

## STATI GENERALI DELL'ESECUZIONE PENALE TAVOLI TEMATICI

### TAVOLO 13 – GIUSTIZIA RIPARATIVA, MEDIAZIONE E TUTELA DELLE VITTIME

#### PARTECIPANTI/GRUPPO DI LAVORO

NOMINATIVO	QUALIFICA professionale/RUOLO	FUNZIONE
Mannozi Grazia	Professore ordinario Università degli Studi dell'Insubria	COORDINATORE
Brunelli Federica	Avvocato mediatrice, esperta in programmi di Giustizia Riparativa	COMPONENTE
Campi Carmela	Direttore Casa di reclusione di Carinola	COMPONENTE
Fadda Maria Laura	Magistrato di sorveglianza Tribunale di Milano	COMPONENTE
Galgani Benedetta	Ricercatrice Università degli Studi di Pisa	COMPONENTE
Giuffrida Maria Pia	Già provveditore in Toscana e Coordinatore Osservatorio permanente giustizia riparativa e la mediazione penale	COMPONENTE
Grilli Daniela	Direttore Ufficio Detenuti Provveditorato Regione Marche	COMPONENTE
Marcolini Stefano	Professore associato Università degli Studi dell'Insubria	COMPONENTE
Passione Michele	Avvocato Foro di Firenze	COMPONENTE

## ABSTRACT

In relazione al tema assegnato il Tavolo 13 presenta una serie di proposte che muovono da alcune pre-condizioni del discorso, fondate sulle indicazioni normative sovranazionali e sulla migliore letteratura italiana ed internazionale.

- a. anzitutto, per giustizia riparativa, si intende «qualunque procedimento in cui la vittima e il reo e, laddove appropriato, ogni altro soggetto o comunità lesi da un reato, partecipano attivamente insieme alla risoluzione delle questioni emerse dall'illecito, generalmente con l'aiuto di un facilitatore. I procedimenti di giustizia riparativa possono includere la mediazione, la conciliazione, il dialogo esteso ai gruppi parentali [*conferencing*] e i consigli commisurativi [*sentencing circles*]" (UN Basic Principles, 2000).
- b. In secondo luogo, la giustizia riparativa si caratterizza per una *spiccata autonomia concettuale*: nasce da prassi riparativo-conciliatorie ancestrali e si staglia inizialmente come modello alternativo alla giustizia penale-processuale. Successivamente, nei Paesi che da più tempo la sperimentano, si integra pienamente nel sistema penale e processuale, mostrando grande duttilità applicativa: tecnica di *diversion*, meccanismo estintivo del reato o del processo, parametro commisurativo ed anche modalità di intervento atta a rinnovare profondamente la fase esecutiva della pena detentiva e delle misure non custodiali.
- c. In terzo luogo, la Direttiva 29/2012/UE invita a lavorare sulla *complementarità tra sistema penale e giustizia riparativa*, in vista di una migliore tutela e protezione delle vittime, anche dalla vittimizzazione secondaria.

Sulla base di queste premesse, ritenendo peraltro insufficiente l'operato del legislatore in materia di recepimento della Direttiva di cui sopra, il Tavolo 13 ha proposto una serie di modifiche normative in materia di esecuzione delle sanzioni (ord. penit., reg., cod. pen. e cod. proc. pen.), volte a rendere pienamente operativi strumenti e metodi della giustizia riparativa.

E' parso indispensabile, in particolare:

- riconoscere alla giustizia riparativa pari dignità rispetto all'individualizzazione del trattamento in modo da riequilibrare le posizioni di reo e vittima all'esito del processo penale;
- inserire una norma generale nell'ordinamento penitenziario volta a consentire ai condannati e agli internati per tutti i tipi di reato, compresi quelli elencati all'art. 4-bis, l'accesso a programmi di giustizia riparativa in ogni fase dell'esecuzione.

E' auspicabile che tale proposta si iscriva in un più generale contesto di riforma che promuova la possibilità di accedere alla giustizia riparativa in ogni stato e grado del procedimento, come richiesto dalla Direttiva 29/2012/UE.

Il Tavolo 13 ha lavorato altresì a concrete proposte di formazione/sensibilizzazione di magistratura, avvocatura, operatori penitenziari e mediatori, ritenendo che il discorso sulla *formazione* sia co-essenziale a quello *normativo* ed anzi si ponga, rispetto a quest'ultimo, quale indispensabile premessa.

In vista della disseminazione di conoscenze, ha realizzato due video scientifico-divulgativi che propongono una sintesi delle audizioni di esperti nazionali e stranieri effettuate sui temi della giustizia riparativa e della tutela delle vittime.

---

## PERIMETRO TEMATICO

Il Tavolo è istituito per allineare le esperienze di *Restorative Justice* (RJ) sviluppate in Italia a quelle di altri Paesi europei ed extraeuropei, tenendo quale punto di orientamento i principi e le disposizioni contenuti nella Direttiva 2012/29/UE – secondo cui ai programmi di *RJ* si deve ricorrere soltanto nell'interesse della vittima, oltre che col suo consenso libero, informato e sempre revocabile.

La letteratura in materia evidenzia che la *responsabilità*, ogni volta che si parla di giustizia riparativa, non ha più (sol)tanto a che fare con l'essere "responsabili di" qualcosa e "per qualcosa", ma è intesa come un *percorso attivo* che conduce i soggetti in conflitto a essere "responsabili verso " (a rispondere *l'uno verso l'altro*). Coerentemente, i programmi di *RJ*, in Europa e altrove, convergono nel chiedere all'autore di reato di attivarsi per promuovere concrete attività riparative nei confronti della vittima e della sua comunità di appartenenza, lungo un percorso che deve condurlo a rielaborare il conflitto e i motivi che lo hanno causato, nonché a riconoscere e a elaborare la propria responsabilità.

Più dettagliatamente, nel tenere presenti anche le altre indicazioni sovranazionali in materia di mediazione reo-vittima, il tavolo si occuperà di:

- promuovere una *comprensione* adeguata dello *spirito* e della *operatività concreta* di giustizia riparativa e mediazione penale, in cui la vittima e il reo sono i due "fuochi" dell'ellisse "giustizia";
- promuovere la previsione normativa *espressa* della possibilità di accedere ai programmi di giustizia riparativa e di mediazione sia nel diritto penale minorile che in quello per gli adulti in ogni stato e grado del procedimento;
- indicare la *tipologia* dei programmi di giustizia ripartiva che consentano, dopo una condanna definitiva, alla *vittima* di recuperare una posizione di centralità e al *reo* di accettare la responsabilità delle proprie azioni;
- favorire incontri con *vittime aspecifiche*. Per vittima aspecifica si intende un incontro di mediazione fra l'autore di un determinato reato, per esempio una rapina, e la vittima di una diversa rapina. In altre parole, la fattispecie di reato è la stessa ma diversi sono i soggetti coinvolti e il contesto in cui il fatto di reato si è consumato.
- Tale esperienza rappresenta un momento di assunzione di responsabilità verso una vittima in carne ed ossa ed è l'occasione per definire insieme a lei una forma di riparazione adatta al reato commesso.
- indicare come coordinare i programmi di giustizia riparativa e, in particolare, la mediazione penale con la normativa penale e processuale esistente;
- indicare linee-guida per la formazione dei mediatori penali;
- indicare percorsi formazione rivolti alla magistratura e all' avvocatura e le modalità di sensibilizzazione della collettività alla cultura della riparazione e della mediazione.

