



MANUALE DELL'UE

SULLE VITTIME DEL TERRORISMO

CENTRO DI COMPETENZA
DELL'UE PER LE VITTIME
DEL TERRORISMO

Gennaio 2021

Il centro di competenza dell'UE per le vittime del terrorismo (EUCVT) è istituito e gestito dalla Commissione europea. I suoi compiti sono svolti da un consorzio guidato da Victim Support Europe e di cui fanno parte ARQ National Psychotrauma Centre, Association française des Victimes du Terrorisme e Fondation Lenal.

CLAUSOLA DI ESCLUSIONE DELLA RESPONSABILITÀ

Il presente documento è stato preparato per la Commissione europea; tuttavia, esso riflette esclusivamente le opinioni degli autori, pertanto la Commissione non può essere ritenuta in alcun modo responsabile per l'utilizzo dello stesso.



MANUALE DELL'UE SULLE VITTIME DEL TERRORISMO

INTRODUZIONE

GLI ATTENTATI TERRORISTICI

LE ESIGENZE DELLE VITTIME

1. I DIRITTI DELLE VITTIME DEL TERRORISMO

- 1.1 Vittima del terrorismo: definizione e impatto
- 1.2 Diritto delle vittime di accedere alle informazioni
- 1.3 Diritto delle vittime di accedere ai servizi di assistenza
- 1.4 Diritto delle vittime di accedere alla giustizia: i diritti procedurali
- 1.5 Diritto delle vittime alla protezione
- 1.6 Diritto delle vittime alla protezione: vittimizzazione secondaria
- 1.7 Diritto delle vittime alla protezione: vita privata
- 1.8 Diritto delle vittime ad accedere all'indennizzo

2. I GRUPPI PARTICOLARI DI VITTIME

- 2.1 Vittime transfrontaliere
- 2.2 I minori

3. ORGANIZZAZIONE DEL SOSTEGNO

- 3.1 Preparazione e organizzazione del sostegno alle vittime di attentati terroristici
- 3.2 Identificazione delle vittime e informazioni sulle vittime
- 3.3 Organizzazione del sostegno a favore delle vittime del terrorismo

4. EUCVT

INTRODUZIONE

Negli ultimi tempi la minaccia del terrorismo incombe sull'Unione europea e sul resto del mondo. Il verificarsi, a cadenza quasi regolare, di attentati terroristici (commessi da attentatori suicidi o con altri mezzi) ha scosso la società nel profondo, specialmente perché i cittadini dell'UE sono spesso coinvolti in tali eventi al di fuori non solo dei confini nazionali, ma anche di quelli dell'Unione. Sul recupero delle vittime degli attentati terroristici possono incidere la maniera in cui reagiscono governi, organizzazioni e persone nell'immediatezza dell'attentato e le modalità del sostegno successivamente offerto.

La direttiva sui diritti delle vittime, insieme ad alcune disposizioni della direttiva sulla lotta contro il terrorismo (capitolo V) e della direttiva relativa all'indennizzo delle vittime di reato, formano il quadro generale dei diritti delle vittime del terrorismo. La direttiva sulla lotta contro il terrorismo va oltre la direttiva sui diritti delle vittime al fine di istituire servizi a sostegno delle esigenze specifiche delle vittime del terrorismo. Tali strumenti sono vincolanti per gli Stati membri dell'UE, che sono tenuti a recepirli nel loro ordinamento interno e a garantirne l'applicazione pratica, valutando come attuarli per assicurare che le misure siano adeguate alla situazione o alle circostanze nazionali specifiche.

Obiettivo del presente manuale è contribuire all'attuazione pratica della normativa vigente dell'UE, in base agli insegnamenti tratti dalle reazioni a precedenti attentati terroristici.

Gruppi destinatari e contenuto

I destinatari del presente manuale sono i responsabili delle decisioni politiche e i responsabili dei servizi di assistenza operanti a livello governativo, le ONG, le organizzazioni di primo intervento e i fornitori di assistenza in seconda linea a livello nazionale, regionale e locale.

Struttura del manuale

Il capitolo 1 del manuale si concentra sui diritti delle vittime del terrorismo. Dopo un'introduzione sulla portata dei diritti delle vittime riconosciuti dalla normativa dell'UE, definisce le esigenze delle vittime connesse

a tali diritti e termina fornendo informazioni supplementari, tra cui buone pratiche per attuare e applicare efficacemente diritti specifici in linea con le esigenze specifiche delle vittime del terrorismo.

Il capitolo 2 del manuale prende in considerazione due gruppi particolari: le vittime transfrontaliere e i minori.

Il capitolo 3 riguarda gli aspetti pratici dell'organizzazione del sostegno alle vittime dopo un attentato terroristico.

Infine il capitolo 4 descrive le attività del centro di competenza dell'UE per le vittime del terrorismo e ne fornisce le coordinate.

Il manuale è accompagnato da un allegato che riguarda i cerchi di impatto di un attentato terroristico, il sostegno psicosociale e psicologico, il riconoscimento e la memoria. Sebbene tali tematiche non siano direttamente collegate ai diritti delle vittime del terrorismo contemplati dalle tre direttive citate, i recenti attentati hanno evidenziato l'ampiezza crescente delle questioni da affrontare dopo un attentato (e preferibilmente già nella fase di preparazione).

Approfondimenti:



- **Diritti:**
 - Direttiva sui diritti delle vittime
 - Direttiva sulla lotta contro il terrorismo
 - Direttiva relativa all'indennizzo delle vittime di reato
- **Esigenze:**
 - Ivanković, A., Altan, L., Verelst, A. (2017) How can the EU and Member States better help victims of terrorism?
- **Sostegno psico-sociale:**
 - Vicente Colomina, Aída de (2019) Victims of Terrorism Quality Assistance Guide
- **Assistenza legale:**
 - Victim Support Europe, APAV (2019) VOCIARE Synthesis Report
- **Organizzazioni di vittime del terrorismo:**
 - RAN (2017) The power of victims of terrorism: how to give support
- **Riconoscimento delle vittime e dati utili:**
 - eurodeputata Maité Pagazaurtundúa, Le livre blanc et noir du terrorisme en Europe, 2019

GLI ATTENTATI TERRORISTICI

Il terrorismo è in costante evoluzione man mano che cambiano gli autori dei reati, i metodi e gli obiettivi. Le caratteristiche di un attentato influenzano la portata della risposta e le ripercussioni dell'attentato stesso sulle vittime e sulle comunità locali, regionali, nazionali o internazionali associate.

Caratteristiche principali

Tra le caratteristiche principali di un attentato figurano:

- la portata (una sola vittima o un gran numero di vittime);
- il luogo (spazio aperto o chiuso; uno o più punti di attacco);
- la tempistica (qualche ora o più giornate consecutive, di giorno/di notte/alle ore di punta);
- le armi utilizzate;
- i gruppi bersaglio;
- il livello di organizzazione dei terroristi.

A prescindere dalle caratteristiche dell'attentato, occorre una preparazione approfondita per garantire che la crisi sia gestita secondo le norme dell'UE sui diritti delle vittime.

Portata

La portata dell'attentato (il numero di persone uccise o ferite) varia da un caso all'altro. Nell'attentato di Halle del 2019 due persone sono state uccise e altre due sono rimaste gravemente ferite, a Barcellona nel 2017 ci sono stati 15 morti e 131 feriti, mentre a Parigi, nel 2015, sono state uccise 130 persone e ne sono state ferite 368. Più il numero delle vittime è alto, maggiori sono le risorse necessarie durante la fase di risposta all'emergenza (ad esempio letti di ospedale) e a lungo termine (ad esempio a livello di procedimenti penali, servizi professionali per la salute mentale, fornitori di informazioni e assistenza). Più vasta è la

portata di un attentato, maggiore è l'attenzione dei mezzi di comunicazione nei confronti delle vittime, delle loro famiglie e della società.

Luogo

Negli ultimi tempi gli attentati si sono tendenzialmente concentrati su un'unica area localizzata. Tuttavia, a Parigi nel novembre 2015 sono stati perpetrati sei attacchi distinti in luoghi diversi in un breve arco di tempo. Le aggressioni in più siti, in spazi sia chiusi che aperti, e il numero di vittime hanno creato una situazione caotica: l'identificazione delle vittime e la messa in sicurezza dei singoli luoghi ha richiesto una gestione complessa dei vari servizi coinvolti.

Tempistica

Nel caso di attentati terroristici plurimi e collegati, in genere ogni attacco successivo è stato perpetrato a poche ore di distanza dal primo. Eppure gli attentati di Barcellona del 17 agosto 2017 sono stati seguiti da un attentato a Cambrils, circa 100 km a sud, il giorno dopo. In Asia e in Medio Oriente la tempistica degli attentati successivi è stata stabilita in modo da colpire i soccorritori e il personale di primo intervento.

Armi

I terroristi non utilizzano soltanto bombe: possono lanciare camion sulla folla, abbattere aeroplani con i missili, usare cinture esplosive, coltelli, armi da fuoco, materiali chimici,

biologici, radiologici o nucleari (CBRN) e così via. Ogni arma colpisce le vittime in modo diverso e richiede una risposta diversa: per esempio, l'attacco sferrato con il camion a Nizza ha dato avvio a un nuovo approccio nella definizione delle vittime che hanno diritto a un indennizzo, e il governo francese ha delimitato le zone circostanti il luogo dell'attentato per aiutare a compilare l'elenco delle vittime.

Gruppi destinatari e organizzazione

Varie ideologie spingono i terroristi a compiere gli attentati: ad esempio antisemitismo (Halle, Germania, nel 2019), jihadismo (Londra, Regno Unito, nel 2019), estremismo di destra (Hanau, Germania, nel 2020), ecc. La relazione annuale di Europol sulla situazione e sulle tendenze

del terrorismo nell'UE (TE-SAT) elenca gruppi terroristici jihadisti, etno-nazionalisti e separatisti, di sinistra e di matrice anarchica, di destra e legati a singole cause, oltre a un nuovo gruppo di attentati commessi da organizzazioni informali o lupi solitari.

Terrorismo informatico

Anche Internet può essere usato a fini terroristici: minacciando persone, organizzazioni o governi con atti di violenza in grado di provocare danni fisici o la morte, oppure tramite la perturbazione su vasta scala delle reti informatiche. Queste forme di terrorismo non sono espressamente trattate nel presente manuale. Tuttavia la preparazione di tali attacchi e il sostegno a chi ne è vittima sono simili agli attentati terroristici «offline».

Approfondimenti:

- Relazione TE-SAT 2020 di Europol
- Institute for Economics and Peace (2019) Global terrorism index



LE ESIGENZE DELLE VITTIME

Come specificato al considerando 27¹ della direttiva sulla lotta contro il terrorismo, gli Stati membri dovrebbero adottare misure di protezione, sostegno e assistenza per rispondere alle esigenze specifiche delle vittime del terrorismo, in conformità della direttiva sui diritti delle vittime e come precisato dalla direttiva sulla lotta contro il terrorismo.

Il considerando 16 della direttiva sui diritti delle vittime verte specificamente sulle necessità delle vittime del terrorismo, che hanno subito danni - fisici o psicologici - a seguito di aggressioni destinate a ledere la società. Esse possono aver bisogno di un'attenzione, un'assistenza e una protezione speciali, a motivo della natura del reato commesso nei loro riguardi. Gli Stati membri dovrebbero prestare attenzione alle esigenze delle vittime del terrorismo e cercare di tutelarne la dignità e la sicurezza.



Livelli di esigenze

Per capire le esigenze delle vittime del terrorismo è importante comprendere che esistono livelli di esigenze differenti. Il primo livello è costituito dalle esigenze di tutte le vittime di reato, il secondo dalle esigenze specifiche dovute alla natura dell'attentato terroristico, e il terzo dipende da fattori personali e ambientali della singola vittima.

È di fondamentale importanza fornire un sostegno di emergenza alle esigenze delle vittime subito dopo un attentato terroristico: i sopravvissuti devono essere sicuri e protetti, ricevere assistenza medica (e psicologica) di emergenza, cibo e bevande.

¹ Ai sensi del diritto dell'Unione, i considerando forniscono informazioni e motivazioni di base per l'inclusione di determinati articoli negli atti legislativi.

Le esigenze non urgenti di tutte le vittime di reato sono suddivise in cinque categorie principali:



Esigenze delle vittime del terrorismo

Dopo aver fornito assistenza di emergenza alle vittime del terrorismo, è possibile valutare le loro esigenze specifiche in relazione alle cinque categorie sopra indicate. Tali esigenze possono essere diverse o più intense rispetto a quelle delle vittime di altri reati intenzionali:

1. riconoscimento e rispetto in quanto vittima del terrorismo;
2. sostegno: assistenza medica, assistenza specializzata per traumi psicologici, informazioni, assistenza pratica, assistenza legale, sostegno alla comunicazione (media), sostegno tra pari, ecc.;
3. protezione: protezione fisica, protezione dalla vittimizzazione secondaria;

4. accesso alla giustizia: partecipazione sicura al procedimento penale;
5. indennizzo e riparazione: indennizzo finanziario e sostegno per mitigare l'impatto finanziario di un attentato terroristico. La riparazione comprende tutti i procedimenti di recupero e di giustizia riparativa.

Esigenze individuali

Le esigenze individuali delle vittime dipendono dalle loro caratteristiche personali (precedente vittimizzazione o eventi stressanti nella loro vita), dalla loro salute (mentale), dalla rete sociale, dalla situazione socioeconomica, dalla situazione transfrontaliera e da fattori di stress quotidiano. Poiché tali esigenze evolvono nel tempo, per rispondere alle esigenze delle vittime del terrorismo occorre un approccio individualizzato incentrato sulla vittima.

