla legge penale. Esse culminarono nell'emblematica proposta di Margery Fry, riformatrice carceraria nonché una delle prime donne a diventare magistrato nella storia britannica, che portò nel corso degli anni '60 all'adozione dei primi programmi compensatori. In un articolo intitolato *Justice for Victims*, Fry propose l'introduzione di uno schema di compensazione a carico dello Stato per le vittime di reati violenti, sostenendo che con esso non solo si sarebbero prodotti vantaggi economici per la vittima, ma che ciò avrebbe contribuito altresì a placarne la sofferenza e il senso di indignazione (Fry et al., 1959).

La letteratura individua l'origine del dibattito sulla compensazione nella "riscoperta" (Rock, 2002, p. 5-10) della figura della vittima, a lungo accantonata (Kearon & Godfrey, 2007; Doerner & Lab, 2012), nella dinamica penale e in quella del procedimento, promossa dagli studi della vittimologia (Fattah, 2000; Saponaro, 2004; Dussich, 2006; Doerner & Lab, 2012; Daigle, 2012). Tali indagini, frequentemente di natura empirica, sono state infatti centrali nello studio dell'esperienza della vittima in relazione al fatto reato e, dunque, nel ribaltare la prospettiva laddove la letteratura criminologica si era tradizionalmente concentrata sulla sola figura dell'autore. Ciò ha permesso, in primo luogo, di evidenziare i limiti del risarcimento del danno ingiusto da parte dell'autore del fatto lesivo (Victim Support Europe, 2019; Milquet, 2019), per porre rimedio ai quali la compensazione statale è stata

inizialmente proposta (Kearon & Godfrey, 2007). In secondo luogo, e più in generale, l'approccio vittimologico ha stimolato la produzione di studi volti a identificare e qualificare l'impatto che varie tipologie di reato possono avere sulle vittime (Shapland & Hall, 2007) e di conseguenza quali esigenze e bisogni esse manifestino (Maguire, 1991; Ten Boom & Kuijpers, 2012). Il filone di studi vittimologico ha portato, in ultima analisi, ad una definizione più consapevole e informata del concetto di "danno da reato", quantomeno per quei crimini che abbiano una o più vittime identificabili (Saponaro, 2004; Daigle, 2012). Simili rilievi hanno indubbiamente influenzato lo sviluppo di politiche a favore delle vittime di reato, in cui è ricompresa anche la compensazione statale. Decisiva in tal senso è stata la presa di consapevolezza che, data la complessità delle esigenze delle vittime, il mero indennizzo monetario non è solitamente sufficiente a soddisfarle, ma che è al contrario necessario affiancarvi una vasta gamma di servizi assistenziali di varia natura: psicologica, psicosociale, emotiva, informativa, legale, pratica, protettiva e talora lavorativa/vocazionale (Dinisman & Moroz, 2017).

2.2. Perché compensare la vittima?

Quali sono dunque le basi concettuali e giuridiche che sono state poste a fondamento dell'istituto compensatorio nel corso della sua storia? La prima giustificazione offerta consiste in una forma di "responsabilità" che lo Stato avrebbe nei confronti del cittadino per non averlo protetto dal reato. Tale argomento non ha incontrato la simpatia del panorama accademico per due ordini di ragioni: 1) imporre sullo Stato la responsabilità per il comportamento dannoso di singoli individui finisce con il de-responsabilizzare questi ultimi; 2) pur ammettendo una forma di corresponsabilità dello Stato, vi sono comportamenti che l'ente pubblico

non potrà mai impedire del tutto (Law Review Editors, 1966; Buck, 2005). Ciononostante, questa argomentazione tende sorprendentemente a ripresentarsi nei preamboli di alcuni documenti normativi.

Vi è poi un secondo gruppo di argomenti di natura pragmatico-utilitaristica. Tra di essi, uno si basa sulla presunzione che la compensazione possa riavvicinare le vittime al sistema di giustizia penale, subordinandone la concessione alla cooperazione con le autorità secondo una logica di *do ut des*, in quanto fungerebbe da contrappeso agli evidenti svantaggi derivanti dalla partecipazione al procedimento; ad una prova empirica, questa convinzione si è tuttavia rivelata infondata (Doerner & Lab, 2012). Un secondo argomento "pragmatico" si fonda sul concetto di distribuzione del rischio, tipico della logica assicurativa: è socialmente più equo ed economicamente più ragionevole distribuire le perdite causate dall'attività criminale su tutta la popolazione, piuttosto che lasciarle ricadere sulla vittima particolare (Miers, 2014).

Vi è infine una terza prospettiva, che giustifica la compensazione statale, che si concentra invece sul concetto di *welfare* sociale, che permette di attribuire alla compensazione finalità redistributive (Doerner & Lab, 2012). Sviluppato in una certa ottica, l'argomento "sociale" porta ad affermare che l'elargizione pecuniaria non sia altro che una dimostrazione di "simpatia" da parte dello Stato e della comunità nei confronti della sofferenza patita dalla vittima (Miers, 2014; Buck, 2005). La prospettiva sociale, così declinata, non risulta particolarmente persuasiva, se non sviluppata nella direzione del concetto di *solidarietà sociale*. Katharina Buck offre una limpida elaborazione di quest'ultima costruzione, sottolineando l'importanza di attribuire significato al concetto di "solidarietà sociale" in un

dato contesto: da ciò può derivare un'espansione o un restringimento della portata della compensazione. Secondo Buck, l'aspetto che merita in quest'ottica la massima attenzione è quello della *eligibility*, cioè la definizione della vittima "idonea" ad essere compensata, in relazione alla quale la nozione di solidarietà sociale ha un effetto espansivo (Buck, 2005).

È evidente che la scelta della base concettuale su cui fondare l'istituto compensatorio non è (o non dovrebbe essere) priva di conseguenze sostanziali e procedurali. Ciò risalta, ad esempio, in relazione alle modalità di finanziamento dei programmi di compensazione, per le quali le soluzioni proposte sono varie. Da un lato, si prevede talora che i programmi siano finanziati ricorrendo al bilancio pubblico (Mueller, 1965; Fry *et al.*, 1959). Una seconda soluzione consiste invece nell'istituzione di fondi *ad hoc* (Fry *et al.*, 1959). La prima soluzione meglio si sposa con la base concettuale legata alla solidarietà sociale; la seconda, invece, con le altre giustificazioni dell'istituto.

Ciononostante, come emergerà dall'analisi delle fonti internazionali e sovranazionali che si occupano della compensazione (le quali adottano la base concettuale della solidarietà sociale) e dalla comparazione dei singoli Stati Membri UE, sembra frequente che si verifichi uno scollamento tra premesse teoriche e implementazione pratica dell'istituto compensatorio. Ciò diviene spiegabile, probabilmente, alla luce delle critiche e difficoltà pratiche invocate contro tale strumento sin dalle sue originarie formulazioni.

2.3. Critiche teoriche e difficoltà applicative.

Come sostenuto nel *Handbook on Justice for Victims* redatto dal *Centre for International Crime Prevention* dello *United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention*, "l'assistenza finanziaria può essere

cruciale nell'aiutare molte vittime nel loro percorso di recupero. Per alcune vittime, questi fondi possono essere d'aiuto nel preservare la stabilità e la dignità delle proprie vite" (UNODC, 1999, p. 45). Tuttavia, plurime sono le critiche sollevate contro la compensazione statale.

