

Bruxelles, 15 novembre 2019
(OR. en)

14056/19

LIMITE

DROIPEN 181
COPEN 430
JAI 1185
CT 122
FREMP 163
SOC 745

NOTA

Origine:	presidenza
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. prec.:	13631/19
Oggetto:	Progetto di conclusioni del Consiglio sui diritti delle vittime

1. Il rafforzamento della tutela dei diritti delle vittime di reati è stato incluso tra le priorità del programma di lavoro della presidenza. La materia è stata oggetto di discussione alla colazione di lavoro in occasione della sessione del Consiglio GAI (Giustizia) tenutasi il 7 ottobre 2019 sulla base del documento di riflessione della presidenza¹. Le delegazioni hanno accolto con favore l'iniziativa della presidenza di affrontare la questione e di intraprendere ulteriori azioni nel settore.
2. Come passo ulteriore, la presidenza ha presentato un progetto di conclusioni del Consiglio² con l'obiettivo di rafforzare il quadro dell'UE esistente in materia di diritti delle vittime, di migliorarne l'attuazione e renderla più efficace, oltre che di svilupparla ulteriormente. A tal proposito il progetto di conclusioni del Consiglio individua azioni e iniziative concrete che dovrebbero essere adottate dalla Commissione e dagli Stati membri.

¹ Doc. 12401/19 + COR 1.

² Doc. 12630/19.

3. Il progetto di conclusioni del Consiglio è stato esaminato dal Gruppo "Cooperazione in materia penale" nelle riunioni del 9 e del 22 ottobre 2019³. Il testo del progetto di conclusioni del Consiglio, che rappresenta il risultato di queste due riunioni e tiene anche conto delle osservazioni scritte presentate dagli Stati membri, è stato presentato, a seguito di una procedura di approvazione tacita⁴, al CATS in occasione della riunione del 12 novembre 2019⁵. Le delegazioni hanno confermato l'accordo sul testo del progetto di conclusioni del Consiglio che figura nell'allegato della presente nota.
 4. La presidenza intende sottoporre il testo del progetto di conclusioni del Consiglio, che figura nell'allegato della presente nota, al Comitato dei rappresentanti permanenti in occasione della riunione del 20 novembre 2019 e al Consiglio GAI (Giustizia) alla sessione del 3 dicembre 2019, per adozione.
-

³ Doc. 13125/19.

⁴ Doc. 13531/19.

⁵ Doc. 13631/19.

PROGETTO DI CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO SUI DIRITTI DELLE VITTIME*Il Consiglio*

- ricordando i considerevoli progressi compiuti nell'istituzione di un quadro globale dell'UE nel settore dei diritti delle vittime;
 - sottolineando l'importanza di sviluppare ulteriormente tale quadro e renderne l'attuazione più agevole ed efficiente, con la partecipazione di tutte le parti interessate pertinenti;
1. RIBADISCE la nuova agenda strategica dell'Unione europea, conformemente alla quale la protezione dei cittadini e delle libertà è una priorità fondamentale dell'azione dell'Unione per il periodo 2019-2024. Il Consiglio europeo ha confermato che l'Europa deve essere un luogo in cui ci si sente liberi e sicuri.
 2. RILEVA con soddisfazione il lavoro compiuto dalla Commissione sia per migliorare ulteriormente i diritti delle vittime che per individuare gli opportuni miglioramenti nel settore dell'accesso delle vittime all'indennizzo. Il Consiglio ritiene inoltre che la relazione "Strengthening victims' rights: from compensation to reparation - For a new EU victims' rights strategy 2020-2025" (*Rafforzare i diritti delle vittime: dall'indennizzo alla riparazione - Per una nuova strategia dell'UE in materia di diritti delle vittime 2020-2025*)⁶ rappresenti una buona base per i lavori futuri.
 3. RICONOSCE l'importante lavoro svolto dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA), soprattutto in relazione alla ricerca e alle indagini relative all'individuazione e all'eliminazione delle carenze connesse ai diritti delle vittime, ad esempio la serie di quattro relazioni in materia di giustizia per le vittime di reati violenti pubblicate nell'aprile 2019. Sulla base delle osservazioni presentate in dette relazioni, il Consiglio ritiene evidente la necessità di misure tese a migliorare l'accesso delle vittime alla giustizia e all'indennizzo.