Approfondimenti:



- Dolci, L. (2018) A Victimless Crime? A Narrative on Victims of Terrorism to build a case for support
- INVICTM (2018) Symposium Report: Supporting Victims of Terrorism
- RAN (2018) Enhancing the resilience of victims after terrorist attacks

1. I DIRITTI DELLE VITTIME DEL TERRORISMO

1.1 VITTIMA DEL TERRORISMO: DEFINIZIONE E IMPATTO

La direttiva 2012/29/UE, nota come «direttiva sui diritti delle vittime», istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato. Descrive i diritti delle vittime e dei loro stretti familiari all'informazione, all'assistenza e alla protezione, nonché i loro diritti processuali nei procedimenti penali. La direttiva sui diritti delle vittime riguarda tutte le vittime di tutti i reati, ma presta particolare attenzione alle vittime più vulnerabili, tra cui quelle del terrorismo. È integrata dalla direttiva (UE) 2017/541, nota come «direttiva sulla lotta contro il terrorismo».

DEFINIZIONI AI SENSI DEL DIRITTO DELL'UE Vittima del terrorismo

Il considerando 27 della direttiva sulla lotta contro il terrorismo fornisce una definizione delle vittime del terrorismo che è in linea con quella contenuta nella direttiva sui diritti delle vittime.

L'articolo 2 della direttiva sui diritti delle vittime definisce la vittima del terrorismo come:

- una persona fisica che ha subito un danno, anche fisico, mentale o emotivo, o perdite economiche, che sono stati causati direttamente da un reato di terrorismo, o
- un familiare di una persona la cui morte è stata causata direttamente da un reato di terrorismo e che ha subito un danno in conseguenza della morte di tale persona.

I familiari delle vittime sopravvissute del terrorismo, quali definiti all'articolo 2, hanno il diritto di accedere ai servizi di assistenza alle vittime e alle misure di protezione in conformità della direttiva sui diritti delle vittime.

Si noti che l'utilizzo della parola «vittima» non è sempre apprezzato da chi è sopravvissuto o è stato altrimenti colpito da attentati terroristici: tali persone potrebbero non considerarsi vittime, nonostante il grave trauma subito, ma piuttosto «sopravvissuti», come di fatto sono. Tuttavia, per motivi pratici, il presente manuale indica le persone in questione come «vittime».

Reato di terrorismo

L'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva sulla lotta contro il terrorismo definisce i reati di terrorismo come atti intenzionali che, per la loro natura o per il contesto

in cui si situano, possono arrecare grave danno a un paese o a un'organizzazione internazionale, quando sono commessi allo scopo di a) intimidire gravemente la popolazione o b) costringere indebitamente i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto o c) destabilizzare gravemente o distruggere le strutture politiche, costituzionali, economiche o sociali fondamentali di un paese o di un'organizzazione internazionale.

Fra i suddetti atti intenzionali figurano (articolo 3, paragrafo 1):

- gli attentati alla vita di una persona che possono causarne il decesso oppure gli attentati all'integrità fisica di una persona;
- il sequestro di persona o la cattura di ostaggi;
- le distruzioni di vasta portata di strutture governative o pubbliche, sistemi di trasporto, infrastrutture, luoghi pubblici o proprietà private che possono mettere in pericolo vite umane o causare perdite economiche considerevoli;
- il sequestro di aeromobili o navi o altri mezzi di trasporto collettivo di passeggeri o di trasporto di merci;
- la fabbricazione, la detenzione, l'acquisto, il trasporto, la fornitura o l'uso di esplosivi o armi da fuoco, comprese armi chimiche, biologiche, radiologiche o nucleari;
- il rilascio di sostanze pericolose o il cagionare incendi, inondazioni o esplosioni i cui effetti mettano in pericolo vite umane;
- la manomissione o l'interruzione della fornitura di acqua, energia o altre risorse naturali fondamentali il cui effetto metta in pericolo vite umane;

- l'interferenza illecita relativamente ai sistemi che colpisce un numero significativo di sistemi di informazione o causa danni gravi; l'interferenza illecita relativamente ai sistemi o ai dati commessa ai danni di un sistema di informazione di un'infrastruttura critica (ai sensi della direttiva 2013/40/UE relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione), o

la minaccia di commettere uno degli atti sopraelencati.

Impatto degli attentati terroristici sulle vittime

Tutte le vittime di tutti i reati violenti subiscono conseguenze fisiche, finanziarie e sulla salute mentale; tuttavia l'impatto sulle persone che sono state coinvolte in un attentato terroristico indica che la violenza da loro sperimentata è diversa da quella sperimentata dai loro pari.

Conseguenze fisiche

Con i loro attentati i terroristi intendono provocare un gran numero di vittime, come dimostrano le armi da essi utilizzate (armi da fuoco, esplosivi). Di conseguenza il tasso di mortalità in un attentato terroristico è relativamente elevato e in genere le lesioni sono gravi.

Conseguenze sulla salute mentale

Dopo un attentato terroristico le vittime provano paura e ansia a livelli che potrebbero non causare problemi psicologici, ma potrebbero avere conseguenze comportamentali, relazionali e finanziarie. Spesso dopo un attentato terroristico alle vittime è diagnosticato un disturbo da stress post-traumatico. Le vittime possono rivivere l'evento, avere pensieri ripetitivi e intrusivi indesiderati, manifestare ipereccitazione o ottundimento emotivo e/o evitare stimoli che ricordano loro l'esperienza traumatica.

Conseguenze finanziarie

Le vittime del terrorismo possono subire danni gravi, che sono collegati a una (maggiore) probabilità di sviluppare un disturbo psicologico. Di conseguenza i costi connessi alla vittimizzazione saranno più elevati (per le vittime, i loro beni, gli assicuratori e/o il governo).

Eventi futuri

Sebbene il rischio di essere coinvolti in un altro attentato terroristico sia relativamente ridotto, la percezione di tale rischio può essere elevata. Le vittime possono pertanto provare sentimenti di insicurezza, specialmente se soffrono di un disturbo da stress post-traumatico. Il rischio percepito e la presenza di tale disturbo alimentano il danno psicologico causato dal terrorismo.

Gruppi a rischio

L'impatto psicologico sulle vittime può essere aumentato da traumi fisici o psicologici precedenti, disturbi mentali esistenti, assenza di sostegno sociale e basso livello socioeconomico. Il rischio di sviluppare problemi psicologici è maggiore per i bambini e le minoranze. I bambini sono a rischio quando sono troppo piccoli per poter esprimere verbalmente i loro sintomi oppure quando la capacità di aiutarli dei genitori è ridotta. Le minoranze sono più a rischio quando la loro alfabetizzazione sanitaria è bassa oppure se hanno vissuto traumi analoghi in passato.

Perdita e dolore

La perdita improvvisa e la morte violenta di una persona cara in un attentato terroristico possono determinare reazioni psicologiche complicate nei familiari, che potrebbero essere ulteriormente aggravate dalle specificità di un attentato terroristico, ad esempio dal dover riconoscere un corpo gravemente danneggiato.

Approfondimenti:



- Letschert, R.M., Staiger, I., Pemberton, A. (2010) *Assisting victims of terrorism: towards a European standard of justice*
- Damiani, C., *Victime et traumatisme*, in Tigrane Tovmassian, L., & Bentata, H. (2013) *Le traumatisme dans tous ses éclats*, p. 61-70

1.2 DIRITTO DELLE VITTIME DI ACCEDERE ALLE INFORMAZIONI

DESCRIZIONE DEI DIRITTI

La direttiva sui diritti delle vittime (articolo 4) conferisce alle vittime il diritto di ottenere, fin dal primo contatto con un'autorità competente, informazioni relative a quanto segue: l'assistenza che possono ricevere, la protezione (comprese le misure di protezione), l'assistenza di un legale, il patrocinio a spese dello Stato e qualsiasi altra forma di assistenza, il risarcimento, il diritto all'interpretazione e alla traduzione, il modo di contattare chi si occupa del proprio caso e ricevere comunicazioni in merito.

L'articolo 3 della stessa direttiva riconosce alle vittime il diritto di comprendere e di essere comprese. Gli Stati membri devono provvedere a che le comunicazioni siano fornite alla vittima, oralmente o per iscritto o in un'altra forma appropriata, in un linguaggio semplice e accessibile. Tali comunicazioni dovrebbero tenere conto delle personali caratteristiche delle vittime, comprese eventuali disabilità o bisogni linguistici specifici.

A norma dell'articolo 24, paragrafo 3, lettera b), della direttiva sulla lotta contro il terrorismo, il sostegno offerto alle vittime deve comprendere la fornitura di consulenza e informazioni su ogni pertinente questione giuridica, pratica o finanziaria. In quest'ambito rientra l'esercizio del diritto di informazione delle vittime del terrorismo residenti in uno Stato membro diverso da quello in cui è stato commesso il reato di terrorismo (articolo 26).

Gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché sia prevista una risposta globale alle esigenze specifiche delle vittime del terrorismo (considerando 29 della direttiva sulla lotta contro il terrorismo). Gli Stati membri possono

istituire un unico sito web (costantemente aggiornato) con tutte le informazioni utili e un centro di sostegno di emergenza per offrire alle vittime e ai loro familiari primo soccorso psicologico e sostegno emotivo.

L'articolo 6 della direttiva sui diritti delle vittime conferisce loro il diritto di ottenere informazioni su quanto segue:

- un'eventuale decisione di non esercitare l'azione penale o di non proseguire le indagini o di non perseguire l'autore del reato (articolo 6, paragrafo 1, lettera a));
- l'eventuale sentenza definitiva di un processo (articolo 6, paragrafo 2, lettera a));

tali informazioni dovrebbero includere la motivazione o una breve sintesi della motivazione della decisione, eccetto il caso di una decisione della giuria o qualora le motivazioni siano riservate;

- la data e il luogo del processo e la natura dei capi d'imputazione a carico dell'autore del reato (articolo 6, paragrafo 1, lettera b));
- come rimanere al corrente dello stato del procedimento (articolo 6, paragrafo 2, lettera b)).

La volontà della vittima di ottenere o di non ottenere informazioni vincola le autorità competenti, a meno che tali informazioni non debbano essere comunicate a motivo del diritto della vittima a partecipare attivamente al procedimento penale. Gli Stati membri consentono alla vittima di modificare in qualunque momento la sua volontà e ne tengono conto (articolo 6, paragrafo 4).

LE ESIGENZE DELLE VITTIME DEL TERRORISMO CONNESSE A QUESTI DIRITTI



ESEMPI DI APPLICAZIONE PRATICA/ INFORMAZIONI AGGIUNTIVE

Nella pratica è fondamentale che le vittime del terrorismo possano accedere alle informazioni in qualsiasi momento. Le informazioni rassicurano le vittime, le aiutano a capire e a prendere decisioni e facilitano il loro recupero. Fornire informazioni tempestive e adeguate sull'attentato terroristico e sulle sue conseguenze è importante per le vittime e i loro familiari.

Le autorità statali hanno un ruolo fondamentale nel dare informazioni precise dopo un attentato. Le informazioni fornite dal governo sono più efficaci quando sono coordinate con attori della società civile, società di comunicazione, social media, ecc.

Le informazioni possono essere suddivise nelle seguenti categorie:

1. diritti e servizi, azioni e aspettative (secondo quanto previsto dalle norme dell'UE);
2. informazioni fattuali e aggiornate riguardanti l'attentato, la situazione attuale e la condizione dei propri cari;
3. informazioni relative all'attentato (tra cui rassicurazioni, educazione psicologica sulle reazioni normali e suggerimenti pratici volti a incoraggiare comportamenti sani).

A norma dell'articolo 3 della direttiva sui diritti delle vittime, tali informazioni devono essere facilmente comprensibili. Per soddisfare rapidamente tale esigenza occorre rendere disponibili le informazioni in diversi formati. La scelta del mezzo di distribuzione delle informazioni dovrebbe essere effettuata con

cura, in particolare per quanto riguarda gruppi potenzialmente vulnerabili come gli anziani e i minori.

Fonti affidabili

Le informazioni dovrebbero essere chiare e attendibili ed essere fornite da fonti affidabili. La direttiva sulla lotta contro il terrorismo raccomanda, al considerando 29, che le autorità nazionali istituiscano un sito web, eventualmente integrato da linee di assistenza telefonica, account twitter ufficiali (polizia, sindaco, città, ecc.). Le informazioni a medio e lungo termine possono riguardare molteplici argomenti, dalle questioni giuridiche ai consigli pratici per superare le difficoltà. Le informazioni riguardanti i diritti e i servizi devono essere ripetute spesso e messe a disposizione in vari formati, poiché le esigenze delle vittime e la loro reattività alle informazioni cambiano nel tempo. Le informazioni destinate alle vittime possono anche essere condivise tramite canali appositamente designati: riunioni di residenti, riunioni chiuse per gruppi di sopravvissuti, posta elettronica, opuscoli, siti web o forum chiusi.

Centri d'informazione

Si raccomanda di predisporre un punto di contatto unico centralizzato per le vittime del terrorismo, che coordini il lavoro di tutti gli attori coinvolti nel sostegno e nella protezione delle vittime. Inoltre un sito web dedicato, che fornisca tutte le informazioni pertinenti, può fungere da sportello unico (o essere supportato da tale strumento), un centro in grado di erogare una serie di servizi (ad esempio psicologici, giuridici, medici e finanziari) subito dopo un attentato. In

Francia e Spagna tali siti web sono disponibili in modo permanente, mentre il Belgio dispone di un sito Internet per i cittadini che sono vittime di un attentato terroristico all'estero.

È possibile che subito dopo un attentato terroristico di grande portata i familiari si riuniscano nei pressi del luogo dell'incidente, o in altri posti analoghi, per cercare informazioni sui loro cari che potrebbero essere rimasti coinvolti. I centri di accoglienza per familiari e amici e i call centre, ideati per raccogliere e fornire informazioni e istituiti subito dopo un attentato terroristico, sono stati molto efficaci nell'aiutare le persone in attesa di notizie.

In Francia la delegazione interministeriale di aiuto alle vittime (Délégation interministérielle à l'aide aux victimes, DIAV) ha realizzato uno sportello unico online per tutte le informazioni richieste dalle vittime del terrorismo, in particolare riguardo alle azioni da intraprendere all'indomani di un attentato terroristico. Le vittime sono incoraggiate a fornire i loro dati personali e documenti giustificativi compilando un modulo online che faciliterà l'accoglimento della loro domanda di indennizzo e di risarcimento dei costi. Tali informazioni sono state tradotte in inglese e spagnolo per gli stranieri che sono rimasti coinvolti in attentati terroristici in Francia. La DIAV intende pubblicare una guida informativa online per i cittadini

francesi che sono stati vittime di un attentato terroristico all'estero.