Il Tavolo dovrà tenere conto della presenza nel nostro ordinamento:

- a. di condotte riparative e risarcitorie riconducibili alla logica della giustizia riparativa, sia della persona singola che dell'ente (cfr., ad esempio, l'art. 168 bis c.p., l'art. 35 d.lgs. 274/2000, l'art. 17 D.lgs. 231/2001);
- b. di condotte antagonistiche dell'offesa con componenti riparative e risarcitorie (v. il diritto penale del lavoro);
- c. di forme di riparazione orientate non già alla vittima bensì alla collettività (riconducibili a una nozione ampia di giustizia riparativa) nei seguenti istituti:
  - il lavoro sostitutivo di cui alla legge 689/81;
  - il lavoro di pubblica utilità previsto ex art 54 d.lgs. 274/2000 per alcune violazioni del codice della strada;
  - il lavoro di pubblica utilità previsto per i tossicodipendenti ex art. 73 comma 5-bis D.P.R. 309/90;
  - i progetti di pubblica utilità per i soggetti ammessi al lavoro esterno ex art. 21, comma 4-ter, l. 354/75;
- d. di forme di mediazione reo-vittima e di riparazione orientate alla vittima e alla comunità e alla responsabilizzazione dell'autore di reato ex art. 9 D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, come promosse dal pubblico ministero in sede di indagini preliminari.
- e. di forme di mediazione reo-vittima e di riparazione orientate alla vittima e alla comunità e alla responsabilizzazione dell'autore di reato quali prescrizioni impartite dall'Autorità Giudiziaria Minorile (Giudice per le indagini o Tribunale per i minorenni), su proposta dei servizi minorili dell'Amministrazione Della giustizia (U.S.S.M.) o del Pubblico Ministero, nel progetto di *messa alla prova* ex art. 28 D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448;
- f. dell'adoperarsi a favore della vittima" da parte dell'affidato in prova al servizio sociale ex art. 47, n. 7, ord. penit.

Il Tavolo dovrà tenere conto che una dimensione riparativa è presente:

- nella previsione di cui all'art. 133, comma 2, n. 3, c.p., nella parte in cui il giudice è chiamato a tener conto, in sede di commisurazione della pena, della condotta contemporanea o susseguente al reato;
- nella previsione di cui all'art. 62, n. 6, c. p., (attenuante della riparazione del danno che prevede altresì l'adoperarsi, del reo, spontaneamente ed efficacemente per elidere o attenuare le conseguenze dannose o pericolose del reato prima del giudizio).

Il Tavolo dovrà verificare come rileggere alla luce della Direttiva 2012/29/UE e orientare alla giustizia riparativa:

- la previsione dell'art. 118 del d.p.r. 230/2000, che assegna agli Uffici di esecuzione penale esterna il compito di favorire "una sollecitazione ad una valutazione critica adeguata da parte della persona degli atteggiamenti che sono stati alla base della condotta penalmente sanzionata, nella prospettiva di un reinserimento sociale compiuto e duraturo";
- la previsione dell'art. 176 c.p., che subordina la concessione della liberazione condizionale della pena al ravvedimento del reo;
- la previsione dell'art. 179 c.p., che impedisce la concessione della riabilitazione quando il condannato non abbia adempiuto le obbligazioni civili derivanti dal reato;
- le disposizioni di cui alla legge anticorruzione 69/2015.

Il Tavolo dovrà altresì:

- coordinare la disciplina delle condotte riparatrici, previste agli artt. 1 e 2 del ddl n. 2798/2014 come causa di estinzione del reato, con l'istituto della sospensione condizionale della pena;
- individuare quali programmi di giustizia riparativa possano costituire "momenti qualificanti del [il] percorso di recupero sociale sia in ambito intramurario sia nell'esecuzione delle misure alternative" in base alla delega conferita al Governo ex art. 26 lett. d) ddl 2798/2014.

---

## **OBIETTIVI**

1. Analizzare le esperienze di *Restorative Justice* dei principali Paesi europei ed extraeuropei che si sono dotati di programmi di giustizia riparativa e mediazione quanto a: mappatura dei reati mediabili (ambito edittale vs. tipologia di illecito); locus delle norme che consentono mediazione e riparazione; effetti di mediazione e riparazione sull'esercizio dell'azione penale, sul processo e sulla esecuzione della pena. Le esperienze comparative sono analizzate in coordinamento con il Tavolo 14.
2. Proporre modelli e metodologie di giustizia riparativa orientati alla vittima (elisione o attenuazione delle conseguenze del reato; eventuale risarcimento del danno; restituzioni) e/o alla collettività (prescrizioni attinenti al lavoro di pubblica utilità ovvero all'attività di volontariato di rilievo sociale), da inserire nei percorsi per il recupero dei condannati in esecuzione di pena intramuraria e in comunità e degli imputati ammessi alla prova ovvero quali condotte riparatorie ad efficacia estintiva del reato.

3. Coordinare il progetto di riforma di cui al disegno di legge n. 2798/2014 – che agli artt. 1 e 2 prevede l'introduzione agli artt. 162-ter e 649-bis Condotte riparatorie come causa di estinzione del reato – con la disciplina della sospensione condizionale della pena ex l'art. 163 c.p.
  4. Dare forma e contenuto normativo alla "previsione di attività di giustizia riparativa e delle relative procedure, quali momenti qualificanti del percorso di recupero sociale sia in ambito intramurario sia nell'esecuzione delle misure alternative" di cui all'art. 26, lett. d del disegno di legge n. 2798/2014, coordinando la normativa con istituti già esistenti
  5. Prevedere per gli operatori che si occuperanno di giustizia riparativa e in particolare per i mediatori penali moduli di formazione specifica e criteri di accreditamento e di accesso ad un Albo dedicato, stante l'autonomia teorico-pratica della mediazione penale da quella civile e commerciale
  6. Promuovere, per magistrati e avvocati, percorsi di formazione alla giustizia riparativa e alla mediazione, con particolare attenzione al raccordo di queste ultime con il sistema penale-processuale
  7. Promuovere la cultura della giustizia riparativa e della mediazione in ambito scolastico e universitario; sensibilizzare la collettività circa i benefici che si associano all'adozione di una giustizia aperta alla riparazione e alla riconciliazione anche in termini di prevenzione della criminalità.
- 

## **PROPOSTE**

### **PROPOSTA 1**

**Il Tavolo 13 suggerisce al legislatore di prendere visione di talune esperienze comparatistiche, rilevanti per qualità normativa e prassi applicative, prima di procedere all'introduzione di percorsi di giustizia riparativa nella fase esecutiva della pena.**

In relazione all'obiettivo n. 1 del perimetro tematico, il Tavolo 13 suggerisce l'opportunità di valutare le seguenti esperienze di diritto comparato:

- il modello tedesco per quanto attiene alle modalità attraverso le quali la giustizia riparativa e la mediazione penale sono entrate nel sistema penale e processuale penale (cfr. Allegato 1 – Presentazione PowerPoint del dott. Michael Kilchling);
- il modello belga per quanto attiene alla designazione di un consulente in giustizia riparativa per ogni istituto penitenziario (cfr. Allegato 2 – Circolare Ministeriale n° 1719 del 4 ottobre 2000);
- il modello francese quanto alla creazione di un istituto nazionale di sostegno alle vittime, INAVEM (cfr. [www.bdsp.ehesp.fr/reseau/inavem/](http://www.bdsp.ehesp.fr/reseau/inavem/));

- il modello francese quanto alla definizione normativa della nozione e delle finalità della giustizia riparativa, inserita dal legislatore nel codice di rito.