La prima argomentazione sollevata contro la compensazione statale è di carattere economico-finanziario. Essa dà corpo alla preoccupazione che la sostituzione della responsabilità individuale con una forma di ristoro statale per le vittime di reato possa risultare in un malsano meccanismo di dipendenza dallo Stato. I promotori di questa critica si pronunciano infatti generalmente a favore del ricorso a un sistema di assicurazioni private (Fry *et al.*, 1959; Mueller, 1965; Starrs, 1965). L'argomento economico finanziario ha influito enormemente sullo sviluppo dell'istituto compensatorio (Fattah, 2000). Una parte della dottrina ha ad esempio sostenuto che già esistano istituti e strumenti in grado di assolvere pienamente alla funzione propria della compensazione, o che le risorse disponibili sarebbero meglio spese nel settore della prevenzione dei reati (Willis, 1984).

Una seconda linea critica afferma poi che le vittime di reati non sarebbero più meritevoli di aiuto e dunque di un trattamento preferenziale, da un punto di vista morale, rispetto ad altre categorie (ad esempio, le vittime di calamità naturali). In particolare, ciò varrebbe per quelle vittime che non si possono identificare come completamente "innocenti", ma che hanno dolosamente o colposamente contribuito alla produzione del danno (Willis, 1984). Basti richiamare, a tal proposito, l'ipotesi della provocazione, o altre circostanze per cui la condotta della vittima abbia influito negativamente sul verificarsi del fatto reato o sull'entità dell'offesa. In effetti, da tale concorso

deriva solitamente la riduzione della somma compensabile, se non l'esclusione dal programma.

Le critiche emerse nel dibattito sulla compensazione statale hanno notevolmente limitato la portata dei programmi compensatori. Ezzat Fattah, ad esempio, ha sostenuto che spesso la compensazione assolve un semplice valore simbolico, con il quale lo Stato manifesta vicinanza alle vittime, ma che tuttavia fatica a divenire un aiuto concreto e soprattutto generalizzato. Ciò deriva proprio dalle limitazioni legislativamente poste e le difficoltà emergenti dalla prassi applicativa. Queste criticità scoraggiano le vittime dal cercare compensazione dallo Stato e spiegano altresì perché diversi Stati evitino deliberatamente di pubblicizzare i propri programmi di compensazione (Fattah, 2000).

2.4. I primi sviluppi e l'approdo in Europa.

L'influenza delle criticità menzionate nel precedente paragrafo è in effetti evidente sin dai primi programmi compensatori, i quali, seppur costituenti un primo riconoscimento dei bisogni della vittima, già presentavano una portata limitata. I *Criminal Injuries Compensation Acts* inglese e neozelandese, introdotti rispettivamente negli anni 1963 e 1964 e dunque considerati storicamente i primi due programmi compensatori statali, ponevano dei confini al novero dei reati compensabili, sebbene con espedienti normativi diversi: la disciplina inglese limitando il ristoro ai reati "violenti", quella neozelandese individuando una lista tassativa di reati compensabili.

Simili e ulteriori limitazioni si manifestarono anche nei programmi compensatori statunitensi, la cui prima espressione risale al 1965 per volontà dello Stato della California e che sono oggi accomunati da una legge federale (il *Victims of Crime Act*), ma conservano differenze di disciplina (Doerner & Lab, 2012; Daigle, 2012).

Circa un decennio più tardi si iniziò a registrare un crescente interesse per la materia da parte delle organizzazioni internazionali. A livello globale, il documento più rilevante è rappresentato dalla Dichiarazione ONU sui principi fondamentali di giustizia per le vittime del crimine e dell'abuso di potere del 1985, il quale dedica alla compensazione due disposizioni, gli artt. 12 e 13, caratterizzati da una formulazione ampia dell'istituto, che garantisce grande libertà applicativa. Nondimeno, lo standard minimo suggerito per l'individuazione delle vittime potenzialmente beneficiarie denota un certo grado di specificità e dunque di restrittività: l'aver subito un *significativo* danno fisico o mentale a causa di un reato *grave*.

In Europa, non tutti gli Stati si dimostrarono immediatamente sensibili all'esigenza di compensare la vittima. Perciò, le principali organizzazioni internazionali e sovranazionali ritennero di intervenire sulla materia con il duplice intento di uniformare le legislazioni degli Stati che avevano già realizzato programmi compensatori e di stimolare quelli che invece si erano fino ad allora astenuti dal farlo. Il primo documento in cui tali intenti vennero espressi è la Risoluzione (77)27 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla compensazione delle vittime di reato. A questo documento di *soft law* seguì, per volontà della Comunità Europea (Willis, 1984), un atto vincolante: la Convenzione europea relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti del 1983, entrata in vigore nel 1988. Essa ripropone i medesimi principi della Risoluzione (77)27, sebbene specificati e, in alcuni casi, ristretti nella portata. Nei "considerando" della Convenzione emerge chiaramente quale sia la base concettuale della compensazione, laddove si afferma che la preoccupazione per le vittime di reati violenti è

dettata da “ragioni d’equità e di solidarietà sociale”. Peraltro, l’obiettivo del documento è dichiaratamente quello di introdurre degli standard minimi, nei quali si palesano tendenze restrittive. In particolare, l’art. 2 si preoccupa di individuare i beneficiari, che risultano essere soltanto coloro che hanno subito un danno *grave* alla salute a causa di un reato violento *intenzionale*. Il comma 2 specifica che la compensazione debba essere pagata anche nel caso in cui l’autore non possa essere perseguito o punito; non si esclude tuttavia che l’*iter* processuale penale debba prima essere completato. Ulteriori limitazioni sono poi imposte dagli articoli successivi, sia in relazione all’entità del danno compensabile che alle condizioni per accedere al ristoro. In definitiva, Willis ha ravvisato l’incapacità generalmente manifestata dalla Convenzione di incontrare le aspettative della Comunità Europea, prima promotrice di tale accordo (Willis, 1984). A sette anni dall’emanazione della Convenzione europea, anche Katsoris ha constatato un tendenziale fallimento della Convenzione nel raggiungere i propri obiettivi (Katsoris, 1990). L’interesse della Comunità Europea per il tema della compensazione si è concretizzato invece nella Direttiva 2004/80/CE “sull’indennizzo delle vittime di reato”, la quale costituisce tutt’oggi la principale fonte sovranazionale sul tema. L’*iter* che ha portato alla sua adozione prende le mosse dal Libro Verde [COM (2001) 536] sulla materia del risarcimento della vittima di reato, il quale promuoveva l’adozione di norme minime e sottolineava come un’iniziativa a livello europeo avrebbe promosso una più completa attuazione dei principi di libera circolazione delle persone e di uguaglianza tra cittadini comunitari (1).