In Spagna le vittime del terrorismo ricevono informazioni e assistenza tramite la direzione generale per il sostegno alle vittime del terrorismo del ministero dell'Interno. Questo ufficio amministrativo, che funge da sportello unico dei servizi, è dedicato esclusivamente alle vittime del terrorismo e fornisce un'assistenza globale e personalizzata alle vittime e alle loro famiglie in materia di indennizzo e altri aiuti pertinenti. Inoltre l'ufficio di informazione e assistenza alle vittime del terrorismo del tribunale nazionale del ministero della Giustizia offre alle vittime consulenza sullo stato del procedimento penale e assistenza durante il processo (compreso l'eventuale sostegno emotivo e terapeutico necessario).

In Germania, nel caso di un attentato terroristico, sul sito Internet del commissario del governo federale compare l'apposita pagina web di un «sito oscuro» contenente informazioni utili per le vittime di un determinato attentato. Attualmente questa pagina web specializzata è disponibile solo in tedesco, ma in futuro sarà consultabile anche in inglese.

Approfondimenti:



- Délégation Interministérielle à l'Aide aux Victimes (2020)
Rapport d'activité 2018-2019
- 🌐 Vous êtes victime de terrorisme
- 🌐 Aiuto in caso di attentato terroristico (disponibile in 9 lingue)
- 🌐 Germania: indirizzo online della pagina web di un «sito oscuro»
- 🌐 Víctimas de terrorismo
- 🌐 Ufficio di informazione e assistenza alle vittime del terrorismo del tribunale nazionale (Spagna - ministero della Giustizia)
- 🌐 Guide pour les victimes belges d'une attaque terroriste à l'étranger (NL/FR)
- 🌐 Portale e-justice: i diritti delle vittime di reato nei procedimenti penali - Spagna

1.3 DIRITTO DELLE VITTIME DI ACCEDERE AI SERVIZI DI ASSISTENZA

DESCRIZIONE DEI DIRITTI

L'articolo 8 della direttiva sui diritti delle vittime descrive il diritto di accesso ai servizi di assistenza alle vittime. A norma dell'articolo 8, paragrafo 1, gli Stati membri provvedono a che la vittima, in funzione delle sue esigenze, abbia accesso a specifici servizi di assistenza riservati. I servizi devono essere gratuiti e operanti nell'interesse della vittima, prima, durante e per un congruo periodo di tempo dopo il procedimento penale. Anche i familiari devono avere accesso ai servizi di assistenza alle vittime in conformità delle loro esigenze e dell'entità del danno subito a seguito del reato commesso nei confronti della vittima. L'articolo 8, paragrafo 3, specifica che tale diritto si applica anche ai servizi di assistenza specialistica. I servizi di assistenza generale e specialistica alle vittime possono essere istituiti come organizzazioni pubbliche o non governative e possono essere organizzati su base professionale o volontaria (articolo 8, paragrafo 4).

Gli Stati membri devono agevolare l'indirizzamento delle vittime da parte dell'autorità competente che ha ricevuto la denuncia e delle altre entità pertinenti verso gli specifici servizi di assistenza (articolo 8, paragrafo 2).

A norma dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva sui diritti delle vittime, i servizi di assistenza alle vittime forniscono almeno:

- a. informazioni, consigli e assistenza in materia di diritti delle vittime, fra cui le possibilità di accesso ai sistemi nazionali di risarcimento delle vittime di reato, e in relazione al loro ruolo nel procedimento penale, compresa la preparazione in vista della partecipazione al processo;
- b. informazioni su eventuali pertinenti servizi specialistici di assistenza o il rinvio diretto a tali servizi;
- c. sostegno emotivo e, ove disponibile, psicologico;
- d. consigli relativi ad aspetti finanziari e pratici derivanti dal reato;

- e. salvo ove diversamente disposto da altri servizi pubblici o privati, consigli relativi al rischio e alla prevenzione di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni.

In aggiunta alle disposizioni della direttiva sui diritti delle vittime, la direttiva sulla lotta contro il terrorismo risponde più direttamente alle esigenze specifiche delle vittime del terrorismo. A norma dell'articolo 24 della direttiva sulla lotta contro il terrorismo, devono essere istituiti servizi di sostegno che affrontino le esigenze specifiche delle vittime del terrorismo in conformità della direttiva sui diritti delle vittime, e che siano messi a disposizione di tali vittime immediatamente dopo un attentato terroristico e per tutto il tempo necessario. Tali servizi devono essere forniti in aggiunta ai, o come parte integrante dei, servizi generali di sostegno alle vittime, che possono avvalersi di entità già in attività che forniscono sostegno specialistico (articolo 24, paragrafo 2).

I servizi di sostegno devono essere in grado di fornire assistenza e sostegno alle vittime del terrorismo in funzione delle loro esigenze specifiche. Devono avere carattere riservato, essere gratuiti e facilmente accessibili a tutte le vittime del terrorismo, e comprendere (articolo 24, paragrafo 3):

- a. sostegno emotivo e psicologico, quali il sostegno e la consulenza psicologica per il trauma subito;
- b. consulenza e informazioni su ogni pertinente questione giuridica, pratica o finanziaria, compreso l'esercizio del diritto all'informazione delle vittime del terrorismo;
- c. assistenza per le richieste di indennizzo riguardanti il risarcimento delle vittime del terrorismo previsto dal diritto nazionale dello Stato membro interessato.

Il considerando 29 della direttiva sulla lotta contro il terrorismo spiega che i servizi di sostegno dovrebbero tenere presente che le esigenze specifiche delle vittime del terrorismo possono evolvere nel tempo. A tal fine gli Stati membri

dovrebbero assicurare che tali servizi affrontino in primo luogo almeno le esigenze emotive e psicologiche delle vittime più vulnerabili del terrorismo, e che informino tutte le vittime in merito alla disponibilità di ulteriore sostegno emotivo e psicologico, compresi il sostegno e la consulenza psicologica per il trauma subito.

Inoltre, a norma dell'articolo 24 della direttiva sulla lotta contro il terrorismo gli Stati membri provvedono affinché:

- siano posti in essere meccanismi o protocolli per l'attivazione di servizi di sostegno alle vittime del terrorismo nel quadro delle infrastrutture nazionali di risposta alle emergenze (articolo 24, paragrafo 4);
- siano fornite cure mediche adeguate alle vittime del terrorismo immediatamente dopo un attentato terroristico e per tutto il tempo necessario (articolo 24, paragrafo 5);
- le vittime del terrorismo che sono parti del procedimento penale abbiano accesso al patrocinio a spese dello Stato conformemente all'articolo 13 della direttiva sui diritti delle vittime (articolo 24, paragrafo 6);
- si tenga debitamente conto delle circostanze e della gravità dell'illecito penale nelle condizioni e norme procedurali in base alle quali le vittime del terrorismo hanno accesso al patrocinio a spese dello Stato conformemente al diritto nazionale (articolo 24, paragrafo 6).

LE ESIGENZE DELLE VITTIME DEL TERRORISMO CONNESSE A QUESTI DIRITTI



ESEMPI DI APPLICAZIONE PRATICA/ INFORMAZIONI AGGIUNTIVE
Evoluzione nel tempo

Il processo di recupero è diverso per ogni vittima, le esigenze delle vittime cambiano nel tempo e pertanto occorre adeguare l'assistenza e il sostegno per reagire a tali cambiamenti.

Le vittime, specialmente se devono far fronte a gravi problemi di salute (mentale) dopo un attentato terroristico, hanno difficoltà ad assorbire le informazioni. Le informazioni riguardanti (le organizzazioni che forniscono) assistenza e sostegno risultano più efficaci se sono fornite in più occasioni. Idealmente, chi offre aiuto si adopererà per comunicare regolarmente con le vittime, cercando modi e opportunità per mettersi in contatto con loro. Le vittime hanno bisogno di informazioni sui servizi disponibili, ma non dovrebbero essere costrette a utilizzarli.

Domanda e offerta

Riuscire a conciliare l'offerta e la domanda può risultare difficile: uno Stato membro potrebbe dover far fronte a domande di sostegno importante e immediato, che richiedono la capacità di individuare e attuare rapidamente i servizi. La pianificazione e l'istituzione di un'infrastruttura di emergenza permettono il coordinamento con i prestatori di assistenza esistenti in caso di attentato.

Accessibilità del sostegno

Garantire che le vittime abbiano accesso al sostegno può essere difficile. Le vittime potrebbero non essere a conoscenza dei servizi disponibili, non leggere/ascoltare i messaggi ricevuti, non essere (ancora) consapevoli di avere bisogno di aiuto o non essere vicine a servizi adeguati.

I servizi di sostegno devono essere facilmente accessibili. Fra i problemi relativi all'accesso figurano la disponibilità dei servizi (orari di apertura e/o copertura geografica), la lingua (per vittime appartenenti a minoranze, provenienti da altri paesi o con un basso livello di alfabetizzazione) e l'accessibilità per le persone con disabilità, quali definite dall'articolo 9 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (di cui l'UE e tutti gli Stati membri sono parti contraenti). Le vittime dovrebbero poter utilizzare metodi di sostegno differenti (ad esempio di persona, online, tramite linee di assistenza telefonica) per superare potenziali ostacoli.

Riduzione della complessità

Un attentato terroristico lascia le vittime in uno stato confuso e pieno di domande che impedisce loro di far fronte persino alle attività quotidiane di base, mentre sono contattate da molteplici organizzazioni e tenute a sbrigare numerose formalità amministrative. Per ridurre al minimo le loro incombenze e aiutare le vittime ad affrontare questioni complesse, è importante organizzare in maniera strategica l'assistenza disponibile.

“Navigatori” a sostegno della vittima

L'assegnazione di un “navigatore” a sostegno della vittima può contribuire a ridurre lo stato di confusione in cui questa si trova. Il navigatore lavorerà a nome della vittima per contattare le organizzazioni desiderose di fornire sostegno e rispondere alle loro domande. Affidarsi a un unico navigatore contribuisce a creare fiducia, riduce la necessità che le vittime ripetano più

volte le loro storie e i rischi di vittimizzazione secondaria.

Il navigatore assegnato alla vittima può gestire le sue comunicazioni con le autorità, contribuendo a colmare le lacune a livello di informazione, anche mettendo al corrente i sopravvissuti dei loro diritti e delle opzioni disponibili e aiutandoli ad accedere al sostegno. Questi navigatori possono rivelarsi particolarmente utili per le comunità difficili da raggiungere o per le persone che non hanno dimestichezza con la tecnologia, come gli anziani e i più giovani, o per coloro che faticano a comunicare i propri sentimenti, e aiutano le vittime con disabilità visive, fisiche o mentali ad accedere ai servizi.

Centri di assistenza per le vittime

Dopo attentati terroristici di grande portata è utile istituire un centro di assistenza per le vittime, ossia uno sportello unico al quale le vittime possono rivolgersi per ottenere informazioni e sostegno.

In Francia, nella fase di risposta immediata a un attentato terroristico che ha colpito un gran numero di persone si attiva la Cellule Interministérielle d'Information du Public et d'Aide aux victimes (C2IPAV o Infopublic), che offre assistenza alle vittime e ai loro familiari. Infopublic opera a stretto contatto con le autorità locali e con le organizzazioni locali di sostegno alle vittime al fine di istituire un centro di accoglienza per famiglie presso cui le vittime e i loro familiari sono registrati e all'occorrenza ricevono informazioni e aiuto da assistenti sociali, avvocati e psicologi specializzati in superamento del trauma. A lungo termine il coordinamento è assunto dall'ufficio di assistenza alle vittime (Bureau d'aide aux victimes, BAVPA) in seno al ministero della Giustizia.

Punto di contatto centrale nell'ambito del governo

In Germania il commissario del governo federale per le vittime e i sopravvissuti dei reati terroristici commessi sul territorio nazionale funge da punto di contatto centrale per tutte le persone che sono state colpite da un attentato terroristico, ossia i familiari del sopravvissuto, coloro che sono stati colpiti dall'attentato (fisicamente o psicologicamente) e i testimoni.

Dopo un attentato il commissario del governo federale contatta proattivamente le vittime per offrire loro assistenza, le indirizza verso strumenti di assistenza finanziaria, psicologica e pratica e trova soluzioni su misura per le esigenze individuali. Il commissario del governo federale è disponibile non solo subito dopo l'attentato terroristico, ma anche a medio e lungo termine. Per esempio può offrire assistenza nei procedimenti penali o indirizzare le vittime verso i meccanismi di aiuto finanziario o psicologico adeguati.

Approfondimenti:



- Juen, B. et. al (2016) The comprehensive guideline on mental health and psychosocial support (MHPSS) in disaster settings
- VSE (2018) Behind the Scenes: Family Reception Centre set up for the Victims of the Strasbourg Christmas Market Shooting

1.4 DIRITTO DELLE VITTIME DI ACCEDERE ALLA GIUSTIZIA: I DIRITTI PROCEDURALI

DESCRIZIONE DEI DIRITTI

A norma della direttiva sui diritti delle vittime, le vittime del terrorismo possono avvalersi di una serie di diritti procedurali che garantiscono che ognuna di loro abbia accesso alla giustizia. Tali diritti comprendono: il diritto di essere sentiti (articolo 10), il diritto al patrocinio a spese dello Stato (articolo 13), il diritto al rimborso delle spese (articolo 14), il diritto di ottenere una decisione in merito al risarcimento da parte dell'autore del reato (articolo 16) e i diritti delle vittime residenti in un altro Stato membro (articolo 17).

Gli Stati membri devono garantire che la vittima sia sentita e possa fornire elementi di prova nel corso del procedimento penale. Le norme giudiziarie in base alle quali la vittima può essere sentita e può fornire elementi di prova sono stabilite dal diritto nazionale (articolo 10 della direttiva sui diritti delle vittime).

Gli Stati membri devono garantire che le vittime

che sono parti del procedimento penale abbiano accesso al patrocinio a spese dello Stato. Le condizioni o le norme in base alle quali le vittime accedono al patrocinio a spese dello Stato sono stabilite dal diritto nazionale (articolo 13 della direttiva sui diritti delle vittime).