## **PROPOSTA 2**

**Il Tavolo 13 suggerisce al legislatore di affrontare il profilo definitorio della giustizia riparativa e di indicare espressamente le caratteristiche qualitative indefettibili dei relativi programmi.**

In relazione all'obiettivo n. 2 del perimetro tematico, il Tavolo 13 ha ritenuto opportuno affrontare:

- a) i **profili definitori della giustizia riparativa** avendo riguardo alla normativa sovranazionale, agli atti di *soft law* ed alla letteratura scientifica italiana e straniera;
- b) l'individuazione degli **elementi teorico-strutturali indefettibili che consentono di riconoscere e differenziare i programmi di giustizia riparativa** da altre modalità di intervento sui conflitti, sulla devianza o sul disagio;
- c) indicare i **principali programmi di giustizia riparativa**;

(cfr. **Allegato 3** – Nozione e strumenti della giustizia riparativa).

### **Documenti utili:**

- Direttiva 29/2012/UE <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:315:0057:0073:IT:PDF>
- *Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters*, ECOSOC Res. 2000/14, U.N. Doc. E/2000/INF/2/Add.2 at 35 (2000)
- *Better Implementation of Mediation in the Member States of the Council of Europe*

## **PROPOSTA 3**

**Il Tavolo 13 ritiene essenziale che la giustizia riparativa venga implementata non solo nella fase esecutiva della pena ma anche nella fase delle indagini, quale tecnica di diversione, e in quella di cognizione.**

In relazione all'obiettivo n. 3 del perimetro tematico, il Tavolo 13 ritiene **essenziale, per ragioni di adeguamento alla Direttiva 2012/29/UE, che la giustizia riparativa venga introdotta in ogni stato e grado del procedimento penale.**

Con questa consapevolezza, il Tavolo 13 ha ritenuto tuttavia di non procedere ad un coordinamento della normativa esistente con disegno di legge n. 2798/2014, in considerazione del fatto che, rispetto al perimetro tematico assegnato – avente iniziali aperture alla fase di cognizione del processo penale – sono state ricevute da parte del Coordinamento nazionale indicazioni circa l'opportunità di limitare i lavori alle sole norme relative alla fase dell'esecuzione delle sanzioni.

Per ulteriori argomentazioni cfr. la [Relazione di accompagnamento](#).

#### **PROPOSTA 4**

**Il Tavolo 13 propone di riformare la legge di ordinamento penitenziario n. 354 del 1975 e il relativo regolamento (d.P.R. n. 230 del 2000), anche alla luce delle indicazioni della Direttiva 2012/29/UE, includendo la previsione espressa della giustizia riparativa.**

In relazione all'obiettivo n. 4 del perimetro tematico, il Tavolo 13 ha ritenuto opportuno – nella cornice teorica della giustizia riparativa, desunta dalla migliore dottrina italiana ed internazionale e sinteticamente riferita nella Relazione di accompagnamento – elaborare una **bozza di articolato normativo di modifica della legge di ordinamento penitenziario, n. 354 del 1975, e del relativo regolamento, d.P.R. n. 230 del 2000** (cfr. [Allegato 5](#) – bozza di articolato normativo).

In parallelo, ritiene che possa essere aperto uno spazio di discussione circa l'ipotesi di avviare percorsi di mediazione in carcere (cfr. [Allegato 10](#))

#### **PROPOSTA 5**

**Il Tavolo 13 propone di:**

- A. promuovere la formazione e l'aggiornamento in materia di giustizia riparativa e mediazione penale dei magistrati;**
- B. promuovere la formazione e l'aggiornamento in materia di giustizia riparativa e mediazione penale degli avvocati;**



**C. promuovere la formazione e l'aggiornamento in materia di giustizia riparativa e mediazione penale per il personale penitenziario (ad es. polizia penitenziaria, educatori, esperti).**

**In relazione all'obiettivo n. 5, lettera (A)** il Tavolo 13 ritiene indispensabile l'istituzione di un Albo Nazionale dei Mediatori penali.

Correlativamente parrebbe opportuno istituire una procedura di accreditamento degli organismi di mediazione pubblici o privati sulla base di standard qualitativi (formazione dei mediatori).

Il mediatore penale deve essere adeguatamente formato in ragione della complessità e delicatezza del compito, dovute alla rilevanza penale dei conflitti e al rischio di seconda vittimizzazione (cfr. anche, in tal senso, Direttiva 2012/29/UE, art. 25, § 4) (Cfr. [Allegato 6](#))

**In relazione all'obiettivo n. 5, lettera (B)**

Linee-guida per il percorso di formazione dei mediatori e degli operatori di giustizia riparativa sono contenute nell'[Allegato 6 bis](#).

**In relazione all'obiettivo n. 5, lettera (C)**

Prevedere che almeno una quota dei fondi della Cassa delle ammende sia destinata, in maniera vincolata, al finanziamento di progetti di giustizia riparativa a favore delle vittime di reato (cfr. [Allegato 7](#)).

Prevedere, analogamente a quanto avviene in Francia, che una piccola percentuale dei primi assicurativi (es. assicurazione su casa, auto, ecc.) sia destinata a creare un fondo di finanziamento di progetti di giustizia riparativa a favore delle vittime di reato.

Cfr., per la proposta 5 nel suo complesso, anche l'[Allegato 12](#) e i [Sub-Allegati \(12.1 - 12.14\)](#) sulle *Best practices di giustizia riparativa e mediazione*.

## **PROPOSTA 6**

**Il Tavolo 13 propone di:**

- A. promuovere la formazione e l'aggiornamento in materia di giustizia riparativa e mediazione penale dei magistrati;**
- B. promuovere la formazione e l'aggiornamento in materia di giustizia riparativa e mediazione penale degli avvocati;**
- C. promuovere la formazione e l'aggiornamento in materia di giustizia riparativa e mediazione penale per il personale penitenziario (ad es. polizia penitenziaria, educatori, esperti).**

**In relazione all'obiettivo n. 6, lettera (A)**

È opportuno che per i magistrati requirenti, giudicanti e di sorveglianza, ma altresì per i Mot, vengano organizzati dalla Scuola Superiore della Magistratura, sia in sede nazionale che decentrata, corsi di formazione periodica sui temi della giustizia riparativa, della mediazione e della tutela delle vittime. La sensibilizzazione dei magistrati è essenziale per garantire l'invio dei casi ai competenti organismi di mediazione o per avviare percorsi di giustizia riparativa (cfr. anche Direttiva 2012/29/UE, art. 25, § 2). Cfr. **Allegato 8**.

#### **In relazione all'obiettivo n. 6, lettera (B)**

Per quanto riguarda l'attività di formazione degli avvocati, valgono le medesime considerazioni di opportunità espresse per la formazione dei magistrati, con le specificità indicate nell'**Allegato 8** (cfr. anche Direttiva 2012/29/UE, art. 25, § 3).

#### **In relazione all'obiettivo n. 6, lettera (C)**

Per quanto riguarda il personale penitenziario si ritiene necessaria un'attività di formazione su percorsi di risocializzazione individuale da svolgere con il supporto dei programmi di giustizia riparativa. Sul punto si rinvia alle a quanto espresso nella Direttiva 2012/29/UE (art. 25, § 1) e alle considerazioni contenute nell'**Allegato 8**.

### **PROPOSTA 7**

#### **Il Tavolo 13 propone di:**

- A. promuovere la cultura della giustizia riparativa e della mediazione in ambito universitario;
- B. diffondere la cultura della giustizia riparativa e della mediazione in ambito scolastico;
- C. sensibilizzare la collettività circa i benefici che i programmi di giustizia riparativa e mediazione comportano per le vittime, gli autori di reato e la comunità (anche con riferimento al contenimento dei tassi di recidiva e alla prevenzione della criminalità).