La Direttiva contiene, all’art. 12, comma 2, l’inequivocabile obbligazione per gli Stati Membri di

dotarsi di un meccanismo compensatorio per le vittime. D’altro canto, anche la Direttiva accusa l’impatto delle critiche allo strumento compensatorio. Le derivanti limitazioni si spiegano innanzitutto con quanto dichiarato nella proposta di Direttiva della Commissione in merito ai suoi obiettivi: “La proposta si limita a quanto necessario per raggiungere gli obiettivi fissati. In particolare, si propongono norme minime, non un’armonizzazione. Quest’ultima non sarebbe appropriata, considerate le attuali differenze tra Stati membri [...]” (Commissione Europea, 2002, par. 5.4). Purché pragmatica, è innegabile che una simile presa d’atto abbia finito per vanificare uno degli obiettivi della proposta: “garantire l’esistenza di un risarcimento statale e limitare gli effetti iniqui che possono sorgere a causa delle grandi differenze attualmente presenti tra gli Stati membri”. La mancanza di norme uniformanti ha infatti generato e continua a generare delle evidenti disparità di trattamento.

Vi sono peraltro una serie di aspetti, di importanza decisamente non secondaria, sui quali la Direttiva manca di statuire – rinunciando così a stabilire degli standard minimi – come, ad esempio, i rapporti intercorrenti tra procedimento compensatorio e procedimento penale.

Dato quindi lo scarso potenziale di armonizzazione della Direttiva 2004/80/CE, è opportuno chiedersi fino a che punto essa sia riuscita nell’intento di garantire che tutti gli Stati Membri offrano un’adeguata compensazione alle vittime di reato e, soprattutto, in che termini e misura. I risultati della ricerca svolta, esposti nel prossimo paragrafo, appaiono utili a rispondere anche a questa domanda.

3. Uno studio comparato tra gli Stati Membri UE

3.1. Obiettivi e metodo di ricerca.

Risulta poco sviluppata, alla luce di un'indagine sul tema, la letteratura sullo stato dell'istituto compensatorio nel contesto degli Stati Membri dell'Unione Europea, specialmente alla luce dell'entrata in vigore della Direttiva 2004/80/CE. È infatti rinvenibile una certa letteratura sul tema, la quale però non annovera un'analisi approfondita che prenda in considerazione ciascuno Stato Membro, quanto piuttosto panoramiche generiche (Miers, 2014) o focus su alcuni Stati (Goodey, 2003). Inoltre, la maggior parte di questi lavori è risalente a prima dell'adozione della Direttiva. Diversi commentatori hanno osservato che il tema della compensazione ha perso pregnanza (Miers, 2014; Mulder, 2013) in favore del più generale dibattito sui diritti delle vittime (promossi invece da uno strumento di ben più ampia portata, la Direttiva 2012/29/UE), il quale tuttavia raramente include la compensazione. È evidente come sia impossibile fare alcun discorso significativo sul futuro dell'istituto compensatorio nell'UE senza avere contezza di come esso sia concretamente declinato nei singoli ordinamenti. Il presente articolo mira dunque a colmare, sebbene parzialmente, questo vuoto, presentando una comparazione tra i risultati di un'indagine che ha coinvolto i ventisette Stati Membri UE.

La ricerca qui compiuta concernente la compensazione si colloca all'interno di un più ampio progetto volto a “scattare una fotografia”, utilizzando un metodo “valutativo” (Dussich, 2006, p. 120), dello stato dei sistemi di compensazione, protezione, assistenza e supporto alle vittime in ciascuno Stato dell'UE. Per ogni Stato Membro, sono state perciò singolarmente analizzate una serie

di fonti di varia natura, aventi ciascuna pregi utili a colmare le lacune delle altre, che permettessero di ricostruire, per quanto possibile, l'implementazione normativa e pratica della compensazione statale. Il punto di partenza dell'indagine è costituito da due ordini di *report*, prodotti a livello europeo per ogni Stato Membro dell'UE, rispettivamente nel 2014 e nel 2019. La prima serie di report è stata prodotta dalla *European Agency for Fundamental Rights* (FRA); la seconda è stata invece realizzata all'esito del processo VOIARE: *Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe*, gestito da Victim Support Europe in collaborazione con l'associazione portoghese APAV. Entrambi i *report*, utilizzati nell'ambito di questa ricerca per svolgere una *desk research*, mirano, da un lato, a individuare le basi normative su cui si poggia la tutela delle vittime negli Stati Membri e, dall'altro, cercano di ricostruire il livello di implementazione degli strumenti di supporto. Al fine di aggiornare, per quanto possibile, le informazioni contenute nei *report* e a colmare alcune loro lacune – spesso dovute alla scarsa importanza attribuita all'istituto compensatorio – è stata poi svolta un'approfondita indagine della legislazione rilevante, consultata con l'ausilio di un traduttore automatico (Google Traduttore). Inoltre, laddove disponibili, sono stati raccolti dati aggiuntivi attraverso i siti web di enti statali e non statali operanti nello Stato Membro e, solo per la Spagna e l'Italia, attraverso articoli scientifici sul tema. Infine, è stato elaborato e sottoposto un questionario, contenente alcune domande pertinenti alla compensazione, a operatori di enti statali e privati che si occupano dell'istituto direttamente o indirettamente. Tale questionario è stato inviato ad almeno un ente governativo e un ente non governativo per ogni Stato Membro; tuttavia, il numero di risposte è stato limitato (16

risposte su oltre 60 enti contattati). Per tale ragione, è stato possibile ottenere, attraverso questo mezzo, dati utili solamente per Danimarca, Estonia, Irlanda, Italia, Lettonia e Slovenia. Le fonti analizzate per ciascuno Stato Membro sono dettagliatamente elencate nell'Appendice all'articolo.

Una volta composto un quadro soddisfacente per ciascuno Stato, si è proceduto a un confronto critico al fine di individuare linee di tendenza e divergenza tra le soluzioni proposte dagli Stati, evidenziando, tra queste ultime, quelle ritenute più rilevanti e degne di nota per il loro grado di rispondenza alle *rationes* della compensazione e per le risposte fornite alle questioni più impervie. In particolare, sono stati individuati alcuni nodi tematici, fondati proprio sulle principali criticità dell'istituto compensatorio, attraverso i quali sono stati poi riletti i risultati dell'analisi comparata. In particolare, l'analisi si è concentrata su: quadro normativo; definizione di "reato compensabile"; ricorso alla compensazione come mezzo di ristoro "sussidiario" o "alternativo" a tutte le altre opzioni; requisito di denuncia e altre cause di esclusione dallo schema compensatorio; danno compensabile; aspetti organizzativi dell'istituto, come modalità di finanziamento e organi decisori.

Prima di passare all'esposizione dei suddetti risultati, è opportuno evidenziare una criticità della metodologia utilizzata. È necessario, infatti, riconoscere che le fonti prese in considerazione descrivono il quadro della compensazione statale sotto il punto di vista di solo alcuni formanti e mancano di considerarne altri. In particolare, la ricerca ha messo in rilievo principalmente il formante legislativo e solo indirettamente quello dottrinale e giurisprudenziale.

3.2. Analisi comparata.

3.2.1. Quadro normativo.

Un primo elemento interessante, emergente dall'analisi comparativa, riguarda lo strumento normativo utilizzato per introdurre schemi compensatori. In merito, si rilevano due tendenze. Da un lato, la maggioranza degli Stati ha preferito emanare una legge *ad hoc*, che disciplini specificamente la compensazione statale: ciò è avvenuto in Austria, Belgio, Cipro, Croazia, Danimarca, Finlandia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Slovenia, Spagna e Svezia. Dall'altro, diversi Stati hanno invece ritenuto opportuno affiancare la disciplina della compensazione a quelle relative ad altre forme di assistenza: ciò si è verificato in Bulgaria, Estonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia e Ungheria. La distinzione tra i due orientamenti appare significativa, in quanto l'adozione di una soluzione corrispondente alla seconda tendenza potrebbe indicare che la compensazione statale è intesa come un'ulteriore forma di assistenza alla vittima anziché come uno strumento a sé stante.