⁶ La relazione figura nel doc. 8629/19.

4. RIBADISCE le precedenti conclusioni del Consiglio dal titolo "Vittime del terrorismo"⁷ e "Prevenire e combattere tutte le forme di violenza contro le donne e le ragazze, compresa la mutilazione genitale femminile", pubblicate nel 2014⁸.
5. RICONOSCE i risultati tangibili conseguiti grazie ai lavori svolti nel quadro del mandato orizzontale del coordinatore anti-tratta dell'UE, a norma dell'articolo 20 della direttiva anti-tratta dell'UE, anche per quanto concerne l'accesso delle vittime della tratta di esseri umani ai propri diritti e la realizzazione degli stessi e in relazione alla comunicazione del 2017 "Relazione sul seguito dato alla strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani e individuazione di ulteriori azioni concrete".
6. RITIENE particolarmente importante proseguire e intensificare i lavori per rafforzare i diritti delle vittime nell'Unione europea. A tal fine dovrebbe essere completata a breve la valutazione, ancora in corso, dell'attuazione dei più recenti strumenti giuridici - quali la direttiva (UE) 2017/541 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta contro il terrorismo⁹ e la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI¹⁰. Il Consiglio ritiene giustificato continuare a sviluppare la politica dell'Unione europea in materia di vittime, in linea con i più recenti statuti pertinenti dell'UE e in relazione alle esigenze e ai diritti delle vittime.
7. RITIENE che la restituzione alle vittime dei beni congelati ai sensi del regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca¹¹ sia un mezzo importante di riconoscimento nei confronti delle vittime.

⁷ Doc. 9719/18.

⁸ Doc. 9543/14.

⁹ GU L 88 del 31.3.2017, pag. 6.

¹⁰ GU L 315 del 14.11.2012, pag. 57.

¹¹ GU L 303 del 28.11.2018, pag. 1.

8. SOTTOLINEA l'importanza di rafforzare la transizione degli statuti sui diritti delle vittime a migliori pratiche negli Stati membri. È importante che le vittime sappiano di poter contare su un'applicazione pratica dei loro diritti, indipendentemente dallo Stato membro in cui si è verificato il reato. L'accesso delle vittime ai diritti deve essere garantito rendendo più efficace, con tutte le misure appropriate, la comunicazione rivolta alle vittime. Inoltre è necessario un sostegno globale e permanente alla formazione e alle competenze delle persone in contatto con le vittime.
9. SOTTOLINEA l'importanza dei finanziamenti dell'UE per la promozione dei diritti delle vittime di reati negli Stati membri. Il Consiglio ritiene essenziale includere la possibilità di finanziare azioni e iniziative volte a migliorare i diritti delle vittime nel programma Giustizia, nel programma Diritti e valori e nel Fondo sicurezza interna del quadro finanziario pluriennale dell'Unione per il periodo 2021-2027.
10. RICONOSCE che le questioni relative ai diritti delle vittime sono interistituzionali, intergovernative, multidimensionali e richiedono coordinamento. Nello sviluppo di un coordinamento a livello di UE è necessario valutare le esperienze relative ai compiti di coordinamento prima di prendere in considerazione l'istituzione di nuove strutture di coordinamento o la modifica dei compiti esistenti. In particolare è opportuno evitare qualsiasi sovrapposizione con mandati esistenti e quadri di coordinamento a livello di UE istituiti a norma del diritto dell'Unione. È importante che l'UE sia attiva nel promuovere la cooperazione transfrontaliera tra gli Stati membri. Le strutture nazionali di coordinamento dovrebbero tuttavia rimanere di esclusiva responsabilità degli Stati membri.
11. RILEVA che, malgrado i considerevoli sforzi compiuti per assicurare l'applicazione delle norme e il rispetto dei diritti nel ciberspazio, tutte le forme di criminalità informatica e di comportamenti dannosi online continuano ad aumentare, rendendo necessario fornire protezione alle vittime che hanno subito una violazione dei propri diritti fondamentali, perdite economiche, furto di identità e danni alla loro reputazione a livello transfrontaliero.