Tale diritto è precisato all'articolo 24, paragrafo 6, della direttiva sulla lotta contro il terrorismo, secondo cui si tiene conto delle circostanze e della gravità dell'illecito penale nelle condizioni e norme procedurali in base alle quali le vittime del terrorismo hanno accesso al patrocinio a spese dello Stato conformemente al diritto nazionale.

Gli Stati membri devono offrire alle vittime che partecipano al procedimento penale il rimborso delle spese sostenute a seguito di tale attiva partecipazione, secondo il ruolo della vittima nel pertinente sistema giudiziario penale. Le condizioni o le norme procedurali per il rimborso sono stabilite dal diritto nazionale (articolo 14 della direttiva sui diritti delle vittime).

LE ESIGENZE DELLE VITTIME DEL TERRORISMO CONNESSE A QUESTI DIRITTI



ESEMPI DI APPLICAZIONE PRATICA/ INFORMAZIONI AGGIUNTIVE

Attentati terroristici di grande portata

I procedimenti penali e i processi per gli attentati terroristici di grande portata sono complessi e coinvolgono un gran numero di vittime e testimoni, che dovrebbero avere tutti il diritto di partecipare in ugual misura. Può essere necessario che gli Stati adottino misure speciali per agevolare la partecipazione, prevedendo ad esempio la possibilità di svolgere i procedimenti in uno spazio più ampio per ospitare le persone interessate.

Inchieste pubbliche

Le vittime degli attentati terroristici, come ogni altra vittima, esprimono un bisogno di verità. Vogliono sapere che cosa è successo, come è

successo, chi è stato coinvolto e perché. Se non è possibile avviare procedimenti penali formali, spesso le vittime rimangono senza risposte; tuttavia un'inchiesta pubblica può fungere da strumento alternativo per rispondere alle domande delle vittime e della società nel suo complesso. Dopo gli attentati terroristici di Bruxelles del 2016 è stata avviata un'inchiesta parlamentare per fare luce sulle circostanze che li hanno determinati, sulla risposta a tali attentati e sull'evoluzione della radicalizzazione, allo scopo di elaborare raccomandazioni dalle lezioni apprese.

In Germania il commissario del governo federale può agire come intermediario tra le vittime e i responsabili dell'indagine penale all'indomani dell'attentato. Anche quando l'indagine è ancora in corso il commissario può per esempio organizzare una riunione tra le due parti durante la quale le vittime hanno la possibilità di rivolgere le loro domande direttamente a chi conduce l'indagine.

Approfondimenti:



- UNODC (2015) Good Practices in Supporting Victims of Terrorism within the Criminal Justice Framework
- De Graaf et al. (2013) The Anders Behring Breivik Trial: Performing Justice, Defending Democracy
- BE Inquiry Committee March 2016 Terrorist Attacks (EN/NL/FR)
- Beck, K. (2017) Abschlussbericht des Bundesbeauftragten für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz
- Portale e-justice – Diritti delle vittime di reato nei procedimenti penali

1.5 DIRITTO DELLE VITTIME ALLA PROTEZIONE

DESCRIZIONE DEI DIRITTI

In conformità della direttiva sui diritti delle vittime, gli Stati membri provvedono affinché siano disponibili misure destinate a proteggere le vittime del terrorismo e i loro familiari. Per determinare se e in quale misura tali persone debbano beneficiare di misure di protezione nel corso del procedimento penale, si presta particolare attenzione al rischio di intimidazione e di ritorsioni, nonché alla necessità di proteggere la dignità e l'integrità fisica delle vittime del terrorismo, anche durante gli interrogatori e quando esse rendono testimonianza (articolo 25 della direttiva sulla lotta contro il terrorismo).

L'articolo 18 della direttiva sui diritti delle vittime descrive più dettagliatamente il diritto alla protezione. Gli Stati membri assicurano che sussistano misure per proteggere la vittima e i suoi familiari da:

- vittimizzazione secondaria e ripetuta;
- intimidazione e ritorsioni;
- rischio di danni emotivi o psicologici;

e per salvaguardare la dignità della vittima durante gli interrogatori o le testimonianze.

Inoltre gli Stati membri provvedono a che le autorità competenti possano adottare, nell'ambito del procedimento penale, misure atte a proteggere la vita privata, comprese le caratteristiche personali e l'immagine della vittima e dei suoi familiari (articolo 21 della direttiva sui diritti delle vittime).

A norma dell'articolo 19, paragrafo 1, di tale direttiva, gli Stati membri instaurano le condizioni necessarie affinché si evitino contatti fra la vittima e i suoi familiari, se necessario, e l'autore del reato nei locali in cui si svolge il procedimento penale, a meno che non lo imponga il procedimento penale.

Il diritto delle vittime alla protezione durante le indagini penali è sancito dall'articolo 20 della direttiva sui diritti delle vittime. Gli Stati membri provvedono a che durante le indagini penali:

- a. l'audizione della vittima si svolga senza indebito ritardo;
- b. il numero delle audizioni della vittima sia limitato al minimo e le audizioni abbiano luogo solo se strettamente necessarie ai fini dell'indagine penale;
- c. la vittima possa essere accompagnata dal suo rappresentante legale e da una persona di sua scelta, salvo motivata decisione contraria;
- d. le visite mediche siano limitate al minimo e abbiano luogo solo se strettamente necessarie ai fini del procedimento penale.

Le esigenze specifiche di protezione dovrebbero essere individuate mediante una valutazione individuale delle vittime (articolo 22 della direttiva sui diritti delle vittime). Le vittime dovrebbero essere tempestivamente oggetto di una valutazione individuale per determinare se e in quale misura trarrebbero beneficio da misure speciali nel corso del procedimento penale, come previsto a norma degli articoli 23 e 24 della direttiva, essendo particolarmente esposte al rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni.

La valutazione individuale tiene conto degli elementi seguenti (articolo 22, paragrafo 2):

- a. le caratteristiche personali della vittima;
- b. il tipo o la natura del reato; e
- c. le circostanze del reato.

Nell'ambito della valutazione individuale è rivolta particolare attenzione alle vittime del terrorismo (articolo 22, paragrafo 3).

Durante le indagini penali le vittime con esigenze specifiche di protezione possono avvalersi delle

misure speciali seguenti (articolo 23, paragrafo 2):

- a. le audizioni della vittima si svolgono in locali appositi o adattati allo scopo;
- b. le audizioni della vittima sono effettuate da o tramite operatori formati a tale scopo;
- c. tutte le audizioni della vittima sono svolte dalle stesse persone, a meno che ciò sia contrario alla buona amministrazione della giustizia.

Durante il procedimento giudiziario le vittime con esigenze specifiche di protezione possono avvalersi delle misure seguenti (articolo 23, paragrafo 3):

- a. misure per evitare il contatto visivo fra le vittime e gli autori dei reati, anche durante le deposizioni, ricorrendo a mezzi adeguati fra cui l'uso delle tecnologie di comunicazione;

- b. misure per consentire alla vittima di essere sentita in aula senza essere fisicamente presente, in particolare ricorrendo ad appropriate tecnologie di comunicazione;
- c. misure per evitare domande non necessarie sulla vita privata della vittima senza rapporto con il reato; e
- d. misure che permettano di svolgere l'udienza a porte chiuse.

La protezione dalla vittimizzazione secondaria e la protezione della vita privata delle vittime del terrorismo sono descritte più dettagliatamente nei capitoli 1.6 e 1.7. La protezione dei minori è trattata nel capitolo 2.2.

LE ESIGENZE DELLE VITTIME DEL TERRORISMO CONNESSE A QUESTI DIRITTI



1.6 DIRITTO DELLE VITTIME ALLA PROTEZIONE: VITTIMIZZAZIONE SECONDARIA

DESCRIZIONE DEI DIRITTI

La direttiva sui diritti delle vittime si occupa della vittimizzazione secondaria in una serie di articoli.

L'aiuto prestato dai servizi di assistenza alle vittime deve comprendere (salvo ove diversamente disposto da altri servizi pubblici o privati) consigli relativi al rischio e alla prevenzione della vittimizzazione secondaria (articolo 9, paragrafo 1, lettera e)). Fatti salvi i diritti della difesa, gli Stati membri devono assicurare che sussistano misure per proteggere la vittima e i suoi familiari dalla vittimizzazione secondaria (articolo 18). La valutazione individuale delle vittime quale descritta all'articolo 22 dovrebbe essere utilizzata per determinare (fra l'altro) se possono beneficiare di misure speciali nel corso del procedimento penale, essendo particolarmente esposte al rischio di vittimizzazione secondaria.

LE ESIGENZE DELLE VITTIME DEL TERRO- RISMO CONNESSE A QUESTI DIRITTI



ESEMPI DI APPLICAZIONE PRATICA/ INFORMAZIONI AGGIUNTIVE

Gli attentati terroristici provocano decessi, danni fisici e psicologici o danni materiali per le persone coinvolte. Si tratta del fenomeno della vittimizzazione primaria: le conseguenze dirette dell'atto violento. Se, all'indomani di un attentato, le vittime ricevono un'assistenza scarsa o inadeguata dal personale e dalle istituzioni incaricate di prendersi cura di loro (autorità pubbliche, personale di primo intervento, forze di sicurezza dello Stato, assistenti sociali, avvocati), la loro sofferenza può

acuirsi. In questo caso si parla di vittimizzazione secondaria, rivittimizzazione o doppia vittimizzazione.

Cause

L'effetto di un attentato sulle vittime può essere amplificato in molti modi:

- la ripetizione delle dichiarazioni negli interrogatori di polizia;
- la mancanza di informazioni;
- il fatto che il personale governativo, di polizia e ospedaliero si mobilitino solo nell'immediatezza degli eventi, senza preoccuparsi del trauma subito dalle vittime;
- il fatto che gli esperti mettano in dubbio la credibilità o la salute mentale delle vittime;
- il ritardo nelle procedure giudiziarie, il confronto con i terroristi nell'aula del tribunale, l'obbligo di raccontare pubblicamente e nel dettaglio la propria esperienza traumatica;
- l'esposizione mediatica;
- la mancanza di sostegno da parte delle persone sul posto di lavoro, a scuola, all'università.

Persone, procedure, infrastrutture

La vittimizzazione secondaria può essere causata dal modo in cui le persone trattano le vittime o da come si comportano con loro oppure dalle procedure e infrastrutture con cui le vittime interagiscono. I sistemi di sostegno possono prevenire e attenuare tali conseguenze negative; tuttavia, poiché i sistemi stessi potrebbero provocare la vittimizzazione secondaria, andrebbero modificati per ridurre o eliminare tale risultato. Ad esempio, per evitare la vittimizzazione secondaria derivante da un confronto faccia a faccia, in talune circostanze (come nel caso di interrogatori di minori) le audizioni possono essere videoregis-

trate e accettate come elemento di prova.

Assenza di risposta

La vittimizzazione secondaria può derivare anche dall'assenza di una risposta istituzionale (o da una risposta istituzionale insufficiente) a un attentato terroristico. L'abbandono istituzionale può aggravare il danno psicologico delle vittime o prolungarne gli effetti. Può amplificare la sensazione di solitudine nelle vittime e nelle loro famiglie e intensificare i sentimenti di sfiducia nei confronti della società (istituzioni comprese). Può addirittura portare al rifiuto del potenziale aiuto (di cui possono beneficiare) o accrescere la loro umiliazione e il loro isolamento sociale.

Consigli di base

Tutti i professionisti in contatto con le vittime dovrebbero tenere presenti alcuni consigli:

- essere consapevoli che le esperienze negative hanno gravi conseguenze sulla salute e sul comportamento delle vittime del terrorismo e sapere cosa fare per aiutarle a riprendersi;
- riconoscere i segnali e i sintomi del trauma nelle vittime e nelle loro famiglie;
- fornire una risposta (politiche, procedure e pratiche) che tenga pienamente conto di tutte le conoscenze sulle esperienze traumatiche e cercare di evitare attivamente la rivittimizzazione.

La formazione di tutti i professionisti può evitare la vittimizzazione secondaria.

Traumatizzazione secondaria

La vittimizzazione secondaria è diversa dalla traumatizzazione secondaria: quest'ultima può colpire chi entra in contatto con persone che sono state a loro volta traumatizzate o ascolta descrizioni inquietanti di eventi traumatici da parte di un sopravvissuto.

Approfondimenti:



- Vicente Colomina, Aída de (2019) *Victims of Terrorism Quality Assistance Guide*

1.7 DIRITTO DELLE VITTIME ALLA PROTEZIONE: VITA PRIVATA

DESCRIZIONE DEI DIRITTI

Le vittime del terrorismo hanno il diritto alla protezione della loro vita privata.

Gli Stati membri provvedono a che le autorità competenti adottino, nell'ambito del procedimento penale, misure atte a proteggere la vita privata, comprese le caratteristiche personali della vittima e l'immagine della vittima e dei suoi familiari (articolo 21, paragrafo 1, della direttiva sui diritti delle vittime).

Per proteggere la vita privata, l'integrità personale e i dati personali della vittima, gli Stati membri, nel rispetto della libertà d'espressione e di informazione e della libertà e del pluralismo dei media, incoraggiano i media ad adottare misure di autoregolamentazione (articolo 21, paragrafo 2).

LE ESIGENZE DELLE VITTIME DEL TERRORISMO CONNESSE A QUESTI DIRITTI



ESEMPI DI APPLICAZIONE PRATICA/ INFORMAZIONI AGGIUNTIVE Governo e media

Benché i governi possano convenire che i (social) media, con i loro vari ruoli, possono rappresentare una risorsa strategica nei momenti di crisi, è difficile trovare il tono giusto per comunicare con loro. Per riuscire a trasmettere messaggi in maniera affidabile e rispettosa, impedire la diffusione di indiscrezioni e contribuire al riconoscimento delle vittime di attentati terroristici, i funzionari governativi devono impegnarsi a fondo per comunicare con i media.

Per rendere la comunicazione più gestibile, dopo un attentato terroristico le autorità statali possono rivolgersi proattivamente ai media. Tuttavia, affinché la relazione con i media sia quanto più proficua possibile, si dovrebbero definire quadri di comunicazione, preparare messaggi chiave e coordinare la tempistica dei comunicati stampa.

