

GIUSTIZIA RIPARATIVA



**Ordine dei
Giornalisti**
Lombardia

VADEMECUM

INDICE

DEFINIZIONE	4
STORIA	5
PRINCIPALI DISPOSIZIONI COMUNITARIE E INTERNAZIONALI SULLA TUTELA DELLE VITTIME E SULLA GIUSTIZIA RIPARATIVA	7
GIUSTIZIA RIPARATIVA: UNA GIUSTIZIA RELAZIONALE	12
GIUSTIZIA RIPARATIVA: UNA GIUSTIZIA COMPLEMENTARE	13
GIUSTIZIA RIPARATIVA: UNA GIUSTIZIA CHE ALLARGA LO SGUARDO	14
OBIETTIVI DELLA GIUSTIZIA RIPARATIVA	15
ELEMENTI ESSENZIALI (art. 43 d.lgs 150/22)	17
CHI PUÒ PARTECIPARE AI PROGRAMMI DI GIUSTIZIA RIPARATIVA	19

I PROGRAMMI DI GIUSTIZIA RIPARATIVA	21
CHI CURA IL PROGRAMMA DI GIUSTIZIA RIPARATIVA	22
IL PERCORSO PER UN PROGRAMMA DI GIUSTIZIA RIPARATIVA	23
IL MEDIATORE ESPERTO IN PROGRAMMI DI GIUSTIZIA RIPARATIVA	31
PERCHÉ SCEGLIERE LA GIUSTIZIA RIPARATIVA	32
ALTRE E ULTERIORI DISPOSIZIONI COMUNITARIE E INTERNAZIONALI SULLA TUTELA DELLE VITTIME E SULLA GIUSTIZIA RIPARATIVA	35
ALCUNI DOCUMENTI NAZIONALI SULLA GIUSTIZIA RIPARATIVA	47

A cura di: **Federica Brunelli, Chiara Evangelista,
Anna Maniscalco, Sara Tirrito**
Progetto grafico: **Giuseppe Mauro**

DEFINIZIONE

Nell'ordinamento italiano la **giustizia riparativa** è definita dall'**art.42** del decreto legislativo 150 del 2022, la cosiddetta **riforma Cartabia**:

«Ogni programma che consente alla **vittima del reato**, alla persona indicata come **autore dell'offesa** e ad **altri soggetti** appartenenti alla comunità di partecipare **liberamente, in modo consensuale, attivo e volontario**, alla **risoluzione** delle questioni derivanti dal reato, con l'aiuto di un terzo imparziale, adeguatamente formato, denominato **mediatore**».

STORIA

La giustizia riparativa trova **solo nel 2022 una disciplina normativa dedicata** con l'entrata in vigore del **decreto legislativo 150/22**. Eppure i programmi di giustizia riparativa si affermano in Italia ben prima, **fin dalla metà degli anni '90**, con particolare riguardo al contesto minorile.

Fino a quell'epoca il paradigma non era mai stato applicato nel nostro territorio, pur essendo già ampiamente e da tempo diffuso in molti di molti paesi europei (fin dagli anni 80) ed extraeuropei (fin dagli anni 70) e pur rappresentando un tema di riflessione da parte di alcuni gruppi di studiosi nell'ambito del dibattito sulla funzione della pena e sulla ricerca di nuove modalità di rispondere al reato, differenti rispetto a quelle fondate esclusivamente sulla punizione del colpevole¹.

Milano, Torino, Bari sono le prime tre città ad aprire uffici per la mediazione penale minorile grazie all'impulso dell'Ufficio Centrale

¹ Si ricordano, come un punto di svolta, due congressi, uno internazionale (*Restorative Justice on Trial*, Lucca, 1992) e uno nazionale (*Dare un posto al disordine*, Torino, 1995) che hanno portato all'attenzione della comunità scientifica rispettivamente l'emersione del paradigma della Giustizia riparativa e l'importanza di sperimentare concretamente le sue potenzialità attraverso la costituzione di centri di mediazione penale.

per la giustizia minorile² e con la lungimiranza dei rispettivi Tribunali per i Minorenni. Dal 2005 vengono avviate sperimentazioni anche nell'ambito adulti, con particolare riguardo alla fase dell'esecuzione penale, su impulso del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria³.

A guidare la realizzazione dei programmi di giustizia riparativa nel corso di questi trent'anni sono state le **fonti internazionali**, c.d. fonti di *soft law*, che hanno fornito gli elementi essenziali per orientare le prassi italiane.