12. RITIENE necessario rafforzare la cooperazione a livello sia dell'UE che nazionale. Si deve accrescere la cooperazione tra gli Stati membri e la sua efficacia ricorrendo alle reti dell'UE esistenti. Si potrebbe prendere in considerazione una cooperazione tra la rete europea sui diritti delle vittime¹² e altre reti pertinenti dell'UE quali la rete giudiziaria europea¹³ e la rete europea di prevenzione della criminalità¹⁴. Il Consiglio ritiene inoltre che potrebbero essere organizzate più frequentemente riunioni dei punti di contatto centrali definiti nella direttiva sull'indennizzo, ad esempio nell'ambito delle riunioni/attività della rete europea sui diritti delle vittime. Al fine di riconoscere senza esitazioni il punto di vista delle vittime e di rafforzare il sostegno loro concesso, è necessario promuovere attivamente partenariati con le organizzazioni e/o gli altri attori che forniscono servizi di sostegno alle vittime stesse.
13. RITIENE che l'indennizzo dei danni causati alle vittime di reati faccia parte dei diritti fondamentali delle vittime. Anche se l'obbligo primario di procedere all'effettivo indennizzo delle vittime spetta all'autore del reato, nel prossimo futuro dovrebbero essere compiuti sforzi particolari per migliorare l'effettivo accesso delle vittime agli indennizzi da parte dello Stato previsti dalle disposizioni della direttiva sull'indennizzo in materia di sistemi di indennizzo nazionali. In questo modo sarà migliorata in particolare la situazione delle vittime di reati dolosi violenti.

¹² La rete europea sui diritti delle vittime è stata istituita nel quadro dell'attuazione delle conclusioni del Consiglio che istituiscono una rete europea informale sui diritti delle vittime, adottate nel giugno 2016 (doc. 9997/16).

¹³ Decisione 2008/976/GAI del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa alla Rete giudiziaria europea (GU L 348 del 24.12.2008, pag. 130).

¹⁴ Decisione 2009/902/GAI del Consiglio, del 30 novembre 2009, che istituisce una rete europea di prevenzione della criminalità (REPC) e che abroga la decisione 2001/427/GAI (GU L 321 dell'8.12.2009, pag. 44).

14. RITIENE opportuno prendere in considerazione opportune misure per migliorare l'accesso delle vittime agli indennizzi. Tra tali misure potrebbe figurare il rafforzamento della cooperazione a livello nazionale e dell'UE. In base all'esito della valutazione in corso potrebbe essere presa in considerazione anche l'eventuale revisione della direttiva sull'indennizzo in cui dovrebbe rientrare la definizione ulteriore dei compiti dei punti di contatto nazionali. Al fine di valutare azioni future nel settore dell'accesso delle vittime agli indennizzi è opportuno inoltre fornire maggiori informazioni sulle difficoltà incontrate nell'attuazione della direttiva sull'indennizzo. Sono altresì necessarie maggiori informazioni sui criteri nazionali di indennizzo nonché definizioni di reati dolosi violenti negli Stati membri.
15. SOTTOLINEA che per semplificare i sistemi di indennizzo nazionali, oltre che per tenere debitamente conto delle differenze tra gli Stati membri, gli indennizzi devono continuare a essere pecuniari. Gli Stati membri dovrebbero mirare a garantire, fornendo sostegno e protezione adeguati, che le vittime non siano esposte a vittimizzazione secondaria quando chiedono un indennizzo. Il Consiglio non ritiene possibile l'armonizzazione degli indennizzi e dei sistemi di indennizzo nazionali; si potrebbe tuttavia valutare la possibilità di armonizzare in certa misura la definizione di vittime che hanno diritto all'indennizzo da parte dello Stato.