Occorre trovare un equilibrio tra il rispetto della vita privata e delle esigenze delle vittime e dei loro parenti e l'informazione del pubblico attraverso i canali mediatici. Le informazioni provenienti da fonti governative devono rispettare la dignità e la sicurezza delle vittime, in particolare dei minori. Deve essere evitata la vittimizzazione secondaria. A medio e lungo termine dovrebbero essere messe a disposizione delle vittime e dei loro familiari informazioni personalizzate prima di diffondere al pubblico una relazione ufficiale sui canali mediatici.

Social media, giornalisti partecipativi, blogger e vlogger sono diventati una parte importante del panorama mediatico, ma non aderiscono automaticamente alle regole e ai principi che i media tradizionali hanno elaborato nel corso degli anni. I governi potrebbero dover valutare come incoraggiare l'autoregolamentazione di questi nuovi elementi nel panorama mediatico (ad esempio per quanto riguarda la condivisione di immagini delle vittime o le operazioni in corso).

Vittime e media

Dare voce alle vittime sui media può renderle più forti e risultare utile per il pubblico; un'attenzione mediatica invasiva potrebbe tuttavia violare la loro vita privata e avere conseguenze negative sulla vita di coloro che appaiono sui mezzi di comunicazione, anche in futuro. Le informazioni possono essere (o diventare) distorte o manipolate da giornalisti o da altre persone che utiliz-

zano riprese di notiziari. Le eventuali linee guida per l'interazione con i media alle quali aderiscono giornalisti ed editori dovrebbero essere messe a disposizione delle vittime.

Tutte le vittime dovrebbero essere trattate con dignità e rispetto dai media, che dovrebbero attenersi al principio del "non nuocere" quando si rivolgono alle vittime. Prima di un'intervista occorre ottenere il consenso informato delle vittime, poiché è loro diritto rifiutare di essere intervistate o riprese, così come è loro diritto opporsi alla pubblicazione di un'immagine in cui possono essere chiaramente identificate. Fotografi e cineoperatori devono garantire di non violare la vita privata delle vittime o di non ritraumatizzarle.

Le organizzazioni di sostegno alle vittime possono aiutare le vittime a prepararsi alle interviste subito dopo l'attentato o in un secondo momento. Il personale di sostegno dovrebbe garantire che i diritti delle vittime al rispetto della vita privata siano salvaguardati e che tutti i messaggi contribuiscano al riconoscimento delle vittime e delle loro esigenze.

Vittime e social media

I canali dei social media permettono di collegarsi direttamente e in tempo reale con gli altri. Le vittime potrebbero utilizzare i social media per condividere le loro esperienze dopo un attentato terroristico. Tali narrazioni possono aiutarle a mettere ordine nelle proprie emozioni e azioni e a gestire l'impatto del trauma sulle loro vite. Dopo l'attentato di Utøya tutti coloro che ne sono rimasti coinvolti hanno utilizzato i memoriali online per onorare e ricordare i defunti. I messaggi di unità e sostegno da parte di governi, istituzioni e comunità condivisi sui social media possono ulteriormente contribuire al recupero delle vittime all'indomani di un attentato.

Vanno messi in luce anche gli aspetti negativi dei social media, che possono essere utilizzati per diffondere “anonimamente” odio, commenti razzisti e affini, mentre non tutte le foto, le storie, i video e le teorie che circolano sui social media riguardo a un attentato sono attendibili. L'esposizione a tali contenuti può ostacolare il recupero delle vittime. Infine, l'utilizzo di trasmissioni in diretta streaming sui social media può mettere le vittime al centro dell'attenzione, talvolta in maniera (involontariamente) indegna.

È impossibile proteggere del tutto le vittime dai social media. Attività di sensibilizzazione da parte di organizzazioni di sostegno alle vittime e altri attori possono permettere alle vittime di compiere scelte informate su quanto, come e quando esporsi e partecipare a scambi online sull'attentato.

Approfondimenti:



- IPSO - Guidance for journalists and editors
- RAN (2018) Delivering Effective Testimonials (EN)
- RAN (2018) Checklist Shaping Your Testimonial (EN)
- Frey (2018) Victims' Use of Social Media during and after the Utøya Terror Attack: Fear, Resilience, Sorrow and Solidarity
- 🌐 France24 (2015) Comment vérifier les images des réseaux sociaux?
- UNESCO (2017) Terrorism and the Media: A handbook for journalists

1.8 DIRITTO DELLE VITTIME AD ACCEDERE ALL'INDENNIZZO

DESCRIZIONE DEI DIRITTI

A norma dell'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva sull'indennizzo, le disposizioni riguardanti l'accesso all'indennizzo nelle situazioni transfrontaliere si applicano sulla base dei sistemi degli Stati membri in materia di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori. A norma dell'articolo 12, paragrafo 2, gli Stati membri provvedono a che le normative nazionali prevedano l'esistenza di un sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori, che garantisca un indennizzo equo ed adeguato delle vittime.

Gli Stati membri provvedono a che siano offerte alla vittima fin dal primo contatto con un'autorità competente, senza indebito ritardo, informazioni su come e a quali condizioni è possibile l'accesso a un risarcimento (articolo 4, paragrafo 1, lettera e), della direttiva sui diritti delle vittime). I servizi di assistenza alle vittime forniscono informazioni, consigli e assistenza sulle possibilità di accesso ai sistemi nazionali di risarcimento delle vittime di reato (articolo 9, paragrafo 1, lettera a)).

I servizi di sostegno a disposizione delle vittime del terrorismo comprendono un'assistenza riservata, gratuita e facilmente accessibile per le richieste di indennizzo riguardanti il risarcimento

delle vittime del terrorismo previsto dal diritto nazionale dello Stato membro interessato (articolo 24, paragrafo 3, della direttiva sulla lotta contro il terrorismo).

Gli Stati membri dispongono che le vittime del terrorismo residenti in uno Stato membro diverso da quello in cui è stato commesso il reato abbiano accesso a informazioni sui regimi di indennizzo nello Stato membro in cui è stato commesso il reato, e adottano misure adeguate per garantire alle vittime del terrorismo l'effettivo accesso a tali informazioni (articolo 26, paragrafo 1).

Il considerando 28 della direttiva sulla lotta contro il terrorismo spiega che l'assistenza in relazione alle richieste di indennizzo delle vittime non pregiudica quella che le vittime del terrorismo ricevono dalle autorità di assistenza in virtù della direttiva sull'indennizzo. Restano impregiudicate le disposizioni nazionali in materia di rappresentanza legale per le richieste di indennizzo, anche mediante il patrocinio a spese dello Stato, nonché qualsiasi altra pertinente normativa nazionale in materia di indennizzo.

L'articolo 16 della direttiva sui diritti delle vittime garantisce alla vittima il diritto di ottenere una decisione in merito al risarcimento da parte dell'autore del reato nell'ambito del procedimento penale.

LE ESIGENZE DELLE VITTIME DEL TERRORISMO CONNESSE A QUESTI DIRITTI



ESEMPI DI APPLICAZIONE PRATICA/ INFORMAZIONI AGGIUNTIVE

Indennizzo da parte dello Stato

Joëlle Milquet, consigliera speciale dell'ex presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker, ha esaminato le cause dei problemi incontrati dalle vittime nel chiedere un indennizzo. Ha individuato difficoltà di accesso alla giustizia o all'indennizzo da parte dello Stato dovute alla mancanza di informazioni, a un livello di sostegno insufficiente, a criteri di ammissibilità eccessivamente restrittivi o a ostacoli procedurali.

Le vittime di reato possono chiedere e ricevere un indennizzo solo al termine di un processo molto lungo, che si dipana attraverso le varie fasi del procedimento penale e, spesso, dell'ulteriore procedimento civile o amministrativo per concludersi con un'ennesima procedura, durante la quale le vittime possono chiedere un indennizzo da parte dello Stato. È sufficiente che una sola delle fasi precedenti non vada a buon fine perché le vittime perdano l'indennizzo dello Stato.

Risarcimento da parte dell'autore del reato

Benché sia previsto il diritto al risarcimento da parte dell'autore del reato, nel caso degli attentati terroristici spesso gli autori del reato sono morti e coloro che sono consegnati alla giustizia spesso non hanno i mezzi finanziari per risarcire le loro vittime.

Pagamenti di emergenza

La consigliera speciale Joëlle Milquet raccomanda di effettuare i pagamenti di emergenza a favore delle vittime del terrorismo, volti a coprire le spese iniziali (viaggio dei familiari, costi per il funerale, ecc.), nel giro di 15-30 giorni da quando è stato compiuto l'atto intenzionale violento. A suo parere questo rappresenterebbe un miglioramento cruciale per le vittime. La consigliera descrive il Fondo di garanzia francese per le vittime di atti terroristici e di altri reati (Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions, FGTI) come un perfetto esempio di sistema di pagamento di emergenza che garantisce che i pagamenti possano essere effettuati nel giro di poche settimane dopo un attentato.

Un altro esempio è il sistema tedesco di elar-

gizioni speciali in favore delle vittime di reati terroristici ("Härteleistungen"), che permette di erogare i pagamenti di emergenza entro una settimana dal ricevimento della domanda quale parte integrante del sostegno finanziario.

Semplificazione e digitalizzazione

La consigliera speciale Joëlle Milquet raccomanda inoltre (raccomandazione n. 28) di semplificare e digitalizzare il sistema nazionale di indennizzo.

La semplificazione può essere conseguita riducendo il numero di documenti necessari per il buon esito della domanda, digitalizzando la documentazione, facilitando la traduzione dei documenti (gratuita per la vittima), favorendo sistemi di richieste di indennizzo online e creando una chat online e/o una linea di assistenza telefonica attraverso cui le vittime possono chiedere consigli sulla procedura.

Un fascicolo digitale sulla pratica di indennizzo potrebbe semplificare l'onere amministrativo a carico delle vittime. La definizione di requisiti probatori comuni per le principali tipologie di danni contribuirebbe alla parità di trattamento per le vittime transfrontaliere e all'applicazione di norme comuni. Infine un modulo di domanda comune, contenente criteri probatori e di ammissibilità comuni da utilizzare nella domanda di indennizzo nei casi transfrontalieri da parte delle vittime, aumenterebbe l'accesso alle informazioni pertinenti e sensibilizzerebbe maggiormente in merito ai sistemi di indennizzo delle vittime nei casi transfrontalieri.

Un indennizzo equo e adeguato

Tra gli Stati membri dell'UE sussiste una disparità per quanto riguarda l'organizzazione dei sistemi nazionali di indennizzo; i livelli di indennizzo e l'efficienza variano pertanto nell'ambito dell'Unione. Questa mancanza di norme minime incide sul diritto all'indennizzo delle vittime del terrorismo.

Nella causa C-129/19 la Corte di giustizia dell'Unione europea ha chiarito l'ambito di applicazione della direttiva sull'indennizzo del 2004 precisando che, ai sensi della direttiva sull'indennizzo, gli Stati membri devono concedere un indennizzo a tutte le vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori, comprese quelle che risiedono abitualmente nello Stato membro interessato. Quanto ai criteri per stabilire il carattere "equo e adeguato" dell'indennizzo da parte dello Stato ai sensi della di-

rettiva sull'indennizzo, la Corte ha chiarito che l'indennizzo non deve necessariamente corrispondere al ristoro integrale dei danni, ma il suo importo non può essere puramente simbolico.

Afflusso improvviso

La consigliera speciale Joëlle Milquet raccomanda altresì che gli Stati membri predispongano sistemi nazionali di indennizzo equi e adeguati, funzionanti in modo efficiente e dotati di protocolli per gestire agevolmente un afflusso improvviso di domande dopo una vittimizzazione di massa come un attentato terroristico.

Strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025)

La strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025) formulata dalla Commissione europea stabilisce che quest'ultima monitorerà e valuterà la normativa dell'UE in materia di indennizzo (da parte dello Stato e da parte degli autori dei reati) e, se necessario, proporrà misure per integrare tale quadro entro il 2022.

Gli Stati membri sono chiamati a svolgere una serie di azioni chiave:

- valutare i sistemi nazionali di indennizzo e, se necessario, eliminare gli ostacoli procedurali esistenti;
- assicurare che nei bilanci nazionali si tenga conto di un indennizzo equo e adeguato da parte dello Stato per reati violenti e intenzionali, compresi gli atti di terrorismo;
- garantire la piena applicazione del regolamento relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca, in particolare le disposizioni sulla restituzione di beni alla vittima e sul risarcimento delle vittime;
- intraprendere azioni al fine di garantire che le vittime non siano esposte alla vittimizzazione secondaria durante l'iter del risarcimento;
- facilitare un accesso omogeneo alle informazioni sui sistemi nazionali di indennizzo (creazione di siti web interattivi, accessibili e di facile utilizzo);
- garantire che il personale delle autorità nazionali competenti per l'indennizzo sia a conoscenza dei diritti delle vittime e della necessità di evitare i rischi di vittimizzazione secondaria;
- cooperare con altri Stati membri nei casi transfrontalieri nel contesto delle strutture dell'UE pertinenti.

Le altre parti interessate sono chiamate alle seguenti azioni:

- la rete europea sui diritti delle vittime e la rete UE dei punti di contatto per il risarcimento dovrebbero esaminare come migliorare la loro cooperazione e aumentarne l'efficienza;
- le organizzazioni di assistenza alle vittime dovrebbero collaborare con le autorità nazionali competenti per il risarcimento al fine di offrire il loro sostegno, scambiare buone pratiche e organizzare attività di formazione reciproca.

Sistemi di indennizzo negli Stati membri

Criteri di ammissibilità rigorosi potrebbero impedire alle vittime del terrorismo di presentare domanda di indennizzo. In alcuni Stati membri in cui è stato compiuto un attentato terroristico di grande portata o in cui il terrorismo è un fenomeno persistente esistono sistemi di indennizzo specifici, o procedure di applicazione flessibili, per le vittime del terrorismo. Per tali vittime alcuni Stati membri (ad esempio Spagna e Francia) hanno predisposto un sistema di indennizzo distinto da quello a favore delle vittime di altri reati intenzionali violenti, oppure hanno previsto procedure più flessibili (ad esempio il Belgio) all'interno dello stesso sistema di indennizzo.