2 “Linee di indirizzo e di coordinamento in materia di mediazione giudiziaria penale e di riconciliazione fra vittima e autore di reato (09.04.96 prot. 40494) successivamente ratificato dall'Ufficio capo dipartimento “Aggiornamento linee di indirizzo e di coordinamento in materia di mediazione penale minorile del 30.04.08 prot. 14095”.

3 Circolare 14 giugno 2005 - Commissione “Mediazione penale e Giustizia riparativa”. Linee d'indirizzo sull'applicazione nell'ambito dell'esecuzione penale dei condannati adulti

PRINCIPALI DISPOSIZIONI COMUNITARIE E INTERNAZIONALI SULLA TUTELA DELLE VITTIME E SULLA GIUSTIZIA RIPARATIVA⁴

A orientare e guidare le prassi dei centri e uffici di giustizia riparativa e mediazione penale che hanno operato e operano in Italia dalla metà degli anni 90 e fino all'entrata in vigore del decreto legislativo 150722 sono state in particolare le seguenti disposizioni:

1. Raccomandazione del Consiglio d'Europa R (99)19 adottata il 15/09/1999 dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa

È relativa alla mediazione in materia penale e definisce puntualmente: i principi generali in tema di mediazione, le regole che devono disciplinare l'attività degli organi della giustizia

⁴ Per reperire il testo integrale delle disposizioni si può consultare il portale dell'Unione Europea o del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite

penale in relazione alla mediazione, gli standards da rispettare per l'attività dei servizi di mediazione, le indicazioni sulla qualifica dei mediatori e sulla loro formazione, il trattamento dei casi individuali agli esiti della mediazione, le attività di ricerca e valutazione che gli stati membri dovrebbero promuovere sulla materia.

2. Principi base sull'uso dei programmi di giustizia riparativa in materia penale adottati dall'ONU nel 2000 (Economic and Social Council delle Nazioni Unite n. 2000/14 del 27/07/2000)

Contiene, richiamando i contenuti delle precedenti risoluzioni nonché della Dichiarazione di Vienna, uno schema sui principi base per l'uso dei programmi di giustizia riparativa in ambito criminale, da sottoporre all'attenzione degli Stati membri, delle organizzazioni intergovernative e non governative più rilevanti, nonché agli organismi della rete delle Nazioni Unite che si occupano di prevenzione del crimine e dei programmi di giustizia penale, al fine di definire principi comuni sulla materia.

3. Principi base circa l'applicazione di programmi

di giustizia riparativa nell'ambito penale adottati dall'ONU nel 2002 (Economic and Social Council delle Nazioni Unite n. 15/2002)

Incoraggia gli Stati membri a sviluppare programmi di giustizia riparativa, a supportarsi a vicenda per avviare ricerche, valutazioni, scambi di esperienze. Pone la giustizia riparativa come misura dinamica di contrasto alla criminalità, di responsabilizzazione degli autori di reato, di riconoscimento e riparazione per le vittime e la comunità. Fissa i principi di volontarietà, confidenzialità, gratuità dei programmi.

4. La Raccomandazione del Consiglio d'Europa REC (2018) 8 adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla mediazione in materia penale

Promuove standards per il ricorso alla giustizia riparativa nel contesto della procedura penale e cerca di salvaguardare i diritti dei partecipanti e di massimizzare l'efficacia del percorso nel rispondere ai loro bisogni. Essa mira inoltre a incoraggiare lo sviluppo di approcci riparativi innovativi - che potrebbero collocarsi al di fuori della procedura penale. Fornisce indicazioni alle agenzie pubbliche e private che operano

nel contesto della giustizia penale e che trasmettono o deferiscono casi a organismi di giustizia riparativa.

5. La Direttiva 2012/29/UE contenente Norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato

Si occupa dei presupposti, della struttura e delle finalità dei servizi di giustizia riparativa nell'ambito di una più ampia tutela della vittima nel corso del procedimento penale, mettendo in evidenza benefici e cautele e evidenziando i principi cardine dei programmi.

6. Dichiarazione dei ministri della giustizia degli stati membri del Consiglio d'Europa sul ruolo della giustizia riparativa in materia penale , in occasione della conferenza dei Ministri della Giustizia del Consiglio d'Europa "Criminalità e Giustizia penale - il ruolo della giustizia riparativa in Europa", (13 e 14 dicembre 2021, Venezia, Italia)

Promuove un'ampia applicazione della giustizia riparativa come alternativa o nell'ambito dei procedimenti penali volti alla desistenza dal crimine, al reinserimento degli autori del reato e al recupero delle vittime.