3.2.2. Definizione del "reato compensabile".

Spostandosi sugli aspetti sostanziali della disciplina, appare evidente come pressoché tutti gli Stati Membri impongano delle considerevoli limitazioni alla portata dei propri meccanismi compensatori. Tali limitazioni attengono *in primis* alle caratteristiche che il reato deve presentare per essere qualificato come "compensabile" dallo Stato. Sono relativamente pochi gli Stati che non pongono limitazioni di questo tipo: si tratta di Danimarca, Finlandia, Irlanda, Lettonia, Polonia, Repubblica Ceca e Svezia, i quali tuttavia adottano un approccio definitorio diverso, fondato sulle conseguenze del reato (vedi *infra*, par. 3.2.6). In alcuni Stati, viene

posto come requisito che il reato sia “intenzionale”; viene così dato rilievo preponderante al dolo e vengono invece automaticamente esclusi i reati colposi dalla portata dello schema. Tali Stati sono Austria, Bulgaria, Lettonia, Lussemburgo e Paesi Bassi. Altri ordinamenti, quali Croazia, Estonia, Lituania, Portogallo e Slovacchia, prevedono invece che il reato debba essere “violento”. Altri ancora, come Belgio, Cipro, Germania, Grecia, Italia, Malta, Romania, Slovenia, Spagna e Ungheria, dispongono che i reati compensabili siano solo quelli simultaneamente “intenzionali” e “violenti”. Malta e Slovenia, in particolare, definiscono tassativamente quali reati siano da intendere recanti tali caratteristiche. Tra gli ordinamenti che non elencano tassativamente i reati compensabili, solo alcuni forniscono una chiara definizione di reato “violento”, come l’Estonia; altri invece mancano di farlo, lasciando spazio all’interpretazione dell’organo giudicante (come la Grecia).

Alcuni schemi compensatori introducono concetti ulteriori e peculiari nella definizione di reato compensabile, come quello di “gravità”, riferito talora al reato (come in Bulgaria), talora al danno prodotto (come in Ungheria). Vi sono infine degli ordinamenti, come quello lettone, che definiscono precisamente gli “scenari” in cui lo schema compensatorio si applica, escludendone l’estensione ad altre circostanze.

3.2.3. *La compensazione come mezzo di ristoro “sussidiario” o “alternativo”.*

Dalla comparazione è emerso poi che il principale limite alla portata dei sistemi compensatori è costituito dalla qualificazione del ristoro statale come uno strumento sussidiario o “di ultima istanza”, cioè come un mezzo il cui utilizzo è giustificato solo dove nessun’altra fonte compensatoria risulti praticabile. Sono infatti molti

gli ordinamenti che richiedono alla vittima di rivolgersi primariamente all’autore, esercitando un’azione di risarcimento in sede penale o civile, e persino di tentare previamente l’esecuzione; oppure di rivolgersi al proprio ente assicurativo. Tra gli ordinamenti europei, Belgio, Cipro, Finlandia, Grecia, Italia, Malta, Lituania, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Spagna e Svezia (quest’ultima giustificata da un’ampia diffusione del rimedio assicurativo) pongono come requisito la tentata esecuzione. Bulgaria, Danimarca, Finlandia e Slovacchia richiedono invece soltanto la condanna dell’autore. Lussemburgo e Repubblica Ceca concedono che l’organo che decide sulle richieste di compensazione statale possa pronunciarsi prima della conclusione del procedimento, stanti determinate condizioni. In una non esigua minoranza di Stati Membri, e segnatamente in Austria, Croazia, Estonia, Germania, Irlanda, Lettonia, Paesi Bassi e Ungheria, la compensazione statale è invece configurata come una fonte di ristoro complementare rispetto all’azione di risarcimento e pertanto l’avente diritto potrà presentare la richiesta compensatoria parallelamente rispetto al procedimento penale. Il sistema francese, che risulta particolarmente sviluppato, presenta infine un carattere misto, in quanto articolato su due “livelli compensatori”: il primo, riguardante soltanto reati di particolare gravità, garantisce alle vittime un’immediata compensazione; il secondo, applicabile invece a qualsiasi reato, richiede invece che l’autore sia stato previamente condannato.

Nonostante le differenze tra le discipline, pressoché tutti gli ordinamenti europei presentano un elemento comune: laddove l’autore non sia stato identificato, la compensazione potrà essere richiesta immediatamente dopo l’intervenuta dichiarazione da parte delle autorità attestante la mancata

identificazione.

3.2.4. *Il requisito della denuncia e altre cause di esclusione.*

Circa la metà delle normative sulla compensazione statale nell'Unione Europea pone un ulteriore requisito affinché la vittima possa richiedere la compensazione: la presentazione di una denuncia formale in relazione al fatto criminoso (da parte della vittima stessa). Ciò avviene almeno in Belgio, Bulgaria, Cipro, Croazia, Danimarca, Estonia, Germania, Grecia, Irlanda, Malta, Romania, Slovenia e Ungheria. Talvolta, come avviene in Germania, tale onere si estende a una piena collaborazione con le autorità investigative al fine di apprendere l'autore. È constatabile come imporre tali oneri sulla vittima possa costituire occasioni di vittimizzazione secondaria in due situazioni: a) la vittima è costretta a entrare in contatto con le autorità, pur di rispettare il termine per la denuncia formale, in un momento in cui non si sente pronta a farlo e rivive così, a brevissima distanza dal reato, l'esperienza di vittimizzazione nella narrazione del fatto; b) la vittima scopre tardivamente che avrebbe dovuto denunciare o collaborare con le autorità per ricevere la compensazione e la mancata opportunità – in quanto derivante da una propria condotta – finisce per accrescere lo stress psicologico derivante dall'aver subito il reato (Victim Support Europe, 2019). Tali situazioni sono rese più probabili dall'introduzione di termini stringenti entro i quali è necessario sporgere la denuncia (come in Danimarca, dove il termine ammonta ad appena 72 ore).

Vi sono poi alcune cause di esclusione o di riduzione della compensazione che risultano condivise da pressoché tutti gli Stati Membri. In accordo con le riflessioni di Miers (Miers, 2019; Miers, 2014), tutti gli schemi compensatori europei tengono conto dell'eventuale contributo che la

vittima possa aver dato alla commissione del reato o alla produzione del danno. Viene così dato rilievo al ruolo svolto dalla vittima nella dinamica del reato, nonché all'elemento soggettivo. Un esempio di ciò si rileva nel caso, già menzionato, in cui un soggetto aggredito abbia, più o meno consapevolmente, provocato il proprio aggressore. Un secondo esempio, in cui rileva invece una condotta omissiva, si ravvisa laddove la vittima non si sia adoperata al fine di ridurre o impedire le conseguenze dannose del danno. Ciò può rivelarsi estremamente problematico nei casi in cui la vittima sia legata al proprio aggressore, come tipicamente nella violenza domestica. Tali elementi divengono così idonei a provocare una riduzione o addirittura l'esclusione del ristoro indipendentemente dal danno concretamente provocato dalla condotta criminosa. Infine, in pressoché tutti gli Stati risulta essere causa di esclusione dalla compensazione lo status di migrante irregolare.