#### **In relazione all'obiettivo n. 6, lettera (A)**

- Il Tavolo 13 ritiene necessario che il percorso di laurea magistrale in Giurisprudenza (che forma magistrati, avvocati ecc.) contempli l'insegnamento (obbligatorio o opzionale) dei principi di Giustizia riparativa e mediazione penale.

Si può prendere visione al riguardo di:

- modello di laurea magistrale in Giurisprudenza dell'Università degli Studi dell'Insubria, che prevede da anni un corso complementare di "Giustizia riparativa e mediazione penale". Link: <http://www4.uninsubria.it/on-line/home/naviga-per-tema/didattica/corsi-di-laurea/corsi-di-laurea-a-ciclo-unico/articolo9417.html>

- il corso "Mediazione reo/vittima e mediazione sociale" presso la facoltà di giurisprudenza dell'Università di Milano Bicocca (21 ore di insegnamento). Link: <http://www.giurisprudenza.unimib.it/default.asp?idPagine=495&funzione=insegnamento&ins=1535&personale=11>

- il corso "Giustizia riparativa e violenze intrafamiliari" presso la facoltà di giurisprudenza dell'Università di Palermo.

Cfr. **Allegato 9** e **Allegato 9 bis**.

- Il Tavolo 13 ritiene necessario che la formazione dei mediatori e degli operatori di giustizia riparativa sia organizzata dalle Università.

### **In relazione all'obiettivo n. 6, lettera (B)**

Il Tavolo 13 ritiene necessario che alla giustizia riparativa siano formati i docenti delle scuole di ogni ordine e grado e che i metodi della giustizia riparativa siano utilizzati nella soluzione dei conflitti in ambito scolastico/universitario. Cfr., a titolo di esempio, il nuovo Regolamento d'Ateneo per gli studenti dell'università degli Studi dell'Insubria (art. 28, comma 4). Link: <http://www4.uninsubria.it/on-line/home/naviga-per-tema/info-amministrative/statuto-e-regolamenti/regolamenti-per-gli-studenti/documento300430.html>

Per ulteriori argomentazioni ed esemplificazioni pratiche cfr. **Allegato 9 ter**

### **In relazione all'obiettivo n. 6, lettera (C)**

Il Tavolo 13 ritiene necessario che venga favorita la disseminazione di conoscenze (tramite conferenze proiezione di video o incontri, aperti alla cittadinanza) in materia di giustizia riparativa, anche in sinergia con i vari enti territoriali e le associazioni locali.

Cfr. i **video** realizzati nell'ambito dei lavori del Tavolo 13 (1) e (2) e il **docufilm** "Restorative Justice. Viaggio alla scoperta della giustizia riparativa" (3)

Video n. 1: **Ripensare l'esecuzione della pena alla luce della giustizia riparativa - Prima giornata: audizione di Manlio Milani**

Link: [https://youtu.be/2-a\\_S-SsHQ](https://youtu.be/2-a_S-SsHQ)

Video n. 2: **Ripensare l'esecuzione della pena alla luce della giustizia riparativa - Seconda giornata: audizioni di M. Kilchling, G. Ghibaudi e C. Mazzucato**

Link: <https://youtu.be/9IJ6yr7s2xU>

Link (3): Docufilm **"Restorative Justice. Viaggio alla scoperta della giustizia riparativa"**

<https://www.youtube.com/watch?v=7UcBkimNtco&feature=youtu.be>

Cfr. inoltre le attività promosse da:

European Forum for Restorative Justice - Link: <http://www.euforumrj.org/>

CeSGReM (Centro Studi sulla Giustizia Riparativa e la Mediazione Penale)

Link: <http://www4.uninsubria.it/on-line/home/naviga-per-profilo/enti-e-aziende/articolo7783.html>

## **DOCUMENTAZIONE**

### **Elenco allegati:**

- Allegato 1: Audizione di M. Kilchling – presentazione powerpoint
- Allegato 2: Circolare belga consulenti giustizia riparativa
- Allegato 3: Nozione, caratteristiche e strumenti della giustizia riparativa
- Allegato 5: Proposta di articolato normativo
- Allegato 6: Formazione del mediatore
- Allegato 6 bis: Albo dei mediatori
- Allegato 7: Finanziamento dei programmi di giustizia riparativa
- Allegato 8: Formazione magistrati, avvocati e personale penitenziario
- Allegato 9: Audizione di G.A. Lodigiani – Formazione universitaria
- Allegato 9 bis: Articolo su formazione alla giustizia riparativa
- Allegato 9 ter: La mediazione in ambito scolastico
- Allegato 10: Audizione Ristretti Orizzonti
- Allegato 11: Elenco delle audizioni
- Allegato 12: Best practices di giustizia riparativa
- Allegati 12.1 – 12-14 (sub-allegati all'Allegato 12)
- Allegato 13: Audizione di M. Bouchard – osservazioni sul Ddl 2798/2014

## **ATTIVITA' SVOLTE**

### **RIUNIONI TELEMATICHE**

7 settembre 2015, h. 16.00

8 settembre 2015 h. 16.00  
9 settembre 2015 h. 16.00  
30 settembre 2015 h. 16.00  
7 ottobre 2015 h. 14.30  
14 ottobre 2015 h. 17.00  
23 ottobre 2015 h. 11.00  
17 novembre 2015 h. 11.00  
18 novembre 2015 h. 8.30

#### **RIUNIONI FISICHE**

8 ottobre 2015 h. 11.00 (Como)  
2 novembre 2015 h. 9.30 (Como)  
9 novembre 2015 h. 10.30 (Firenze)

#### **AUDIZIONI:**

Manlio Milani (Presidente della Casa della memoria di Brescia)  
Michel Kilchling (Criminologo - Max-Planck Institut di Freiburg i.Br.)  
Giovanni Ghibaudi (Coordinatore Ufficio di Mediazione di Torino)  
Claudia Mazzucato (Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano)  
Marco Bouchard (Magistrato - Tribunale di Firenze)  
Giovanni Angelo Lodigiani (Università degli Studi dell'Insubria)  
Ornella Favero (Redazione Ristretti orizzonti)  
Cfr. Allegato 11

## **PARTECIPAZIONE A CONVEGNI SUL TEMA:**

1. Il servizio sociale, il volontariato e le Forze dell'ordine tra area penale esterna e misure alternative alla detenzione. Le vittime, la mediazione penale e la giustizia riparativa. – Coordinamento workshop del Convegno Senso e futuro della pena nel quarantennale dell'ordinamento penitenziario, nell'anno del verdetto di Strasburgo e degli Stati generali dell'esecuzione penale e nella prospettiva del Giubileo dei carcerati. – Messina, 18-20 settembre 2015.
2. L'uomo responsabile fra morale e giustizia, II Giornata comasca di Filosofia. Dove stiamo andando? Come cambiano i luoghi e i modi dell'esperienza umana, Como, 26 settembre 2015.
3. L'ufficio di mediazione penale della città di Palermo: tra memoria e futuro. 15 anni di esperienza e riflessione. Palermo, 12 ottobre 2015.
4. La giustizia riparativa: fonti normative, dottrinarie e strumenti applicativi, relazione al convegno Uno sguardo nuovo alla vittima. L'importanza di un cambiamento di prospettiva, Palermo, 28 ottobre 2015.