Si invita la Commissione europea a:

1. ELABORARE una strategia dell'UE sui diritti delle vittime per il periodo 2020-2024.
La strategia dovrebbe essere globale e riguardare tutte le vittime di reati, ponendo una particolare enfasi sulle vittime di reati violenti. Dovrebbe includere un approccio sistematico per garantire alle vittime effettivo accesso alla giustizia e agli indennizzi.
2. INCLUDERE nella strategia le seguenti misure: promozione di migliori prassi tra gli Stati membri sulle modalità per migliorare l'accesso delle vittime a informazioni, sostegno e protezione, nuove iniziative pratiche di formazione, coordinamento e rafforzamento delle attività delle reti dell'UE esistenti, quali la rete europea sui diritti delle vittime e la rete dei punti di contatto nazionali istituita a norma dell'articolo 16 della direttiva sull'indennizzo.
In tale contesto si invita la Commissione a valutare le attività e il valore della rete europea sui diritti delle vittime e della rete dei punti di contatto nazionali, nonché a riflettere sull'opportunità di una fusione tra le due reti.
3. VALUTARE il quadro normativo esistente in materia di diritti delle vittime nel quadro della suddetta strategia. È opportuno prestare particolare attenzione alla revisione delle norme dell'UE relative all'indennizzo, come ad esempio la direttiva sull'indennizzo. Dovrebbero essere analizzati anche gli effetti della decisione quadro 2003/824/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2003, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie¹⁵ sull'accesso delle vittime agli indennizzi.
4. INVITARE Eurojust, la FRA, l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere e la rete europea sui diritti delle vittime a esaminare le modalità per migliorare la cooperazione e lo scambio di informazioni in merito alle vittime di reati violenti tra le autorità competenti nei casi transfrontalieri. Inoltre anche la rete europea di formazione giudiziaria e l'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto potrebbero contribuire, in particolare per quanto riguarda la formazione delle autorità competenti.
5. SFRUTTARE APPIENO gli strumenti di finanziamento dell'UE nella promozione dei diritti delle vittime di reati e diffondere attivamente le informazioni sulle opportunità di finanziamento dell'UE tese a migliorare i diritti delle vittime negli Stati membri.

¹⁵ GU L 76 del 22.3.2005, pag. 16.

Si invitano gli Stati Membri a:

1. GARANTIRE il recepimento totale e corretto nonché l'effettiva attuazione pratica della legislazione dell'UE vigente in materia di diritti delle vittime.
2. RISPETTARE l'impegno ad attuare le misure concordate nelle recenti conclusioni del Consiglio in materia di diritti delle vittime.
3. ASSICURARE che le autorità nazionali preposte all'indennizzo partecipino, se necessario, ad azioni nazionali e bilaterali e alle riunioni dei punti di contatto nazionali al fine di rafforzare la cooperazione.
4. GARANTIRE un approccio globale e olistico ai diritti delle vittime che coinvolga tutti gli attori suscettibili di entrare in contatto con le vittime e che includa l'accesso delle vittime alle informazioni relative ai loro diritti, nonché al sostegno e alla protezione in funzione delle esigenze individuali delle vittime.
5. ASSICURARE l'esistenza di politiche nazionali in materia di indennizzo per quanto riguarda l'accesso delle vittime agli indennizzi e, se necessario, sviluppare misure tese a migliorarne il funzionamento. Parte di questo sviluppo potrebbe incentrarsi sul miglioramento delle possibilità di ricorrere alle nuove tecnologie per informare meglio le vittime in merito all'indennizzo. Le informazioni dovrebbero essere interattive, di facile utilizzo e accessibili a tutti gli utenti. Gli Stati membri dovrebbero valutare di mettere a disposizioni queste informazioni almeno in inglese, oltre che nelle lingue nazionali. Si incoraggiano inoltre gli Stati membri a sviluppare servizi elettronici e moduli di richiesta di indennizzo di facile utilizzo.
6. RAFFORZARE la consapevolezza dei funzionari suscettibili di entrare in contatto con le vittime in merito ai sistemi di indennizzo nazionali, ad esempio fornendo loro corsi di formazione. Si invitano inoltre gli Stati membri a valutare l'opportunità di fornire la formazione prevista dall'articolo 25 della direttiva sui diritti delle vittime anche alle autorità preposte all'indennizzo.
7. SFRUTTARE APPIENO gli strumenti di finanziamento dell'UE nella promozione dei diritti delle vittime di reati, anche, ad esempio, sviluppando e creando siti web nazionali interattivi e di facile utilizzo, helpline telefoniche e applicazioni mobili per le autorità preposte all'indennizzo negli Stati membri.