3.2.5. *Danno compensabile.*

Numerose e variegata risultano anche le soluzioni adottate in relazione alla commisurazione del danno compensabile. Innanzitutto, gli Stati Membri tendono a dividersi in due categorie, a seconda della tecnica legislativa utilizzata per definire il danno compensabile. È possibile, infatti, distinguere tra Stati che definiscono genericamente le categorie di danno risarcibile (ad esempio come “patrimoniale”, “materiale”, “morale” e così via) e quelli che invece fanno ricorso a categorie specifiche, evitando di rinviare ad altre fonti e delineando dei criteri di calcolo del ristoro *ad hoc*. Nella prima categoria possiamo collocare Bulgaria, Croazia, Germania, Grecia, Irlanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Portogallo, Repubblica Ceca, Ungheria; nella seconda invece rientrano Austria, Belgio, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Italia, Malta, Paesi

Bassi, Polonia, Romania, Slovenia. Non sembra che l'utilizzo di una o l'altra tecnica legislativa porti di per sé a una significativa limitazione della portata della compensazione; ciò dipende piuttosto da come sono configurati i criteri definitivi.

Frequenti sono peraltro le limitazioni imposte al danno compensabile. Tra di esse, spicca l'esclusione del danno morale, inteso come "sofferenza" patita a causa del reato. Tale esclusione non è molto comune e tuttavia è presente in alcuni sistemi, come quello bulgaro e quello polacco. Anche in Irlanda la compensazione del danno morale è esclusa, a meno che il reato abbia causato la morte della vittima; in tal caso, la richiesta potrà essere presentata dai familiari, i quali potranno richiedere il ristoro della sofferenza patita. È questo uno dei pochi casi in cui le categorie di danno compensabile risultano più estese per i familiari della vittima.

In alcuni degli Stati in cui la compensazione è ottenibile solo previa sentenza di condanna dell'autore, la commisurazione del danno da risarcire a spese dello Stato viene allineata alla valutazione operata nella sentenza, al fine di garantire che le due non si contraddicano: ciò avviene in Spagna e Svezia.

Soltanto due sono invece gli Stati Membri che commisurano il danno risarcibile direttamente alla tipologia di reato: da un lato, la Slovacchia, ove la disciplina definisce tuttavia le somme da corrispondere a titolo compensatorio in modo dettagliato in relazione a una serie di circostanze, il che rende sufficientemente elastico il sistema di commisurazione del danno; dall'altro, l'Italia, la quale invece fallisce nell'attribuire altrettanta elasticità al proprio sistema compensatorio in quanto si limita a definire importi fissi da applicare a seconda del reato compiuto (così come riconosciuto dalla Corte di Giustizia UE nella sentenza C-

129/19).

Infine, a limitare ulteriormente il danno compensabile, diversi Stati Membri fissano un tetto massimo: tra di essi figurano Bulgaria, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Romania e Ungheria; Finlandia e Lettonia fissano invece massimali applicabili a seconda delle tipologie di conseguenze prodotte dal reato.

3.2.6. Modalità di finanziamento, organi decisori e compensazione "anticipata".

Infine, differenze tra gli Stati Membri si registrano nelle modalità di finanziamento degli schemi di compensazione statale. Da un lato, per finanziare i programmi, molti Paesi (per nominarne alcuni, Estonia, Finlandia e Lettonia) fanno ricorso diretto al bilancio statale. In diversi Stati Membri, al contrario, si ricorre a fondi speciali, talora non esclusivamente destinati a finanziare la compensazione delle vittime. Gli Stati in cui la compensazione è finanziata attraverso fondi *ad hoc* sono Belgio, Francia, Italia, Lituania, Paesi Bassi e Slovenia.

Un aspetto collegato, questa volta attinente alla procedura decisoria, su cui gli ordinamenti dell'Unione tendono a divergere è la natura dell'organo preposto a decidere sulle richieste. È possibile raggruppare le soluzioni adottate in tre categorie. Quasi la metà degli Stati europei (Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Danimarca, Grecia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Lettonia, Slovenia) hanno istituito un organo amministrativo specificamente competente in materia compensatoria. Altri Stati (Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Spagna, Svezia e Ungheria) hanno affidato il compito a un organo di natura amministrativa preesistente e competente per altre materie. Infine, soltanto tre Stati (Irlanda, Polonia e

Romania) affidano la responsabilità decisionale all'organo giudiziario ordinario.

In un numero circoscritto di Stati Membri, cioè Finlandia, Lituania, Paesi Bassi, Portogallo, Romania e Spagna, è possibile per gli organi decisori erogare un'“anticipazione” della compensazione da parte dello Stato, in circostanze e condizioni aggiuntive rispetto alla compensazione statale “standard”. In Portogallo, in particolare, l'anticipazione della compensazione è l'unico meccanismo attraverso cui la vittima può ricevere ristoro dallo Stato. I requisiti addizionali per l'anticipazione tendono a variare, ma è da rilevare come laddove tale possibilità sia presente, la somma anticipata ammonta a solo una parte della compensazione complessivamente ottenibile.

3.3. Considerazioni derivanti dalla comparazione.

In ultima analisi, gli schemi di compensazione diffusi nell'Unione Europea riflettono molte delle critiche, delle preoccupazioni e dei timori che sono stati sollevati sull'istituto. La tendenza generale, emersa dalla comparazione dei sistemi degli Stati Membri, è evidentemente quella di porre una serie di limitazioni alla portata dei meccanismi, insistenti ora sul novero delle vittime aventi diritto, ora sul danno compensabile, ora alla possibilità di ricevere un ristoro economico indipendentemente dall'andamento del procedimento penale. Nei vari ordinamenti, laddove una delle caratteristiche fondamentali della compensazione si caratterizza per una certa ampiezza e apertura, su altre vengono poste delle restrizioni, quasi a creare un bilanciamento; non è così individuabile nessuno schema davvero “onnicomprensivo”, che prometta, cioè, un ristoro a tutte le vittime di reato. Ciò appare peraltro in linea con le tendenze manifestate nelle normative sovranazionali.

È necessario nondimeno rendere conto del fatto

che, nonostante le limitazioni, alcuni sistemi giuridici operano dei meccanismi compensatori funzionali, efficienti e generalmente soddisfacenti. Tra questi è possibile menzionare Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia e Paesi Bassi. L'esperienza di questi Stati dimostra come, al netto delle restrizioni, sia possibile attribuire alla compensazione un'importante funzione assistenziale nei confronti delle vittime, o quantomeno ad alcune categorie particolarmente afflitte dalle conseguenze del reato. Altri Paesi, come Grecia, Italia, Slovenia, Spagna e Ungheria, presentano invece dei sistemi inefficienti, persino disfunzionali; la ragione non risiede però necessariamente nelle restrizioni che caratterizzano i suddetti sistemi. Una concausa frequente del fallimento dei meccanismi di compensazione, che risulta particolarmente evidente, ad esempio, in Italia e Ungheria, è la mancanza di sufficiente informazione e sensibilizzazione presso il pubblico, che ostacola la fruizione del meccanismo da parte degli aventi diritto. La conclusione che non solo le restrizioni ma anche altri fattori sono responsabili per la scarsa utilità dell'istituto è deducibile dal fatto che i fondi allocati appositamente per finanziare i sistemi compensatori, pur se non ingenti, non vengono spesi per intero.