## **REALIZZAZIONE N. 2 video scientifico-divulgativi**

Video n. 1:

**Ripensare l'esecuzione della pena alla luce della giustizia riparativa - Prima giornata: audizione di Manlio Milani**

Link: [https://youtu.be/2-a\\_S-SsHQ](https://youtu.be/2-a_S-SsHQ)

Video n. 2:

**Ripensare l'esecuzione della pena alla luce della giustizia riparativa - Seconda giornata: audizioni di M. Kilchling, G. Ghibaudi e C. Mazzucato**

Link: <https://youtu.be/9IJ6yr7s2xU>

## RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO

### Indice

0. Premessa
1. Alternatività o complementarità della giustizia riparativa rispetto al sistema penale processuale?
2. Ricorrere alla giustizia riparativa in ogni stato e grado del procedimento
3. Cosa non è giustizia riparativa
4. Promuovere la cultura della giustizia riparativa anche attraverso l'attenzione al linguaggio normativo
5. Promuovere il coordinamento a più livelli

#### 0. Premessa

Il presente documento contiene *note metodologiche ed esplicative* relative alle proposte formulate dal Tavolo 13 in materia di implementazione della giustizia riparativa nella fase della esecuzione penale (compendiate secondo il Format indicato dal Coordinamento), ed utili anche nella prospettiva di rendere più agevole il raccordo tra il Format debitamente compilato e gli Allegati.

Nella riflessione che ha preceduto la formalizzazione delle proposte di riforma normativa di cui all'**Allegato 5** (Proposta di articolato normativo) e la stesura delle ulteriori indicazioni di metodo di cui agli **Allegati 1-12** sono emerse alcune questioni rilevanti, di cui si dà conto nella presente Relazione. Di tali questioni, che costituiscono snodi problematici importanti sia a livello giuridico che pratico-applicativo, è indispensabile riferire, ancorché sinteticamente e per punti.

#### **1. Alternatività o complementarità della giustizia riparativa rispetto al sistema penale processuale?**

Una questione di fondo si pone quale pre-condizione dell'intero discorso sulla praticabilità della giustizia riparativa nell'esecuzione penale: se la giustizia riparativa debba porsi in rapporto di *alternatività* o di *complementarità* con il sistema penale-processuale.

Al riguardo la posizione condivisa dalla maggioranza dei componenti il Tavolo 13 è quella che vede un *rapporto di complementarità tra i due paradigmi di giustizia*<sup>1</sup>.

La *ratio* di questa presa di posizione può essere sintetizzata attraverso le considerazioni che seguono:

---

<sup>1</sup> In argomento v. le considerazioni di L. Eusebi, *La svolta riparativa del paradigma sanzionatorio. Vademecum per un'evoluzione necessari* e di M. Donini, *Il delitto riparato. Una disegualità che può trasformare il sistema sanzionatorio*. Entrambi i saggi sono contenuti in G. Mannozi - G.A. Lodigiani (a cura di), *Giustizia riparativa. Ricostruire legami, ricostruire persone*, il Mulino, Bologna, 2015, rispettivamente alle pp. 97-118 e 135-151.

«La giustizia riparativa ricorda alla (cattiva) coscienza del penalista il dovere di mettere costantemente in discussione la logica del *raddoppio del male*. Ciò implica, oggi, l'accogliere, in chiave di *complementarietà*, il portato di una rivoluzione culturale – quella della giustizia riparativa – che apre alla possibilità fondativa di un diritto penale capace, a certe condizioni, di rinunciare alla rivalsa (...).

La giustizia riparativa, pur avendo uno statuto giusfilosofico autonomo, è carente infatti della capacità di assurgere a paradigma universale di regolazione dei conflitti: non tutto è mediabile (o riparabile), la mediazione e la riparazione non possono essere imposte e, soprattutto, si media alla luce di precetti giuridici, i quali derivano la loro forza più che dal riposare sul consenso sociale (dato mutevole, fragile e incerto) dall'essere corredati da sanzioni, secondo la massima di Hobbes. Nell'incapacità di essere, almeno nei sistemi giuridici occidentali, paradigma autonomo ed esclusivo di giustizia, la *restorative justice* deriva la sua legittimazione dall'esistenza di una reciprocità di diritti formalizzata dalla legge e corredata, nella dimensione penalistica, da una forza pubblica coercitiva che si esplica dapprima nel valore performativo della sentenza di condanna e poi nella capacità di portare coattivamente a esecuzione le sanzioni irrogate»<sup>2</sup>.

Un componente il Tavolo 13 ha fatto rilevare, tuttavia, che la dimensione della complementarità non deve *escludere* quella dell'alternatività. Per complementarità deve intendersi non un rapporto di funzionalità suppletiva e integrativa, e perciò subordinata, rispetto a un sistema penale che uscirebbe addirittura rafforzato da una maggiore articolazione interna, e potenziato nella funzione di deterrenza, riattivabile in caso di inadeguatezza e/o inefficacia delle misure di *restorative justice*. Proprio in quanto «paradigma autonomo», la giustizia riparativa è chiamata a determinare uno spazio indipendente di analisi e interpretazione dell'insieme delle variabili che caratterizzano i fenomeni oggetto della sua azione, nonché di sperimentazione e applicazione di interventi adeguati e progressivi, alla ricerca di soluzioni che sottraggano quanto più possibile la materia alle logiche dell'afflittività penale.

Basta tuttavia ricordare che, anche nella prospettiva dell'autonomia – quando cioè alla giustizia riparativa si ricorre in quanto tecnica di *diversion* – si media o si lavora con gli strumenti di giustizia riparativa «all'insegna della legge» e non «al posto» della legge, intesa qui nella sua dimensione precettiva.

## **2. Ricorrere alla giustizia riparativa in ogni stato e grado del procedimento**

Considerato che:

- tra i principi e criteri direttivi del Ddl 2798/2014 vi è la «previsione di attività di giustizia riparativa e delle relative procedure, quali momenti qualificanti del percorso di recupero sociale sia in ambito intramurario sia nell'esecuzione delle misure alternative»;
- il perimetro tematico inizialmente assegnato al Tavolo 13 - che conteneva l'indicazione secondo cui occorre «promuovere la previsione normativa espressa della possibilità di accedere ai programmi di giustizia riparativa e di mediazione sia nel diritto penale minorile che in quello per gli adulti in ogni stato e grado del procedimento» - è stato poi ridimensionato alla fase esecutiva da indicazioni verbali da parte del Coordinamento nazionale;

---

<sup>2</sup> G. Mannozi, *La «visione» di Raffaello: giustizia, filosofia, poesia e teologia*, in G. Mannozi - G.A. Lodigiani (a cura di), *Giustizia riparativa*, cit., pp. 231-233 ss.



il Tavolo 13 si limita a *ribadire l'opportunità che ai programmi e servizi di giustizia riparativa si possa ricorrere in ogni stato e grado del procedimento.*

La generale accessibilità ai programmi di giustizia riparativa è un dato che deriva da indicazioni sovranazionali: i programmi di giustizia riparativa debbono essere «generalmente fruibili» e «utilizzati in ogni stato e grado del processo» (art. 3 e 4 Racc(99) 19; art.6 UN Basic Principles).

Il Tavolo ricorda come la cogente ragione a favore dell'introduzione di percorsi di Giustizia riparativa all'interno dell'ordinamento nazionale provenga dalla Direttiva 2012/29/UE del Parlamento e del Consiglio del 25 ottobre 2012, «che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI».

Uno dei pregi di tale atto normativo è proprio quello di imporre l'abbandono di una visione esclusivamente reo-centrica del diritto processuale penale a favore di una nuova concezione del processo come sede di *bilanciamento degli interessi di diversi attori processuali*, tra i quali uno dei principali va individuato proprio nella vittima.