Approfondimenti:



- Direttiva 2004/80/CE del Consiglio relativa all'indennizzo delle vittime di reato
- Sentenza della Corte di giustizia del 16 luglio 2020, Presidenza del Consiglio dei Ministri contro BV, C-129/19, ECLI:EU:C:2020:566
- Milquet (2019) Strengthening Victims' Rights: From Compensation to Reparation
- Commissione europea, Strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025), 2020
- 🌐 Portale e-justice: sistemi d'indennizzo disponibili nei paesi dell'UE
- 🌐 Fonds de Garantie des Victimes
- 🌐 «Härteleistungen» (elargizioni speciali in favore delle vittime di reati terroristici)
- 🕒 Dichiarazione sull'impatto della vittima: portare in tribunale gli autori del reato per ottenere un indennizzo

2. I GRUPPI PARTICOLARI DI VITTIME

2.1 VITTIME TRANSFRONTALIERE

DESCRIZIONE DEI DIRITTI

Le tre direttive che si applicano alle vittime del terrorismo trattano i diritti delle vittime transfrontaliere.

A norma dell'articolo 17 della direttiva sui diritti delle vittime, gli Stati membri sono tenuti a garantire che le proprie autorità competenti siano in grado di adottare le misure appropriate per ridurre al minimo le difficoltà derivanti dal fatto che la vittima è residente in uno Stato membro diverso da quello in cui è stato commesso il reato, in particolare per quanto concerne lo svolgimento del procedimento.

A tal fine le autorità dello Stato membro in cui è stato compiuto l'attentato terroristico devono essere in grado, in particolare:

- a. di raccogliere la deposizione della vittima immediatamente dopo l'attentato terroristico;
- b. di ricorrere ove possibile, per l'audizione delle vittime che risiedono all'estero, alla videoconferenza e alla teleconferenza.

Gli Stati membri devono offrire alle vittime che partecipano al procedimento penale l'opportunità di ottenere il rimborso delle spese sostenute a seguito di tale attiva partecipazione e conformemente al ruolo della vittima nel pertinente sistema giudiziario penale. Le condizioni o le norme procedurali in base alle quali le vittime possono ottenere il rimborso sono stabilite dal diritto nazionale (articolo 14 della direttiva sui diritti delle vittime).

A norma dell'articolo 26 della direttiva sui diritti delle vittime, gli Stati membri adottano azioni adeguate per facilitare la cooperazione tra Stati membri al fine di migliorare l'accesso delle vittime ai diritti previsti dalla direttiva e dal diritto nazionale. Tale cooperazione persegue almeno i seguenti obiettivi:

- a. scambio di migliori prassi;

- b. consultazione in singoli casi; e
- c. assistenza alle reti europee che lavorano su questioni direttamente correlate ai diritti delle vittime.

A norma dell'articolo 1 della direttiva sull'indennizzo, gli Stati membri assicurano che, se un reato intenzionale violento è stato commesso in uno Stato membro diverso da quello in cui il richiedente l'indennizzo risiede abitualmente, la vittima ha diritto a presentare la domanda presso un'autorità o qualsiasi altro organismo di quest'ultimo Stato membro.

Gli Stati membri dispongono che le vittime del terrorismo residenti in uno Stato membro diverso da quello in cui è stato commesso il reato di terrorismo abbiano accesso a informazioni sui loro diritti, sui servizi di sostegno disponibili e sui regimi di indennizzo nello Stato membro in cui il reato di terrorismo è stato commesso. Gli Stati membri interessati adottano misure adeguate per consentire la cooperazione tra le loro autorità competenti o le rispettive strutture che offrono sostegno specialistico per garantire alle vittime del terrorismo l'effettivo accesso a tali informazioni (articolo 26, paragrafo 1, della direttiva sulla lotta contro il terrorismo).

Inoltre gli Stati membri provvedono affinché tutte le vittime del terrorismo abbiano accesso a:

- a. sostegno emotivo e psicologico, quali il sostegno e la consulenza psicologica per il trauma subito,
- b. consulenza e informazioni su ogni pertinente questione giuridica, pratica o finanziaria, compreso il sostegno all'esercizio del diritto all'informazione,

nel territorio dello Stato membro di residenza, anche se il reato di terrorismo è stato commesso in un altro Stato membro (articolo 26, paragrafo 2).

Secondo il considerando 30 della direttiva sulla lotta contro il terrorismo, gli Stati membri

interessati dovrebbero adottare azioni adeguate per agevolare la cooperazione reciproca al fine di garantire che le vittime del terrorismo residenti in uno Stato membro diverso da quello in cui è stato commesso il reato di terrorismo abbiano accesso effettivo a tali informazioni. Inoltre gli Stati membri

dovrebbero provvedere affinché le vittime del terrorismo abbiano accesso a servizi di sostegno a lungo termine nello Stato membro di residenza, anche se il reato di terrorismo ha avuto luogo in un altro Stato membro.

LE ESIGENZE DELLE VITTIME DEL TERRORISMO CONNESSE A QUESTI DIRITTI



ESEMPI DI APPLICAZIONE PRATICA/ INFORMAZIONI AGGIUNTIVE

Punti di contatto unici per le vittime del terrorismo

Si raccomanda che ogni Stato membro dell'UE nomini punti di contatto unici nazionali per le vittime del terrorismo. Tali punti di contatto unici, istituiti a livello governativo, dovrebbero svolgere un ruolo essenziale nell'agevolare una cooperazione rapida ed efficiente tra le autorità

competenti dello Stato membro in cui è stato compiuto l'attentato e lo Stato membro di residenza della vittima.

Al di là dell'Unione europea

Le strutture esistenti in caso di attentato terroristico nell'UE potrebbero essere utili anche in relazione a paesi terzi, ad esempio per cittadini di paesi terzi coinvolti in attentati nell'UE e per cittadini dell'UE coinvolti in attentati al di fuori dell'Unione.

Approfondimenti:



- 🌐 Cellule nationale Victimes (2020) Guide pour les victimes belges d'une attaque terroriste à l'étranger
- Relazione della presidenza tedesca, State of play regarding support to victims of terrorism, particularly in cross-border situations, 2020

2.2 I MINORI

DESCRIZIONE DEI DIRITTI

Gli Stati membri assicurano che nell'applicazione della direttiva sui diritti delle vittime, se la vittima è un minore, sia innanzitutto considerato l'interesse superiore del minore e si proceda a una valutazione individuale. Si privilegia un approccio rispettoso delle esigenze del minore, che ne tenga in considerazione età, maturità, opinioni, necessità e preoccupazioni. Il minore e il titolare della potestà genitoriale o altro eventuale rappresentante legale sono informati in merito a eventuali misure o diritti specificamente vertenti sui minori (articolo 1, paragrafo 2, della direttiva sui diritti delle vittime).

Si presume che i minori vittime di reato abbiano esigenze specifiche di protezione essendo particolarmente esposti al rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni; sono quindi oggetto di una valutazione individuale (articolo 22, paragrafo 4).

A norma dell'articolo 24 della medesima direttiva, se la vittima è un minore gli Stati membri sono tenuti a provvedere affinché:

a. nell'ambito delle indagini penali tutte le audizioni del minore vittima di reato possa-

no essere oggetto di registrazione audiovisiva e tali registrazioni possano essere utilizzate come prova nei procedimenti penali;

- b. nell'ambito delle indagini penali e del procedimento, secondo il ruolo della vittima nel pertinente sistema giudiziario penale, le autorità competenti nominino un rappresentante speciale per i minori vittime di reato qualora, ai sensi del diritto nazionale, i titolari della responsabilità genitoriale non siano autorizzati a rappresentare il minore vittima di reato in ragione di un conflitto di interesse con quest'ultimo oppure il minore vittima di reato non sia accompagnato o sia separato dalla famiglia;
- c. i minori vittime di reato, qualora abbiano diritto a un avvocato, godano del diritto alla consulenza e rappresentanza legale, in nome proprio, nell'ambito di procedimenti in cui sussiste, o potrebbe sussistere, un conflitto di interessi tra il minore vittima di reato e i titolari della potestà genitoriale.

Gli Stati membri provvedono altresì affinché le autorità competenti possano adottare tutte le misure legali intese ad impedire la diffusione pubblica di qualsiasi informazione che permetta l'identificazione di una vittima minorenni (articolo 21, paragrafo 1, della direttiva sui diritti delle vittime).

LE ESIGENZE DELLE VITTIME DEL TERRORISMO CONNESSE A QUESTI DIRITTI



ESEMPI DI APPLICAZIONE PRATICA/ INFORMAZIONI AGGIUNTIVE

La maggior parte dei minori reagisce in maniera ragionevole e adeguata alle catastrofi, specialmente se riceve protezione, sostegno e stabilità dai genitori e da altri adulti di fiducia. Come gli adulti, anche i minori possono manifestare un'ampia varietà di reazioni all'indomani di un attentato terroristico, come emicranie e dolori allo stomaco. Va osservato che le paure dei minori possono anche derivare dalla loro immaginazione poiché, a differenza degli adulti, hanno una minore capacità di capire quali paure sono reali e quali non lo sono; comunque questi timori dovrebbero essere presi sul serio. Le informazioni destinate a bambini e adolescenti dovrebbero essere fornite in maniera consona alla loro età. Per quanto riguarda i minori sopravvissuti al terrorismo, non bisogna dimenticare di informarsi anche sulla salute e sul benessere dei loro fratelli e/o sorelle.

Interazione tra i minori e coloro che li accudiscono

I sintomi del disturbo da stress post-traumatico nei genitori sembrano aumentare il rischio di sintomi da stress post-traumatico nei figli e viceversa. È importante valutare lo stato di salute sia dei minori che dei loro genitori, anche se solo uno di essi è stato coinvolto in un attentato. I genitori potrebbero non essere in grado di interpretare le reazioni dei figli e potrebbero punirli per un comportamento insolito, ad esempio lo scarso rendimento scolastico.

Ruolo di istituti scolastici e scuole materne

Istituti scolastici e scuole materne possono contribuire all'individuazione dei problemi di salute e del calo del rendimento scolastico dei minori. La valutazione del comportamento e del rendimento dei minori a scuola e nelle attività sociali può essere importante per individuare coloro che hanno bisogno di aiuto. Insegnanti, infermieri scolastici o psicologi scolastici possono svolgere un ruolo fondamentale a

sostegno dei bambini e dei giovani traumatizzati. I minori con sintomi da stress post-traumatico potrebbero avere difficoltà a concentrarsi, con un conseguente calo del rendimento scolastico, un aumento dei problemi di salute mentale e l'insorgere di un circolo vizioso di problemi legati allo stress. Potrebbe essere necessario fornire orientamenti al personale scolastico in merito al sostegno da erogare a tali minori. Potrebbe inoltre essere opportuno indirizzare le vittime giovani e adolescenti verso agenzie di sostegno specializzate, con un'esperienza specifica nel trattare queste fasce d'età.

Approfondimenti :



- Kar (2009) Psychological impact of disasters in children: review of assessment and interventions
- Pfefferbaum, B., Jacobs, A., Griffin, N. & Houston, J. B. (2015) Children's Disaster Reactions: the Influence of Exposure and Personal Characteristics
- Hamblen (2019) Terrorist Attacks and Children
- 🌐 The terror attack: Experience and reactions among Utøya survivors

3. ORGANIZZAZIONE DEL SOSTEGNO

3.1 PREPARAZIONE E ORGANIZZAZIONE DEL SOSTEGNO ALLE VITTIME DI ATTENTATI TERRORISTICI

DESCRIZIONE DEI DIRITTI

L'articolo 25, paragrafo 5, della direttiva sui diritti delle vittime stabilisce che, a seconda delle mansioni svolte e della natura e del livello dei contatti fra l'operatore e le vittime, la formazione deve mirare ad abilitare l'operatore a riconoscere le vittime e a trattarle in maniera rispettosa, professionale e non discriminatoria.

L'articolo 25, paragrafo 1, impone agli Stati membri di provvedere a che i funzionari suscettibili di entrare in contatto con la vittima, quali gli agenti di polizia e il personale giudiziario, ricevano una formazione sia generale che specialistica. A norma dell'articolo 25, paragrafo 2, gli Stati membri sono tenuti a offrire l'accesso a una formazione, sia generale che specialistica, che sensibilizzi maggiormente giudici e pubblici ministeri alle esigenze delle vittime. Inoltre a norma dell'articolo 25, paragrafo 3, gli Stati membri devono raccomandare che i responsabili della formazione degli avvocati offrano l'accesso a una formazione, sia generale che specialistica, che sensibilizzi maggiormente questi ultimi alle esigenze delle vittime.

Attraverso i loro servizi pubblici o finanziando organizzazioni che sostengono le vittime, gli Stati membri devono incoraggiare iniziative che consentano a coloro che forniscono servizi di assistenza alle vittime di ricevere un'adeguata formazione, di livello appropriato al tipo di contatto che intrattengono con le vittime, e rispettino le norme professionali per garantire che i loro servizi siano forniti in modo imparziale, rispettoso e professionale (articolo 25, paragrafo 4).

In virtù dell'articolo 24, paragrafo 4, della direttiva sulla lotta contro il terrorismo, gli Stati membri

sono tenuti a provvedere affinché siano posti in essere meccanismi o protocolli per l'istituzione di servizi di sostegno alle vittime del terrorismo nel quadro delle infrastrutture nazionali di risposta alle emergenze. Tali meccanismi o protocolli prevedono il coordinamento delle autorità, delle agenzie e degli organismi pertinenti per poter fornire una risposta globale alle esigenze delle vittime e dei loro familiari immediatamente dopo un attentato terroristico e per tutto il tempo necessario, compresi mezzi adeguati che facilitino l'identificazione delle vittime e la comunicazione con esse e le loro famiglie.

Gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché nel quadro dell'infrastruttura nazionale di risposta alle emergenze sia prevista una risposta globale alle esigenze specifiche delle vittime del terrorismo immediatamente dopo un attentato terroristico e per tutto il tempo necessario. A tal fine gli Stati membri possono istituire un unico sito web costantemente aggiornato con tutte le informazioni utili, oltre a un centro di sostegno di emergenza, per offrire primo soccorso psicologico e assistenza emotiva alle vittime e ai loro familiari (considerando 29 della direttiva sulla lotta contro il terrorismo).

I servizi di sostegno dovrebbero tenere presente che le esigenze delle vittime del terrorismo possono evolvere nel tempo. Pertanto gli Stati membri dovrebbero assicurare che tali servizi affrontino almeno le esigenze emotive e psicologiche delle vittime più vulnerabili del terrorismo, e che informino tutte le vittime in merito alla disponibilità di ulteriore sostegno emotivo e psicologico, compresi il sostegno e la consulenza psicologica per il trauma subito (considerando 29 della direttiva sulla lotta contro il terrorismo).

PREPARAZIONE E FORMAZIONE: BUONI ESEMPI E INFORMAZIONI SUPPLEMENTARI

La preparazione può essere definita come l'abilità o la capacità di rispondere alle esigenze e ai problemi delle vittime di un attentato terroristico. Richiede pianificazione, cooperazione e formazione.

Pianificazione e cooperazione

Governi, personale di primo intervento, istituti medici e di salute mentale e organizzazioni di sostegno alle vittime dovrebbero collaborare per definire un quadro di risposta globale. La maggior parte dei quadri esistenti tiene conto degli elementi elencati di seguito: 1) piani, protocolli, contratti e accordi reciproci; 2) attrezzature disponibili ed essenziali; 3) personale disponibile ed essenziale; 4) comando, controllo e coordinamento; 5) comunicazione in caso di crisi; 6) impegno pubblico; 7) sicurezza; 8) continuità e transizione; 9) conoscenze e competenze e 10) finanziamenti.

Lo sviluppo di una rete solida (tra i soggetti sopraelencati) e un continuo scambio di informazioni nelle fasi di pianificazione e preparazione sono fondamentali per sostenere efficacemente le vittime di un attentato terroristico.

Formazione

La formazione dei professionisti nell'ambito delle autorità di contrasto, del governo (nazionale, regionale, locale), dell'assistenza sanitaria e sociale, delle ONG e delle agenzie di sostegno fa sì che il personale abbia le competenze necessarie quando entra in contatto con le vittime.

La formazione trasmette conoscenze su pratiche, politiche e procedure in materia di emergenza, oltre a migliorare la competenza e la fiducia generali. Fra gli altri benefici figurano una migliore comprensione dei ruoli individuali e di quelli dei partner, l'individuazione di lacune o limiti all'interno di piani, protocolli o procedure e la creazione di opportunità per la condivisione di esperienze. È inoltre possibile utilizzare prove ed esercitazioni di risposta alle emergenze per collegare la formazione agli esiti di incidenti precedenti.

La strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025) formulata dalla Commissione

europea permette di monitorare l'attuazione delle norme dell'UE attraverso l'erogazione di attività di formazione destinate ai soggetti che entrano in contatto con le vittime, quali autorità e personale giudiziario: gli avvocati, i pubblici ministeri, il personale degli organi giurisdizionali, il personale penitenziario e quello che si occupa di libertà vigilata. La Commissione rafforzerà pertanto la propria cooperazione con la rete europea di formazione giudiziaria (REFG). La Commissione promuoverà inoltre una migliore comprensione dei diritti delle vittime e metodi migliori di comunicazione con le vittime per le autorità di contrasto, con l'assistenza dell'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL).

FASE DI RISPOSTA ALL'EMERGENZA: BUONI ESEMPI E INFORMAZIONI SUPPLEMENTARI

Una volta dichiarata l'emergenza si effettua una valutazione delle esigenze, sulla cui base si mette in moto una risposta con gli attori principali (organizzazioni di sostegno alle vittime, Croce Rossa, ecc.), che sono informati sui loro compiti. In circostanze specifiche potrebbe essere necessario l'intervento di ulteriori attori. Tutti i partecipanti devono essere consapevoli del loro ruolo nel quadro di risposta alla crisi e tutti i servizi sono tenuti a cooperare. Comando, controllo e coordinamento (pianificati e preparati) sono fondamentali per rispondere alle esigenze di qualsiasi emergenza.

Gli attori locali sul posto (lavoratori di comunità, agenti della polizia locale, volontari, ecc.) svolgono un ruolo fondamentale nel rispondere rapidamente a un incidente. Gli attori sovralocali (ad esempio la Croce Rossa, le organizzazioni di sostegno alle vittime) possono rafforzare le attività degli attori locali con la loro esperienza, competenza e formazione approfondita.

Nella fase di risposta all'emergenza sono previste le esigenze umane e registrate le vittime. In questa fase le esigenze sono: sicurezza, assistenza medica urgente, rifugio, acqua potabile e nutrizione, trattamento farmacologico, servizi igienico-sanitari, accesso al partner, ai familiari e agli amici intimi nonché informazioni sulla situazione.

Il personale di primo intervento, la polizia, i vigili del fuoco e i servizi di ambulanza, ecc., e altre autorità sono sotto pressione per mantenere l'ordine, garantire la sicurezza fisica dei cittadini e fornire informazioni precise. La loro

responsabilità non riguarda soltanto le vittime dirette, ma comprende anche la trasmissione rapida, efficace e accurata di informazioni a un pubblico più vasto, dalle famiglie alla società in generale, con il coinvolgimento dei media e delle piattaforme dei social media.

La fase di risposta all'emergenza definisce il contesto in cui si iscrive il sistema di sostegno alle vittime a breve, medio e lungo termine. La registrazione accurata delle vittime permetterà di monitorarne esigenze e problemi e di sostenerle proattivamente dopo la fase di risposta all'emergenza.

Quando un attentato terroristico provoca un alto numero di vittime si instaura uno stretto legame fra gli ospedali, le squadre di identificazione delle vittime di disastri (Disaster Victim Identification, DVI), la procura e il governo nazionale. Tali organizzazioni dovrebbero concordare in anticipo metodi comuni per la registrazione e la condivisione delle identità, coerentemente con le norme in materia di protezione dei dati, affinché i dati delle vittime possano essere inseriti in un registro centrale. Dovrebbe essere istituito un punto di contatto unico, che abbia accesso a questo registro centrale, per amici e parenti che chiedono informazioni sui loro cari.

Per passare dalla fase di risposta all'emergenza al sostegno a medio-lungo termine è necessario un coordinamento efficace. Un meccanismo di transizione che preveda il contatto proattivo delle vittime permette di fornire sostegno in maniera agevole e continua.

MEDIO E LUNGO TERMINE: BUONI ESEMPI E INFORMAZIONI SUPPLEMENTARI

Terminologia

Le espressioni «medio termine» e «lungo termine» non si riferiscono a un numero specifico di settimane o di mesi. In generale il «medio termine» è il periodo successivo alla fase di risposta all'emergenza, caratterizzato dalla disponibilità di un'elevata concentrazione di tipologie di sostegno differenti per le vittime del terrorismo. A un certo punto le tipologie di sostegno disponibili diminuiscono in maniera sostanziale e si attestano stabilmente a un livello molto più basso: inizia il «lungo termine».

Alcune vittime si ammalano fisicamente o psicologicamente subito dopo un attentato,

la maggior parte con il tempo si riprende, ma un sottogruppo richiede un'attenzione professionale prolungata. Il sistema di sostegno dovrebbe rimanere a loro disposizione per tutto il tempo necessario.

Transizione

Quando la domanda di sostegno diminuisce (transizione dal medio al lungo termine), i prestatori di servizi riducono il personale di assistenza: un passo logico nell'ottica di bilanciare domanda e offerta. Dovrebbero però essere mantenuti un accesso agevole ai servizi e i meccanismi di coordinamento: innanzitutto perché le vittime che non hanno chiesto aiuto in una fase iniziale potrebbero richiederlo in una fase successiva, e in secondo luogo perché il bisogno di sostegno potrebbe aumentare a causa di eventi esterni: l'attenzione dei media, l'avvio del procedimento penale in tribunale oppure nuovi attentati terroristici.

Prestatori di servizi

Nella pratica i servizi a medio e lungo termine saranno spesso forniti da più attori: il settore governativo e dell'assistenza sanitaria, i sistemi di istruzione e protezione sociale nonché gruppi della società civile, fra cui organizzazioni di sostegno alle vittime. Gruppi di sostegno tra pari (associazioni di vittime) possono a loro volta fornire sostegno a lungo termine (talvolta per l'intera vita della vittima).

L'organizzazione del sostegno a medio e a lungo termine richiede esperti e professionisti qualificati e appositamente formati in materia di sostegno, per rispondere alle esigenze individuali (sostegno pratico, giuridico, finanziario e psicosociale).

Finanziamento

Per poter fornire assistenza alle vittime del terrorismo, i servizi di sostegno dipendono dai finanziamenti. Benché durante la fase di risposta all'emergenza e a medio termine possano essere disponibili sovvenzioni specifiche, in genere queste non sono sufficienti a permettere alle organizzazioni di sostenere casi complessi a lungo termine. Per garantire alle vittime l'assistenza continua di cui hanno bisogno sono necessari finanziamenti più cospicui e a lungo termine.

Nella strategia dell'UE sui diritti delle vittime la Commissione europea indica che nel periodo 2021-2027 (nuovo quadro finanziario pluriennale) continuerà a finanziare le organizzazioni di assistenza alle vittime affinché possano contribuire all'attuazione delle norme dell'UE in materia di diritti delle vittime. Una delle azioni chiave della Commissione europea sarà mettere a disposizione finanziamenti dell'UE a favore di organizzazioni nazionali di assistenza alle vittime e delle organizzazioni pertinenti basate sulle comunità, con l'obiettivo di fornire informazioni, assistenza e protezione alle vittime.

Approfondimenti:



- Juen et al. (2016) The Comprehensive Guideline On Mental Health And Psychosocial Support (MHPSS) In Disaster Settings
- Commissione europea, Strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025), 2020
- Verheul & Dückers (2020) Defining and operationalizing disaster preparedness in hospitals: a systematic literature review
- Servizio pubblico federale Salute pubblica, sicurezza della catena alimentare e ambiente - Le plan d'intervention psychosociale
- Forum globale contro il terrorismo (GCTF), Madrid Memorandum on Good practices for Assistance to Victims of Terrorism Immediately after the Attack and in Criminal Proceedings, 2012
- Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della direttiva 2012/29/UE, 2020
- Victim Support Europe, APAV (2019) VOICIARE Synthesis Report
- 🌐 Rete europea sui diritti delle vittime

3.2 IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME E INFORMAZIONI SULLE VITTIME

DESCRIZIONE DEI DIRITTI

La direttiva sulla lotta contro il terrorismo (articolo 24, paragrafo 4) impone agli Stati membri di provvedere affinché siano posti in essere meccanismi o protocolli che prevedono il coordinamento delle autorità, delle agenzie e degli organismi pertinenti per fornire una risposta globale alle esigenze delle vittime e dei loro familiari immediatamente dopo un attentato terroristico e per tutto il tempo necessario, compresi mezzi che facilitino l'identificazione delle vittime e la comunicazione con esse e le loro famiglie.

LE ESIGENZE DELLE VITTIME DEL TERRORISMO CONNESSE A QUESTI DIRITTI



ESEMPI DI APPLICAZIONE PRATICA/ INFORMAZIONI AGGIUNTIVE

Le vittime di un attentato terroristico sono un gruppo eterogeneo: ne fanno parte i feriti e i deceduti, i dispersi, i familiari, le vittime transfrontaliere e i testimoni, che possono rendersi conto solo a distanza di mesi di avere bisogno di sostegno psicologico per alleviare le conseguenze dello stress post-traumatico. Sebbene la portata dei loro diritti come vittime di reato vari in base al livello di danno subito e alle esigenze individuali, è indispensabile identificare quanto prima le persone che sono rimaste vittime di un attentato terroristico.

Spesso durante la fase di emergenza le vittime vengono identificate sul posto dal personale di primo intervento, negli ospedali, presso i centri di emergenza istituiti immediatamente dopo l'attentato oppure negli edifici (scuole, chiese, uffici governativi) in cui sono state radunate le vittime.

Subito dopo l'attentato la registrazione dei dati delle vittime da parte del personale dei servizi di emergenza potrebbe sembrare irrilevante e potrebbe essere trascurata o dimenticata nella concitazione del momento. Tuttavia, per evitare di dimenticare tali dati importanti, lo svolgimento di questo compito specifico dovrebbe essere assegnato a determinati membri del

personale. Tutte le autorità competenti dovrebbero registrare i dati personali di ogni vittima ed essere pronte a condividere tali informazioni al momento necessario.

Comunicare con le vittime

I dati identificativi delle vittime sono raccolti presso centri di accoglienza designati, sportelli unici, ospedali, tramite linee di assistenza telefonica e/o siti web e poi accorpati in un registro ordinato. Se non si dispone dei dati personali è difficile trasmettere alle vittime informazioni e offerte di sostegno.

Molte delle persone coinvolte nell'attentato, persino le vittime dirette, lasciano il luogo dell'incidente senza fornire i loro dati. Occorre mettere in atto procedure per contattarle, spiegando perché dovrebbero presentarsi e quali vantaggi otterranno segnalando la loro presenza sul luogo dell'attentato. Questo processo dovrebbe essere quanto più semplice possibile e può essere realizzato tramite campagne sui social media e sui mezzi di comunicazione tradizionali. L'identificazione delle vittime può continuare per mesi o anni, man mano che le persone si rendono conto di essere vittime.

Subito dopo un attentato le vittime possono decidere di non desiderare aiuto e dichiarare di non volere assistenza o di non averne bisogno. La loro volontà va rispettata, ma l'opzione di ricontattarle (legalmente) dovrebbe rimanere aperta. L'esperienza dimostra che, con il tempo, le vittime beneficiano delle organizzazioni che le contattano proattivamente e che offrono loro assistenza.