4. Conclusione: quale futuro per la compensazione?

Dai risultati sopra esposti, emerge un panorama segnato da alcune linee di tendenza ma nel complesso frammentato e diseguale nel disciplinare i principali aspetti della compensazione statale delle vittime di reato, essenzialmente in linea con quanto rilevato dal Consigliere Speciale dell'ex Presidente della Commissione Jean-Claude Juncker, Joëlle Milquet, nel rapporto “*Strengthening victims' rights: from*

compensation to reparation” (Milquet, 2019). Sebbene tutti gli Stati Membri siano dotati di un sistema di ristoro dedicato alle vittime, siamo ben lungi dal poter proclamare il successo del meccanismo compensatorio in ogni Paese dell’Unione, nonché dal poter rilevare l’attuazione del “modello ideale” descritto dagli autori di “*A Journey from Crime to Compensation – An Analysis of Victims’ Access to Compensation in the EU*” (Victim Support Europe, 2019).

Ciò che risulta maggiormente preoccupante è la relativa trascuratezza del tema della compensazione nel dibattito politico. Nonostante vengano periodicamente prodotti sul tema documenti importanti, il tema della compensazione non sembra più suscitare particolare interesse da parte dei *policy-makers*. Così come è avvenuto per il documento contenente la “Strategia UE sui Diritti delle Vittime” per il quinquennio 2020-2025 redatto dalla Commissione europea, spesso il proposito dei legislatori è quello di migliorare l’implementazione pratica della normativa esistente e di promuovere iniziative di carattere secondario, come campagne informative sul tema. Difficilmente si riscontrano proposte concrete e dettagliate su come superare gli standard minimi esistenti e con ciò ampliare la portata dell’istituto compensatorio.

Tale constatazione può risultare sorprendente, giacché il tema dei diritti delle vittime, nel quale la compensazione dovrebbe essere concettualmente ricompresa, non cessa di essere contemplato a livello nazionale e sovranazionale (2). Tuttavia, è curioso che questi due temi siano stati affrontati separatamente. Questo appare evidente *in primis* nella composizione della Direttiva 2012/29/UE sui diritti delle vittime, la quale contempla all’art. 16 soltanto il diritto a ottenere una decisione sul risarcimento da parte dell’autore del reato; mentre la

compensazione statale viene citata negli artt. 4, c. 1, lett. e) e 9, c. 1, lett. a), cioè soltanto nel contesto dei diritti informativi. Il legislatore europeo ha quindi ritenuto non necessario un riordino della disciplina e che la Direttiva 2004/80/CE fosse ancora lo strumento più idoneo per normare la compensazione nell’UE. La Commissione ha mantenuto questo orientamento nella Strategia 2020-2025, nonostante la Consigliera Speciale Joëlle Milquet avesse evidenziato come la Direttiva sulla compensazione sia sostanzialmente inidonea a raggiungere gli obiettivi prefissati e avesse delineato una serie di interventi correttivi (Milquet, 2019). La Commissione ha accolto soltanto in minima parte questi suggerimenti, non ritenendo opportuno uno stravolgimento di quello che attualmente costituisce un doppio binario di tutela, che contempla la compensazione, da un lato e i diritti delle vittime, dall’altro.

La letteratura che in futuro intenderà occuparsi della compensazione statale delle vittime di reato dovrebbe indagare in profondità i motivi per cui tale istituto non sia mai stato assorbito nel novero dei diritti delle vittime. Se è vero, infatti, che il ristoro monetario non è l’unico strumento per soddisfare i bisogni della vittima del reato, e anzi è spesso insufficiente data la peculiarità dei suddetti, esso può svolgere un’importante funzione sussidiaria (Biffi *et al.*, 2016). In conclusione, ritengo proficuo tuttavia menzionare la visione proposta dalla Consigliera Speciale Milquet in merito a un “cambio di paradigma” sul tema dei diritti delle vittime. Secondo la Consigliera, le future politiche riguardanti la tutela delle vittime dovrebbero incentrarsi su un concetto che ricomprende e allo stesso tempo supera i paradigmi precedenti: la *riparazione*, la quale comprende non soltanto la compensazione pecuniaria, ma anche la cosiddetta

“compensazione in natura”, che include il riconoscimento, la restituzione, il supporto e l’assistenza della vittima (Milquet, 2019). Questo “contenitore” flessibile e onnicomprensivo potrebbe rappresentare un proficuo profilo evolutivo del concetto di compensazione statale,

non soltanto in senso giuridico ma anche e soprattutto in senso sociale e politico. Nonostante la Commissione europea non abbia ritenuto di accogliere il paradigma della riparazione nel piano strategico 2020-2025, nulla vieta che gli Stati Membri vi aderiscano attraverso future riforme.

Appendice: tabella delle fonti utilizzate per ciascun Stato Membro

Austria	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: BGBl. Nr. 288/1972 (<i>Verbrechensopfergesetz – VOG</i>). Report: Apostolovski, V., Möstl, M. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims’ rights in practice, Austria</i>. FRANET.
Belgio	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Wet houdende fiscale en andere bepalingen, 1 augustus 1985</i>. Report: Gallala, I. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims’ rights in practice, Belgium</i>. FRANET.
Bulgaria	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Закон за Подпомагане и Финансова Компенсация на Пострадали от Престъпления, В сила от 01.01.2007 г.</i> Report: Kukova, S. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims’ rights in practice, Bulgaria</i>. FRANET; Dimitrova, M., Shabani, N., Adamova, A. (2019). <i>VOCLARE National Report Bulgaria – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe</i>.
Cipro	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Ο περί Αποζημίωσης Θυμάτων Βίαιων Εγκλημάτων Νόμος του 1997 (51(I)/1997)</i>. Report: Ioannidou, M. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims’ rights in practice, Cyprus</i>. FRANET.
Croazia	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Zakon o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela</i>, testo unico della leggi 80/08, 27/11. Report: Ivičević Karas, E., Bonačić, M., Burić, Z. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims’ rights in practice, Croatia</i>. FRANET; Anić, M., Frankić, A. (2019). <i>VOCLARE National Report Croatia – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe</i>.
Danimarca	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>LBK nr 1209 af 18/11/2014; LOV nr 486 af 30/04/2019</i>. Report: Jørgensen, L., Badse, C. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims’ rights in practice, Denmark</i>. FRANET. Altre fonti: Dati reperiti sul sito web del Ministero di Giustizia, reperibile presso: https://civilstyrelsen.dk/nyheder/2021/jun/erstatningsnaevnet-aarsberetning-for-2020, visitato in data 23/10/2021; questionario somministrato al <i>Erstatningsnavnet</i> (Commissione per la compensazione dei danni criminali).
Estonia	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Obvriabi seadus vastu võetud 17.12.2003, RT I 2004, 2, 3, jõustumise aeg vastavalt §-le 35</i>. Report: Meiorg, M. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims’ rights in practice, Estonia</i>. FRANET; Grossthal, K., Rünne, E., Rajaveer, L. (2019). <i>VOCLARE National Report Estonia – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe</i>. Altre fonti: questionario somministrato all’Ente di Previdenza Sociale estone.
Finlandia	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Rikosvabinkolaki</i>, 29.12.2005/1204. Report: Aaltonen, M., Sams, A., Sorjanen, A-M. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims’ rights in practice, Finland</i>, FRANET; Lundell, S. (2019). <i>VOCLARE National Report Finland – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe</i>.
Francia	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Loi n° 2008-644 du 1er juillet 2008 créant de nouveaux droits pour les victimes et améliorant l’exécution des peines; Code de procédure pénale, 1 avril 2019</i>. Report: Meyer, A., Romanova, M. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims’ rights in practice, France</i>, FRANET Sadowski, I., Okroglic, P. (2019). <i>VOCLARE National Report France – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe</i>.