L'art. 12 della Direttiva, nel disciplinare il «Diritto a garanzie nel contesto dei servizi di giustizia riparativa», chiede espressamente che «gli stati membri facilitino l'invio dei casi ai servizi di giustizia riparativa» e postula evidentemente che tali servizi (sia pure definiti come «eventuali») esistano all'interno dello Stato membro, confermando pertanto la necessità della loro introduzione.

Anche l'attenzione che alla giustizia riparativa si registra nei Considerando preliminari alla Direttiva (9, 21, 46, 61 e 64) conferma ciò.

Il termine per il recepimento della Direttiva è scaduto il 16 novembre 2015; l'attuale Schema di Decreto legislativo di «attuazione della direttiva 2012/29/UE, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI» (leggibile sub [www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/docnonleg/31334.htm](http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/docnonleg/31334.htm)) è davvero minimale, nulla prevedendo in materia – non vi è infatti indicazione rispetto a una piena valorizzazione della giustizia riparativa nella fase di cognizione – ed anzi dando un'esecuzione frammentaria e tutt'altro che completa alla Direttiva sopra citata non solo su questo ma su molti altri punti.

Nella prospettiva di un'estensione del ricorso a strumenti e metodi della giustizia riparativa alla fase della cognizione, il Tavolo 13 rileva altresì che il concetto di *restorative justice* – per come individuato (Cfr. **Allegato 3**, Nozione e strumenti della giustizia riparativa) secondo le varie accezioni ricavabili dalla letteratura e da contesti oltre confine (pur con le dovute cautele, derivanti dalla non automatica «trapiantabilità» dei concetti, anche definitivi) – offre una pluralità di chiavi di lettura e, soprattutto, di applicazione pratica, a seconda del segmento procedimentale nel quale se ne faccia richiamo. Diverse sono infatti le modalità applicative che potranno adottarsi a seconda che la giustizia riparativa sia utilizzata quale ipotesi di *diversion* – che dunque precedono, o scorrono in parallelo, (al)la vicenda penale – o viceversa quale modalità di *probation*, utilizzabile allorquando si è ormai pervenuti alla fase dell'esecuzione.

A tal proposito, com'è evidente, le esigenze di tutela offerte ai soggetti coinvolti nel conflitto (indagato/imputato e persona offesa) possono trovare momenti di tensione con principi, anche costituzionali, che devono regolare il procedimento/processo che li riguarda. L'utilizzo del percorso mediativo nella fase della cognizione può comportare, in particolare, un potenziale attrito con le garanzie a tutela dell'indagato/imputato (non solo in relazione alla presunzione di non colpevolezza, lambita, pur non pregiudicata, dalla ricerca di un esito conciliativo, ma anche dall'eventuale ricaduta, implicita – pur nel divieto di utilizzo – del risultato negativo della mediazione) che devono

essere tenute in considerazione e risolte anche alla luce dell'esperienza, peraltro assai positiva, maturata nel contesto della giustizia penale minorile<sup>3</sup>.

Nella fase di cognizione, e ancor più in quella dell'esecuzione i percorsi di giustizia riparativa devono confrontarsi con la distanza temporale dal fatto di reato. Da un lato, occorre evitare di esporre la vittima a un coinvolgimento utilitaristico e strumentale per consentire percorsi di mediazione e riparazione ad esclusiva istanza dell'autore di reato<sup>4</sup>.

Dall'altro lato, occorre essere consapevoli che le condizioni di detenzione ai limiti del rispetto dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo possono rendere non agevole l'incontro ed il dialogo con la persona offesa.

Il mero decorso del tempo non esclude, tuttavia, che la vittima possa avere un interesse alla riparazione o anche alla comprensione dialogica del fatto criminoso che ha originato l'esperienza di vittimizzazione. Ogni percorso di giustizia riparativa ha un tempo adatto – un tempo che è *kairos* e non *kronos*<sup>5</sup> – per essere espletato, con conoscibile né determinabile *a priori*.

Occorre, dunque, quale sia la fase di ricorso alla giustizia riparativa, «*dare rilievo al tempo della persona*»<sup>6</sup> ed interrogarsi su quali siano gli scopi che sempre devono ispirare le dinamiche delle pratiche riparative e mediatricie. Rispettando le già segnalate diverse sensibilità dei protagonisti della vicenda criminale, e dunque evitando che la vittima si ritrovi coinvolta dopo aver raggiunto un faticoso equilibrio (ma la volontarietà alla base dello scambio, e la professionalità del mediatore, dovrebbero evitare tali rischi) e perciò esposta al rischio di seconda vittimizzazione, il Tavolo 13 ritiene di non poter condividere le rigide previsioni di cui alle "Linee di indirizzo sull'applicazione nell'ambito dell'esecuzione penale dei condannati adulti" (Circolare 14 giugno 2005), secondo le quali l'arco temporale massimo tra il reato e l'avvio dell'opera di mediazione deve individuarsi in cinque anni.

Del pari, il Tavolo 13 ritiene di dover respingere le suggestioni che i programmi di giustizia riparativa rispondano a finalità deflattive (che sembrano sottese all'istituto del proscioglimento per particolare tenuità del fatto) o di riduzione della sovrappopolazione carceraria, finalità certamente non incompatibili ma del tutto eccentriche rispetto allo «spirito» della *restorative justice*.

In relazione all'estensione di strumenti e metodi della giustizia riparativa alla fase delle indagini e a quella di cognizione, il Tavolo 13 ritiene dunque che essa sia doverosa, in ottemperanza alle indicazioni sovranazionali, desiderabile e che richieda un ripensamento dell'intero sistema in una prospettiva di medio periodo. Nel breve periodo si potrebbe tuttavia intervenire modificando in direzione *restorative*, a titolo esemplificativo e senza alcuna pretesa di esaustività, quantomeno gli artt. 12, 29 e 35 d.lgs. 274/2000; gli artt. 464 *bis*, 464 *quinquies*, 464 *septies* c.p.p., l'art. 168-*bis* c.p. nonché l'art. 133 c.p.

Il ricorso alla giustizia riparativa e alla mediazione in ogni stato e grado del procedimento pone altresì il problema del catalogo dei reati suscettibili di essere mediati o gestiti ordinariamente sia pure con aperture alla *restorative justice*.

---

<sup>3</sup> Sul punto, imprescindibile, il rinvio a I. Mastropasqua - N. Buccellato (a cura di), *Primo Rapporto sulla mediazione penale minorile*, Gangemi, 2012.

<sup>4</sup> V. al riguardo le riflessioni svolte da C. Mazzucato nel video della Seconda giornata di Audizioni del tavolo 13, disponibile al seguente link: <https://youtu.be/wzccfBJWJ28>

<sup>5</sup> Cfr., al riguardo, le riflessioni di G. Di Chiara, *La premura e la clessidra: i tempi della mediazione penale*, in «Diritto penale e processo», 2015, n. 4, pp. 377-383.

<sup>6</sup> Cfr. A. Ciavola, in *Working Paper*, 2015, p. 198.

Il Tavolo 13 ritiene che la «*previsione di attività di giustizia riparativa e delle relative procedure, quali momenti qualificanti del percorso di recupero sociale, sia in ambito intramurario sia nell'esecuzione delle misure alternative*», per come disegnata all'art. 26, lett. d), Ddl 2798/2014 e, in generale, il ricorso alla giustizia riparativa può trovare forma ed applicazione a prescindere dal *nomen iuris* del reato e/o della pena edittale<sup>7</sup>.