Protezione della vita privata

I regolamenti che disciplinano la tutela della vita privata possono complicare il processo di raccolta e registrazione di dati accurati. Benché nella situazione caotica che fa spesso seguito a un attentato sia impossibile risolvere questo problema, dovrebbero essere messe in atto misure funzionali al processo di registrazione.

È fondamentale che tutte le organizzazioni registrino i dati nella stessa maniera. Si potrebbero utilizzare protocolli o memorandum d'intesa per garantire che tutte le parti si impegnino e rispettino le regole. La portata dei dati raccolti dovrebbe essere precedentemente concordata tra tutti coloro che li utilizzeranno e che entreranno in contatto con le vittime. Il fatto che una sola organizzazione di emergenza disponga di un insieme limitato di dati potrebbe impedire

ai servizi di sostegno di contattare le vittime in futuro.

I dati delle vittime sono conservati dalla polizia, dagli ospedali, dalle organizzazioni di sostegno alle vittime, dalle linee di assistenza telefonica e/o da siti web. Tutti coloro che potrebbero entrare in contatto con le vittime di un attentato terroristico devono svolgere la loro parte nel registrare accuratamente le informazioni delle vittime e nel condividerle se necessario.

È preferibile conferire la responsabilità della raccolta e della conservazione dei dati delle vittime a una sola organizzazione. Anche se dati devono comunque rimanere a disposizione di altri soggetti, è più facile individuare duplicazioni, correzioni ed errori se la responsabilità è affidata a un unico organismo.

Dati da registrare

Per ogni vittima dovrebbero essere raccolte le informazioni seguenti: nome completo, genere, data di nascita, indirizzo, numero di telefono, indirizzo di posta elettronica, cittadinanza, eventuale decesso o ferimento e modalità degli stessi, tipo di coinvolgimento (testimone, passante, persona presente in un negozio o in ufficio nei pressi dell'attentato, ecc.).

Le vittime dovrebbero essere invitate a indicare i loro recapiti: indirizzo, indirizzo di posta elettronica e numero di telefono. Inoltre è utile disporre di dati sui familiari o sugli amici intimi di famiglia, conoscere la collocazione della vittima (l'ospedale specifico) e sapere quali sono le sue condizioni attuali (ad esempio se ha riportato ferite), ecc. Idealmente tutte le informazioni dovrebbero essere conservate in un sistema di gestione dei fascicoli (conforme al regolamento generale sulla protezione dei dati) per essere a disposizione di chi ne ha bisogno.

Condivisione dei dati

I protocolli di condivisione dei dati dovrebbero essere conformi alle norme dell'UE in materia di protezione dei dati. Si deve tenere conto della base giuridica proposta da un'organizzazione per la raccolta e il trattamento dei dati; il consenso infatti non è l'unico requisito da considerare per lo scambio dei dati e non si può nemmeno fare affidamento su di esso.

Tecnologia

Si potrebbero valutare soluzioni tecnologiche

che facilitino la registrazione delle informazioni, poiché in caso di informazioni scritte a mano su carta potrebbero sorgere problemi: le informazioni potrebbero andare perse, diventare illeggibili, ecc. Analogamente, si potrebbero definire soluzioni per la gestione dei nomi con errori ortografici, nei quali la presenza di caratteri stranieri (ad esempio gli accenti) potrebbe compromettere la capacità di identificare una persona. Questi problemi possono condurre alla duplicazione della registrazione della vittima oppure all'impossibilità di collegare le vittime ai familiari.

Regolamento generale sulla protezione dei dati

L'utilizzo di dati personali sensibili è contemplato dal regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al

trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (regolamento generale sulla protezione dei dati).

I dati personali delle vittime possono essere raccolti e trattati se si applica almeno una delle sei basi giuridiche per il trattamento di cui all'articolo 6 del regolamento generale sulla protezione dei dati. Il consenso è solo una di tali basi; le altre cinque sono: l'esecuzione di un contratto, il legittimo interesse, la salvaguardia degli interessi vitali, l'adempimento di un obbligo legale e l'interesse pubblico (tutte le basi sono ugualmente valide). Si raccomanda che le autorità nazionali, in collaborazione con i portatori di interessi, stabiliscano la modalità più appropriata per la raccolta, il trattamento e la condivisione dei dati. Particolare attenzione dovrebbe essere prestata alla necessità di indirizzare le vittime verso servizi di assistenza.

Approfondimenti:



- INVICTM (2018) Symposium Report
- Jacobs, J. et. al. (2019) The organization of post-disaster psychosocial support in the Netherlands: a meta-synthesis
- Norme dell'UE sulla protezione dei dati

3.3 ORGANIZZAZIONE DEL SOSTEGNO A FAVORE DELLE VITTIME DEL TERRORISMO

DESCRIZIONE DEI DIRITTI

A norma dell'articolo 8 della direttiva sui diritti delle vittime, gli Stati membri provvedono a che la vittima, in funzione delle sue esigenze, abbia accesso a specifici servizi di assistenza riservati, gratuiti e operanti nel suo interesse, prima, durante e per un congruo periodo di tempo dopo il procedimento penale. I familiari hanno accesso ai servizi di assistenza alle vittime in conformità delle loro esigenze e dell'entità del danno subito a seguito del reato commesso nei confronti della vittima (articolo 8, paragrafo 1).

Gli Stati membri agevolano l'indirizzamento delle vittime da parte dell'autorità competente che ha ricevuto i loro dati e delle altre entità pertinenti verso gli specifici servizi di assistenza (articolo 8, paragrafo 2).

Gli Stati membri istituiscono servizi di assistenza specialistica gratuiti e riservati in aggiunta a, o come parte integrante di, servizi generali di assistenza alle vittime, o per consentire alle organizzazioni di assistenza alle vittime di avvalersi di entità specializzate già in attività che forniscono siffatta assistenza. Tali servizi sono a disposizione delle vittime e delle loro famiglie in funzione delle loro esigenze specifiche e dell'entità del danno subito a seguito del reato commesso nei confronti della vittima (articolo 8, paragrafo 3).

I servizi di assistenza alle vittime e gli eventuali servizi di assistenza specialistica possono essere istituiti come organizzazioni pubbliche o non governative e possono essere organizzati

su base professionale o volontaria (articolo 8, paragrafo 4).

L'articolo 24 della direttiva sulla lotta contro il terrorismo sostiene la direttiva sui diritti delle vittime stabilendo che gli Stati membri devono provvedere affinché siano posti in essere servizi di sostegno che affrontino le esigenze specifiche delle vittime del terrorismo, che siano messi a disposizione di tali vittime immediatamente dopo un attentato terroristico e per tutto il tempo necessario. Tali servizi sono forniti in aggiunta ai, o come parte integrante dei, servizi generali di sostegno alle vittime, che possono avvalersi di entità già in attività che forniscono sostegno specialistico (articolo 24, paragrafo 2).

I servizi di sostegno forniscono assistenza e sostegno alle vittime del terrorismo in funzione delle loro esigenze specifiche. I servizi hanno carattere riservato, sono gratuiti e facilmente accessibili a tutte le vittime del terrorismo (articolo 24, paragrafo 3).

Gli Stati membri provvedono affinché siano posti in essere meccanismi o protocolli per l'attivazione di servizi di sostegno alle vittime del terrorismo nel quadro delle infrastrutture nazionali di risposta alle emergenze. Tali meccanismi o protocolli prevedono il coordinamento delle autorità, delle agenzie e degli organismi pertinenti per poter fornire una risposta globale alle esigenze delle vittime e dei loro familiari immediatamente dopo un attentato terroristico e per tutto il tempo necessario, compresi mezzi adeguati che facilitino l'identificazione delle vittime e la comunicazione con esse e le loro famiglie (articolo 24, paragrafo 4).

LE ESIGENZE DELLE VITTIME DEL TERRORISMO CONNESSE A QUESTI DIRITTI



ESEMPI DI APPLICAZIONE PRATICA/ INFORMAZIONI AGGIUNTIVE

Se è evidente che le vittime hanno diritto al sostegno, non è sempre chiaro come dovrebbe essere organizzato tale sostegno in un determinato paese: chi dovrebbe fornirlo, in che modo dovrebbe essere erogato e quali servizi dovrebbero essere offerti? Non esiste una risposta universalmente valida a queste domande. Ogni Stato membro troverà soluzioni che tengano conto delle specifiche circostanze nazionali. Il sostegno alle vittime può essere fornito dallo Stato, dalle organizzazioni di sostegno alle vittime o da una combinazione di entrambi.

Organizzazioni

Non in tutti i paesi è stato compiuto un attentato terroristico di grande portata e non è pratico creare organizzazioni specializzate in attesa di un attentato. Le competenze e le procedure specializzate pertinenti potrebbero essere integrate nelle organizzazioni nazionali di sostegno alle vittime esistenti negli Stati membri. Di fatto tali competenze sono spesso richieste per altri gruppi di vittime, come le famiglie delle vittime di omicidio. Dove gli attentati terroristici sono più frequenti, in genere i servizi di sostegno alle vittime si combinano al meglio con le organizzazioni specializzate, che si concentrano esclusivamente sulle vittime del terrorismo.

Coordinamento

Tra gli esempi di migliori pratiche relative a organismi nazionali esistenti che coordinano tutto il sostegno e l'accesso alle informazioni per le vittime del terrorismo figurano il commissario tedesco per le vittime del terrorismo, il delegato interministeriale francese e la direzione generale spagnola per l'assistenza alle vittime di terrorismo del ministero dell'Interno e della giustizia.

Occorrono molte organizzazioni per fornire una risposta efficace e completa in termini di sostegno, comprese quelle che di norma non offrono servizi di sostegno. Tuttavia le organizzazioni possono involontariamente competere l'una con l'altra, il che può creare confusione per i funzionari e le vittime. Dovrebbe essere effettuata una pianificazione per stabilire quali organizzazioni saranno coinvolte, come collaboreranno e come saranno indirizzate le vittime. Tali informazioni dovrebbero essere chiare tanto per le vittime quanto per le organizzazioni che operano nel quadro di risposta. Una popolazione di vittime diffusa potrebbe richiedere che più organizzazioni assistano le vittime in parti differenti del paese e una buona pianificazione garantirà che le organizzazioni abbiano informazioni l'una sull'altra, tra cui l'ubicazione dei servizi e il tipo di assistenza offerta. Contatti regolari fra le organizzazioni accresceranno la fiducia e faciliteranno l'indirizzamento delle vittime.

Gli attori statali e non statali dovrebbero coordinare gli sforzi per fornire una risposta globale alle esigenze delle vittime e dei loro familiari immediatamente dopo un attentato terroristico. Occorre inserire gli obiettivi di sostegno e le organizzazioni di sostegno nelle esercitazioni periodiche contro le catastrofi/il terrorismo volte a sottoporre i soccorritori a prove di resistenza alla pressione e a verificare che le procedure siano idonee allo scopo.

Punti di contatto unici per le vittime del terrorismo

Si raccomanda di istituire punti di contatto unici nazionali per le vittime, designati a livello governativo, che dovrebbero svolgere un ruolo essenziale nell'agevolare una tempestiva ed ef-

ficiente cooperazione tra le autorità competenti: questo aspetto è particolarmente importante qualora siano coinvolte vittime transfrontaliere.

Associazioni delle vittime

Le associazioni delle vittime e i gruppi di sostegno tra pari svolgono un ruolo diverso dopo un attentato terroristico. Offrono alle vittime uno spazio sicuro in cui parlare con persone che condividono una storia di vittimizzazione simile. Organizzano eventi commemorativi, sia subito dopo l'attentato che in occasione delle ricorrenze annuali. Chi istituisce tali gruppi e associazioni spesso ha bisogno di assistenza da parte del governo poiché è privo di esperienza.

Approfondimenti:



- UNODC (2015) Good Practices in Supporting Victims of Terrorism within the Criminal Justice Framework
- Barker et al. (2016) Meeting the needs of survivors and families bereaved through terrorism
- 🌐 Beauftragter der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland (BfO)
- 🌐 Délégation interministérielle d'aide aux victimes
- 🌐 Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo

4. EUCVT

Nel gennaio 2020 la Commissione europea ha creato il centro di competenza dell'UE per le vittime del terrorismo (EUCVT) come progetto pilota di due anni, con l'obiettivo di offrire competenze, orientamento e sostegno alle autorità nazionali e alle organizzazioni di sostegno alle vittime.

Sono messe a disposizione competenze su tutte le questioni connesse alle vittime del terrorismo, ad esempio sulle loro esigenze, sui diritti loro riconosciuti dalla legislazione dell'UE, sulle conseguenze psicologiche degli attentati terroristici e sulle terapie disponibili, nonché sui procedimenti giudiziari.

Nel corso del progetto pilota, autorità nazionali (ministeri della Giustizia, della Salute, dell'Interno, organizzazioni nazionali di polizia, pubblici ministeri o tribunali, personale nazionale di primo intervento, ONG che sostengono le vittime del terrorismo) possono contattare l'EUCVT per ricevere competenze, orientamento e/o sostegno.

L'EUCVT non può fornire aiuto e assistenza diretti alle singole vittime del terrorismo, ma indirizza le vittime che lo contattano all'autorità o al prestatore di servizi in grado di sostenerle nello Stato membro appropriato (o in altri paesi

se necessario).

Sito web

- Sul sito web dell'EUCVT è possibile reperire informazioni di base sui diritti delle vittime, sulle esigenze delle vittime e sul sostegno offerto alle vittime del terrorismo.
- Il sito web contiene anche documenti fondamentali sulle vittime del terrorismo, collegamenti a risorse online, a dichiarazioni video di vittime del terrorismo e ai professionisti coinvolti nel loro sostegno.

Esperti

- L'EUCVT ha a disposizione un'ampia rete di esperti, tra cui vittime del terrorismo, professionisti e ricercatori degli Stati membri e del resto del mondo, e mette in contatto con gli esperti pertinenti a seconda delle necessità.
- Gli esperti dell'EUCVT, con un breve preavviso, sono disponibili per fornire la loro consulenza di persona negli Stati membri dell'UE. Le relative spese sono a carico dello Stato membro che ha presentato la richiesta di assistenza.

Recapiti

eucvt@victimsupporteurope.eu

Approfondimenti:

🌐 [Centro di competenza dell'UE per le vittime del terrorismo](#)