	<ul style="list-style-type: none"> • Altre fonti: Dati reperiti presso il sito ufficiale del Fondo di Garanzia presso: https://www.fondsdegarantie.fr/fgti/fonctionnement/, visitato in data 24/10/2021.
Germania	<ul style="list-style-type: none"> • Legislazione rilevante: <i>Opferentschädigungsgesetz – OEG, 7 Gennaio 1985 (Gazzetta Federale I S. 1), emendata da ultimo dall'art 2° della Legge del 15 Aprile 2020 (Gazzetta Federale I p. 811); Bundesversorgungsgesetz - BVG, promulgata il 22 Gennaio 1982.</i> • Report: Küblbeck, E., Rudolf, B. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Germany</i>, FRANET. • Altre fonti: Weisser Ring, <i>Compensation for victims of crime in Germany</i>, 2018, reperibile presso: https://weisser-ring.de/system/files/domains/weisser_ring_dev/downloads/broschueroegen20180719.pdf, visitato in data 16/10/2021.
Grecia	<ul style="list-style-type: none"> • Legislazione rilevante: <i>Νομος 3811/2009 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 231/18.12.2009.</i> • Report: Papapantoleon, K. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Greece</i>, FRANET.
Irlanda	<ul style="list-style-type: none"> • Legislazione rilevante: <i>Criminal Justice Act 1993, number 6 of 1993, Irish Statute Book; Scheme of Compensation for Personal Injuries Criminally Inflicted Effective from 20 April 2021.</i> • Report: Milieu (FRANET contractor) (2014), <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Ireland</i>, FRANET; Puckhaber, M. (2019). <i>VOCLARE National Report Ireland – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe.</i> • Altre fonti: questionario sottoposto a un rappresentante del <i>Criminal Injuries Compensation Tribunal</i>.
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Legislazione rilevante: Legge 7 luglio 2016, n. 122; D.P.R. 19 febbraio 2014, n. 60. • Report: Barbera, M., Baracchi, A., Protopapa, V., Rizzi, F. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Italy</i>, FRANET. • Altre fonti: Bonini, V. (2020). Indennizzo statale delle vittime di reati intenzionali violenti: ancora un richiamo dalle istituzioni europee. <i>Questione Giustizia</i>, 30 luglio, reperibile presso: https://www.questionegiustizia.it/articolo/indennizzo-statale-delle-vittime-di-reati-intenzionali-violenti-ancora-un-richiamo-dalle-istituzioni-europee, visitato in data 25/10/2021. • Sentenza CGUE, 11 ottobre, 2016, Causa C-601/14; Sentenza CGUE, 16 luglio 2020, Causa C-129/19; Corte di Cassazione, Sez. III civile, 31 gennaio 2019, n. 2964. • Questionario somministrato a Rete Dafne Italia.
Lettonia	<ul style="list-style-type: none"> • Legislazione rilevante: <i>Par valsts kompensāciju cietušājiem</i> del 18.05.2006, entrata in vigore il 20.06.2006. • Report: Kamenska, A., Laganovska, K. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Latvia</i>. FRANET. • Altre fonti: questionario somministrato all'Amministrazione per il Patrocinio Statale (<i>Juridiskās palīdzības administrācija</i>).
Lituania	<ul style="list-style-type: none"> • Legislazione rilevante: <i>Smurtiniais nusikaltimais padarytos žalos kompensavimo įstatymas</i> del 30 giugno 2005, n. X-296. • Report: Blažytė, G., Vaigė, L. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Lithuania</i>. FRANET; Bitiukova, N., Normantaitė, K. (2019). <i>VOCLARE National Report Lithuania – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe.</i>
Lussemburgo	<ul style="list-style-type: none"> • Legislazione rilevante: <i>Loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse, Mém. A 25 du 22 mars 1984, 336.</i> • Report: Vysotskaya, V. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Luxembourg</i>, FRANET.
Malta	<ul style="list-style-type: none"> • Legislazione rilevante: <i>Criminal Injuries Compensation Scheme Regulations (Subsidiary Legislation 9.12), 29th May, 2012; Legal Notice 186 of 2012, as amended by Act XVIII of 2013; Legal Notice 139 of 2016 and Act XIII of 2018.</i> • Report: Grech, C. C. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Malta</i>, FRANET.
Paesi Bassi	<ul style="list-style-type: none"> • Legislazione rilevante: <i>Wetboek van Strafvordering, Wet van 15 januari 1921; Wet van 26 juni 1975, houdende voorlopige regeling schadefonds geweldsmisdrijven.</i> • Report: Nieuwboer, J., Walz, G. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and</i>