Le potenzialità del futuro decreto legislativo potranno apprezzarsi appieno ove colgano il senso di una *giustizia*, che compia il difficile, ma prezioso, cammino di una ricomposizione del conflitto, di un «prendersi cura», finalmente, delle vittime. Non si tratta, dunque, di individuare un catalogo di reati per i quali prevedere l'accesso alla giustizia riparativa *bensi* occorre guardare alle singole e concrete circostanze dell'episodio criminoso e al contesto in cui si iscrivono determinate forme di criminalità per le quali un lavoro sulla verità e sulla memoria può essere indispensabile per ricostruire la fiducia interindividuale e ideali autenticamente democratici<sup>8</sup>.

### **3. Cosa non è giustizia riparativa**

La questione definitoria della giustizia riparativa è stata affrontata nell'**Allegato 3** (Nozione e strumenti della giustizia riparativa).

Per sgombrare il campo da equivoci e fraintendimenti, sempre possibili in una fase in cui la cultura della giustizia riparativa è da costruire, è utile precisare quanto segue.

Nel nostro sistema penale la *riparazione* viene menzionata più volte, in contesti diversi. Al concetto di riparazione non è perciò possibile attribuire un significato univoco: a volte viene appiattito sul mero risarcimento del danno e/o definito con locuzioni quali «*elidere o attenuare le conseguenze dannose o pericolose del reato*» o che includono un variegato novero di «*attività socialmente utili*» o di «*volontariato sociale*».

La *mediazione*, da parte sua, quale strumento cardine della giustizia riparativa, compare in modo esplicito nell'art. 29 d.lgs. 274/2000 sulle competenze penali del giudice di pace e nell'art. 464 *bis*, comma 4, lett. c) c.p.p., nel contesto della messa alla prova per gli adulti, ma è carente di una definizione espressa.

Il termine *conciliazione* – che pure appartiene all'area semantica della giustizia riparativa – compare nel già citato art. 29 d.lgs. 274/2000, nell'art. 2 d.lgs. 274/2000, nell'art. 555 c.p.p. e nell'art. 28 comma 2 d.p.r. 448/88 sulla messa alla prova per i minori.

Infine, «*l'adoperarsi per quanto possibile a favore della vittima di reato*» è locuzione presente nell'art. 47 ord. penit. (ma v., al riguardo, la proposta contenuta nella Bozza di articolato normativo di cui all'**Allegato 5**).

Tale terminologia, se sganciata da una cornice teorica atta a delineare presupposti, contenuti, potenzialità e limiti della giustizia riparativa, rischia di alimentare dinamiche di *restorative justice* soltanto apparenti, con il rischio non remoto che talune misure, introdotte a scopi

---

<sup>7</sup> D. Vicoli, *La mediazione nel contesto della fase esecutiva: spunti per un inquadramento sistematico*, in Cass. Pen., 1, 2015, 382 ss.; cfr. anche Franco Della Casa, *Affidamento al servizio sociale o pura e semplice "pay-back sanction? Equivoci sul significato dell'art.47 co.7 o.p.*, in *Leg. Pen.*, 2004, 384.

<sup>8</sup> Una indicazione in tal senso deriva dall'esperienza straordinaria di percorsi dialogico-riparativi tra vittime e colpevoli dei reati dei c.d. «anni di piombo». Cfr. G. Bertagna - A. Ceretti - C. Mazzucato, *Il libro dell'incontro. Vittime e responsabili della otta armata a confronto*, Milano, 2015.

deflativi e che riecheggiano soltanto nel lessico i modelli di mediazione e riparazione, vengano identificate come «*restorative*» ancorché non siano caratterizzate dai requisiti minimi indispensabili a tale scopo (cfr., nuovamente, i requisiti di cui all'[Allegato 3](#), Nozione e strumenti della giustizia riparativa).

Occorre dunque essere culturalmente, metodologicamente e giuridicamente attrezzati per evitare che l'introduzione della giustizia riparativa si configuri come un'operazione meramente cartacea o di *maquillage* della realtà penale-processuale (e segnatamente sanzionatoria) pregressa e, soprattutto, che rischi di essere percepita come il cambiamento gattopardesco della cornice che nasconde l'immutabilità della sostanza.

Come prima indicazione di metodo vi è, dunque, quella per una estrema cautela «nominalistica»: non sono da indicare/qualificare come strumenti di giustizia riparativa i lavori di pubblica utilità, il lavoro penitenziario gratuito all'esterno, le prescrizioni di volontariato sociale, perché si tratta di attività prescritte o imposte dal magistrato, che si iscrivono pur sempre in un'ottica retributiva o di coercizione.

Sono viceversa espressione di giustizia riparativa le azioni ed i percorsi che il reo svolge *volontariamente*, avendo egli contribuito *in modo attivo e dialogico a definire il proprio impegno e avendo avuto qualche forma di incontro* (mediazione anche con vittima surrogata, *conference group*, dialogo allargato ai gruppi parentali – cfr. [Allegato 3](#), Nozione e strumenti della giustizia riparativa) *con le persone offese e/o la comunità*, le quali saranno chiamate a lavorare sulla consapevolezza della natura e del significato dell'attività che il reo sta eseguendo in una prospettiva *restorative*.

La giustizia riparativa richiama all'idea di un *(ri)equilibrio* fra le ragioni delle vittime e quelle degli autori di reato, un *(ri)equilibrio* nelle dinamiche di riconoscimento dell'altro come persona, un *(ri)equilibrio* del *power imbalance* determinato dalla commissione di un reato.

In quest'ottica, è giocoforza che le vittime trovino un'accoglienza e un'attenzione adeguate, come richiede la direttiva 29/2012/UE, con l'avvertenza che questa nuova centralità non finisca, per una sorta di eterogenesi dei fini, col tradursi in una esclusività di ruolo tale da condizionare il percorso esecutivo e rieducativo-trattamentale dei condannati.

Anche rispetto all'autore di reato, infatti, la giustizia riparativa può fare molto: essa consente di ripensare alla logica che caratterizza l'esecuzione penale superando la nozione tradizionale di trattamento, desueta anche nel lessico, promuovendo l'idea di un soggetto che partecipa in modo attivo alla costruzione del proprio progetto di reinserimento sociale, il quale, a sua volta, deve tener conto anche della vittima e della comunità.

Come seconda indicazione di metodo, il Tavolo 13 indica quella di mantenere sempre viva la consapevolezza che, pur essendo possibile re-interpretare in ottica *restorative* i lavori di utilità sociale o la messa alla prova, nonché il percorso trattamentale di una persona che poi accede alla liberazione condizionale, la giustizia riparativa *non coincide di per sé con nessuna di queste misure*. Queste ultime sono state sino ad oggi individuate – in mancanza e in attesa di una norma generale che consenta l'accesso a servizi di giustizia riparativa effettivi su tutto il territorio nazionale<sup>9</sup> – quali spazi normativi *possibili*, ancorché limitati ed angusti, per iniziare a pensare e lavorare in ottica riparativa.

---

<sup>9</sup> Strettamente connesso al principio di accessibilità si pone ovviamente quello relativo alle implicazioni "finanziarie" e quindi di "politica sociale", per far sì che i programmi di RJ abbiano la diffusione che meritano (cfr. [Allegato 7](#), Richiesta relativa alla Cassa delle Ammende).

Tutto ciò contribuisce a spiegare l'importanza che il Tavolo 13 assegna alla previsione di una norma generale *ad hoc* per la giustizia riparativa, sia nella fase dell'esecuzione (cfr. la proposta di introduzione dell'art. 15-*bis* dell'ordinamento penitenziario e la proposta di modifica dell'art. 1 della medesima legge contenute nella proposta di articolato normativo di cui all'[Allegato 5](#), Bozza di articolato normativo), sia, come già chiarito, nella fase di cognizione.