	<p><i>assessment of victims' rights in practice, The Netherlands</i>, FRANET; Leferink, S., Kool, R., Hinrichs, L., Sas, A., Zuiderveld E. (2019). <i>VOCLARE National Report The Netherlands – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe</i>.</p>
Polonia	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych czynów zabronionych</i>, <i>Dziennik Ustaw - rok 2016 poz. 325</i>. Report: Szuleka, M., Smetek, J., Plińska, W., Kocikowski, M. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Poland</i>, FRANET.
Portogallo	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>DL n.º 78/87, de 17 de Fevereiro, Código de processo penal; Lei n.º 130/2015, de 04 de Setembro, "Estatuto da Vítima"; Lei n.º 104/2009, de 14 de Setembro, Regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica</i>. Report: Perista, H., Leitão, J., con la collaborazione di Neves, V. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Portugal</i>, FRANET; Carvalho, I., Carmo, M. (2019). <i>VOCLARE National Report Portugal – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe</i>.
Repubblica Ceca	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Zákon č. 45/2013 Sb. o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů)</i>. Report: Kalibová, K., Houžvová, M. (IUSTITIA, o.p.s.) (2104). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Czech Republic</i>, FRANET; Dušková, Š., Matiaško, M. (2019). <i>VOCLARE National Report Czech Republic – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe</i>.
Romania	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Lege nr. 211 din 27 mai 2004 privind unele măsuri pentru asigurarea informării, sprijinirii și protecției victimelor infracțiunilor, publicat în Monitorul Oficial nr. 505 din 4 iunie 2004</i>. Report: Georgiana Fusu-Plăiașu, G. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Romania</i>, FRANET; Columba A.n. (2019). <i>VOCLARE National Report Romania – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe</i>.
Slovacchia	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Zákon 274/2017 z 12. októbra 2017 o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov</i>. Report: Center for the Research of Ethnicity and Culture (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Slovakia</i>, FRANET.
Slovenia	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj (Uradni list RS, št. 101/05, 114/06 – ZUE in 86/10)</i>. Report: The Peace Institute – Institute for Contemporary Social and Political Studies (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Slovenia</i>, FRANET; Obrán, N.R. (2019). <i>VOCLARE National Report Slovenia – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe</i>. Altre fonti: questionario somministrato a <i>Beli obroč Slovenije</i>.
Spagna	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, «BOE» núm. 296, de 12/12/1995; Real Decreto 738/1997, de 23 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, «BOE» núm. 126, de 27 de mayo de 1997</i>. Report: Visser, C., Mancilla, F. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Spain</i>, FRANET; Tamarit Sumalla, J., Villacampa Estiarte, C., con la collaborazione di Montornés Mataoui N. (2019). <i>VOCLARE National Report Spain – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe</i>. Altre fonti: Del Pilar Martín Ríos M. (2008). La reparación a las víctimas del delito por parte del Estado: análisis del caso español. In <i>Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza</i>, vol. II, n. 3, Settembre-Dicembre.
Svezia	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>Brottskadlagen (1978:413); Brottskadlagen (2014:322); Förordning (2007:1171); Lag (1994:419) om brottsofferfond; Förordning (1994:426) om brottsofferfond</i>. Report: Kawesa, V. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Sweden</i>, FRANET; Wheldon, F. (2019). <i>VOCLARE National Report Sweden – Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe</i>.
Ungheria	<ul style="list-style-type: none"> Legislazione rilevante: <i>2005. évi CXXXV. törvény a bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről</i>. Report: Ivany, B., Moldova, Z. (2014). <i>Victim Support Services in the EU: An overview and assessment of victims' rights in practice, Hungary</i>, FRANET.

- Altre fonti: informazioni reperite sulla pagina dedicata all'Ungheria sul portale web *e-Justice*, disponibile presso: https://e-justice.europa.eu/content_if_my_claim_is_to_be_considered_in_this_country-491-hu-en.do?member=1, visitato in data 23/01/2022.

Note.

(1). Posizione già espressa nella sentenza C-186/87 della Corte di Giustizia UE, relativa al caso *Cowan v. Le Tresor Public*.

(2). Ne è conferma la recentissima Raccomandazione CM/Rec(2023)2 del Consiglio dei Ministri degli stati membri del Consiglio d'Europa sui diritti, i servizi e il supporto per le vittime di reato.

Bibliografia.

- Biffi, E., Mulder, E., Pemberton, A., Santos, M., Valério, M., Vanfraechem, I., Van der Vorm, B. (2016). *IVOR report. Implementing Victim-Oriented Reform of the criminal justice system in the European Union*.
- Buck, K. (2005). State Compensation to Crime Victims and the Principle of Social Solidarity - Can Theoretical Analysis Contribute to a Future European Framework?. In *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 13, 148-178.
- Commissione Europea (2002). *Proposta di direttiva del Consiglio relativa al risarcimento alle vittime di reato (2003/C 45 E/08), COM(2002) 562 def. — 2002/0247(CNS)*.
- Commissione Europea (2020). *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni - Strategia dell'UE sui Diritti delle Vittime (2020-2025), COM(2020) 258 final*, Bruxelles.
- Daigle, L. E. (2012). *Victimology: A Text/Reader*, SAGE Publications.
- Dinisman, T., Moroz, A. (2017). *Understanding victims of crime*, London, UK: Victim Support.
- Doerner, W. G., Lab, S. P. (2012). *Victimology*, 6th Edition, Anderson Publishing (Elsevier).
- Dussich, J. P. J. (2006). Victimology - Past, Present and Future. In *Resource Material Series No. 70*, pp. 116-129.
- Fattah, E. A. (2000). Victimology: Past, present and future. In *Criminologie*, vol. 33, n. 1, pp. 17-46.
- Fry, M., et al. (1959). Compensation for Victims of Criminal Violence – A Round Table. In *Journal of public law*, vol. 8, n. 1, pp. 191-253.
- Goodey, J. (2003). Compensating victims of violent crime in the European Union. In Williams B. (edited by), *Reparation and Victim Focused Social Work*, Research Highlights in Social Work 42, pp. 16-33.
- Katsoris, N. C. (1990). The European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes: A Decade of Frustration. In *Fordham International Law Journal*, vol. 14, n. 1, pp. 186-215.
- Kearon, T., Godfrey, B. S. (2007). Setting the scene: a question of history. In Walklate S. (edited by), *Handbook of Victims and Victimology*, Willan Publishing, pp. 17-36.
- Law Review Editors (1966). Compensation for Victims of Crime. In *The University of Chicago Law Review*, vol. 33, n. 3, pp. 532-557.
- Maguire, M. (1991). The Needs and Rights of Victims of Crime. In *Crime and Justice: Review of Research*, vol. 14, pp. 363-434.
- Miers, D. (2014). Offender and state compensation for victims of crime: Two decades of development and change. In *International Review of Victimology*, vol. 20, n. 1, pp. 145-168.
- Miers, D. (2014). State compensation for victims of violent crime. In Vanfraechem I., Pemberton A., Ndahinda F. (eds.), *Justice for victims: Perspectives on rights, transition, and reconciliation*, Routledge, pp. 105-139.
- Miers, D. (2019). Victims, Criminal Justice and State Compensation. In *Societies*, vol. 9, 29, n. 2.
- Milquet, J. (2019). *Strengthening victims' rights: from compensation to reparation*, Marzo.
- Mueller, G. O. W. (1965). Compensation for Victims of Crime: Thought Before Action. In *Minnesota Law Review*, vol. 50, pp. 213-221.
- Mulder, J. D. W. E. (2013). *Compensation: the victims perspective* (PhD Thesis), Tilburg University, Nijmegen: Wolf Publishing.
- Rock, P. (2002). On Becoming a Victim. In Hoyle C., Wilson R. (a cura di), *New Visions of Crime Victims*, Hart Publishing: Oxford, UK, pp. 1-22.
- Saponaro, A. (2004). *Vittimologia. Origini, concetti, tematiche*, Giuffrè Editore.
- Shapland, J., Hall, M. (2007). What do we know about the effects of crime on victims?. In *International Review of Victimology*, vol. 14, n. 2, pp. 175-217.
- Starrs, J. E. (1965). A Modest Proposal to Insure Justice for Victims of Crime. In *Minnesota Law Review*, vol. 50, pp. 285-310.

- Ten Boom A., Kuijpers K. F. (2012). Victims' needs as basic human needs. In *International review of victimology*, vol. 18, n. 2, pp. 155-179.
- United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, Centre for International Crime Prevention (1999). *Handbook on Justice for Victims: On the Use and Application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, New York.
- Venturoli, M. (2015). *La vittima nel sistema penale - Dall'oblio al protagonismo?*, Ferrara: Jovene Editore.
- Victim Support Europe (2019). *A Journey from Crime to Compensation – An Analysis of Victims' Access to Compensation in the EU*.
- Willis, B. L. (1984). State Compensation of Victims of Violent Crimes: The Council of Europe Convention of 1983. In *Virginia Journal of International Law*, vol. 25, n. 1, pp. 211-248.