#### **4. Promuovere la cultura della giustizia riparativa anche attraverso l'attenzione al linguaggio normativo**

Poiché l'autonomia culturale, giuridica ed operativa della giustizia riparativa impedisce che essa possa essere ridotta a un mero strumento educativo-trattamentale, il Tavolo 13 ritiene opportuno, per coerenza con siffatta impostazione, che nelle modifiche normative che il legislatore vorrà effettuare adeguando il sistema penale-processuale alla Direttiva 29/2012/UE, particolare cura sia riservata alla *dimensione linguistica*, sempre indispensabile, essendo la *forma* ciò che incarna e plasma la *sostanza* delle leggi.

Il linguaggio giuridico, per sua natura iper-specialistico, richiede infatti che la giustizia riparativa venga introdotta con un lessico appropriato e che la semplice esistenza di dinamiche di riparazione e mediazione, nonché la possibilità per le parti di accedervi, siano percepibili già a partire dalla formulazione linguistica dei titoli, dei capi e delle rubriche degli articoli.

Nella proposta di articolato normativo di riforma dell'ordinamento penitenziario, del relativo regolamento e di talune norme del codice penale e di procedura penale, il Tavolo 13 ha perciò posto particolare attenzione anche al linguaggio normativo, modificando le norme in modo che la giustizia riparativa abbia *pari dignità* e *pari rango* rispetto alla rieducazione e al trattamento (cfr. [Allegato 5](#), Proposta di articolato normativo).

Il Tavolo 13 vuole inoltre sottolineare che la stessa nomenclatura della l. 354/1975, di cui non a caso ricorre quest'anno il quarantennale ed i cui pregi in prospettiva storica sono certamente enormi, appare nondimeno degna di alcuni interventi linguistici non di mera «cosmesi» normativa.

In particolare, in considerazione della finalità ultima dell'esecuzione penale carceraria (il reinserimento sociale), il Tavolo 13 ritiene che la locuzione «programma di trattamento», sia pure nella dimensione individualizzata in cui giustamente ricorre, dovrebbe essere precisata ed esplicitata, mediante sostituzione con la locuzione di «progetto individualizzato di reinserimento sociale», specificando che esso viene definito «con la partecipazione responsabile» del soggetto interessato.

Il Tavolo 13 ha formalmente suggerito tale avvicendamento – che non è di semplice facciata – solo all'art. 13 della l. 354/ 1975 (cfr. [Allegato](#)

---

I programmi di mediazione dovrebbero disporre di adeguati fondi di bilancio pubblico (statale e locale) e di una contabilità pubblica. I centri di mediazione dovrebbero agire in un contesto pubblicistico e offrire prestazioni "gratuite" (la dimensione pubblica è propria del diritto penale e diventa centrale anche in riferimento alle pratiche di cui ci occupiamo, che attengono ai diritti fondamentali della persona mettendo in gioco condotte che non possono mai essere ricondotte a un mero fatto privatistico fra vittima e reo).

Un ulteriore riflesso di questo principio riguarda la collocazione degli uffici/centri di mediazione, che dovrebbero trovarsi in un ambiente «sicuro e confortevole» (art. 27 Racc(99) 19, art. 19 UN Basic Rules), individuato in molti programmi sia in Italia che all'estero in sedi che siano "fuori" dai Tribunali e in luoghi il più possibile neutrali (non connotati cioè da implicazioni religiose, politiche, culturali, etniche ecc.).

5, Proposta di articolato normativo); ma l'intervento dovrebbe, a cascata, riguardare ogni norma della legge e del regolamento (d.P.R. n. 230/2000) in cui attualmente figura il riferimento al mero e vago concetto di programma di trattamento.

### **5. Promuovere il coordinamento a più livelli**

Il Tavolo 13 richiama la necessità di elaborare adeguate forme di ricerca, valutazione e controllo delle pratiche di mediazione, mediante l'elaborazione di codici di condotta e regole comuni (artt. 33-34 Racc(99) 19, artt. 11, 21-23 UN Basic Rules), nonché di procedere alla nomina di un organo di vigilanza, che si auspica possa essere organo del Ministero della Giustizia, il quale sia chiamato a verificare l'effettiva uniformità di applicazione delle pratiche riparatorie sul territorio nazionale. Opportune sono altresì consultazioni fra magistrati e mediatori per raggiungere comunanza di prospettiva e unitarietà di indirizzo (art. 33 Racc(99) 19, art. 21 UN Basic Rules).

Analogha esigenza di coordinamento si pone tra il Ministero di Giustizia e quello dell'Istruzione, Università e Ricerca nell'ottica di un'adeguata formazione dei mediatori.

Si riportano qui, per la limpidezza espositiva che non consente di dire di più e meglio, le considerazioni di Francesco Palazzo:

«In primo luogo, direi che la formazione professionale degli operatori della giustizia riparativa non dovrebbe essere dislocata fuori dell'ambito degli studi giuridici: ciò è tanto più necessario quanto più ci si muova nella prospettiva della complementarità. La «sensibilità» di tali operatori non può che formarsi sul terreno della consapevolezza dei principi e delle tensioni che connotano la penalità *come essa si manifesta nel vigente sistema*, nonché della consapevolezza delle manifestazioni criminose così come esse sono configurate dal diritto positivo nel suo ruolo di selezione e fondazione del disvalore penalmente rilevante. Senza contare poi la necessità delle conoscenze processuali e anche di ordinamento giudiziario rese indispensabili dall'innesto degli strumenti riparativi nel tessuto della giustizia "ordinaria".

In secondo luogo, e per contro, non potrebbe bastare ad una compiuta formazione la semplice giustapposizione di un certo numero di discipline extra-giuridiche in funzione complementare rispetto alla tradizionale ossatura del corso di studi giuridici. Si peccherebbe insieme per eccesso, data l'estraneità di non poche discipline giuridiche (tributarie, commerciali ecc.) alle esigenze formative dei nostri operatori; e per difetto, qualora le materie non giuridiche non fossero strutturate in modo specificamente adeguato agli obiettivi formativi di chi ha comunque da inserirsi nell'universo dell'amministrazione della giustizia penale.

In terzo luogo, e conseguentemente, la soluzione forse più adeguata potrebbe essere quella di concepire un corso di studi dotato di specificità formativa e più breve della laurea magistrale in giurisprudenza. E il pensiero va ad una possibile dimensione biennale o triennale di corsi sufficientemente specifici e professionalizzanti ma non culturalmente asfittici. Certo, sarebbe da evitare accuratamente l'irresponsabile tendenza alla proliferazione sul territorio nazionale di sovrabbondanti corsi per operatori della giustizia riparativa, anche perché realisticamente non si potrebbe disporre che di un numero molto limitato di insegnanti all'altezza del nuovo compito formativo. Un'oculata programmazione dovrebbe vedere la sinergia tra ministero della giustizia e ministero dell'università,

salvaguardando ovviamente l'autonomia universitaria per quanto riguarda specialmente l'elaborazione teorica e l'affinamento pratico delle metodologie didattico-formative»<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> F. Palazzo, *Giustizia riparativa e giustizia punitiva*, in G. Mannozi - G.A. Lodigiani (a cura di), *Giustizia riparativa*, cit., p. 80 s. (cui si rinvia anche per un ulteriore sviluppo dell'argomento della complementarità tra giustizia riparativa e diritto penale).