Promuove la giustizia riparativa per i minori in conflitto con la legge, come una delle componenti più preziose della giustizia a misura di minore secondo le linee guida del Comitato dei Ministri sulla giustizia a misura di minore (2010). Considera la giustizia riparativa come parte essenziale dei programmi di formazione dei professionisti del diritto, compresi magistrati, avvocati, pubblici ministeri, assistenti sociali, polizia, nonché del personale carcerario e di probation.

GIUSTIZIA RIPARATIVA: UNA GIUSTIZIA RELAZIONALE

Il paradigma riparativo **si affianca al paradigma retributivo e riabilitativo** e propone un **cambio di sguardo**.

È un modello che invece di focalizzarsi solo sull'autore del reato per punirlo o per riabilitarlo, lavora sulla **relazione** rotta dal reato, con la vittima e la comunità.

Il reato, per la giustizia riparativa, non rappresenta soltanto la violazione di una norma del codice penale, ma rompe una relazione significativa, un **patto di cittadinanza**.

La giustizia riparativa, attraverso i suoi programmi, prova a ricomporre lo strappo che si crea, aprendo a una **giustizia dell'incontro**.

Nella giustizia riparativa le persone indicate come autori dell'offesa, le vittime e la comunità **partecipano attivamente insieme** a un dialogo e, in una dimensione relazionale, provano ad affrontare gli effetti distruttivi generati dal reato e a progettare azioni che riparano rivolte al futuro, con l'accompagnamento dei mediatori esperti.

GIUSTIZIA RIPARATIVA: UNA GIUSTIZIA COMPLEMENTARE

Non si tratta di un sistema alternativo al sistema processuale, ma **complementare**. La giustizia riparativa non si sostituisce al processo e alle sanzioni ma si affianca e prova a lavorare non sulle verità processuali ma **sulle verità personali**, per offrire una risposta più ampia alla domanda di giustizia che nasce dopo la commissione di un reato.

GIUSTIZIA RIPARATIVA: UNA GIUSTIZIA CHE ALLARGA LO SGUARDO

La giustizia riparativa non risponde alla domanda “Come dobbiamo punire il colpevole?” e neppure “Come possiamo rispondere ai suoi bisogni in vista del suo reinserimento sociale?”, ma alla domanda **“Se e che cosa si può fare per riparare dopo la commissione di un reato?”**. Lo scopo della giustizia riparativa **non è accertare i fatti processuali** né determinare una pena (compito già svolto dalla giustizia penale) né prendere in carico l’autore del fatto per una sua riabilitazione (compito già svolto dalle agenzie educative e di servizio sociale).

Per questa ragione allarga lo sguardo e si rivolge non soltanto alla persona indicata come autore dell’offesa ma anche alla vittima e alla comunità.

OBIETTIVI DELLA GIUSTIZIA RIPARATIVA

Come elencati dalle Nazioni Unite nella seconda edizione dell'*Handbook on Restorative Justice Programme* del 2020:

- supportare le vittime, dare loro voce, ascoltare le loro storie, incoraggiarle nell'esprimere i loro bisogni e desideri, renderle capaci
- di partecipare al percorso di risoluzione del conflitto e offrire loro assistenza;
- riparare la relazione danneggiata dal reato, attraverso il raggiungimento di un consenso sul modo migliore per rispondervi;
- riaffermare i valori della comunità e denunciare i comportamenti criminali;
- incoraggiare l'assunzione di responsabilità delle parti soprattutto dell'autore di reato;
- identificare azioni riparative volte al futuro;
- prevenire la recidiva e incoraggiare il cambiamento individuale degli autori di reato facilitando la loro reintegrazione nella comunità.

Come elencati nel *Decreto legislativo 150/22* (art. 42 e 43):

- promuovere il riconoscimento della vittima del reato;
- promuovere la responsabilizzazione della persona indicata come autore dell'offesa;
- ricostituire i legami con la comunità;
- riparare l'offesa;
- facilitare il riconoscimento reciproco;
- ricostruire la relazione tra i partecipanti.

ELEMENTI ESSENZIALI (ART. 43 D.LGS 150/22)

- la volontarietà: le parti scelgono liberamente di aderire alla giustizia riparativa;
- la partecipazione attiva e volontaria di tutti i partecipanti. La vittima sceglie di prendere parte allo stesso modo della persona indicata come autore dell'offesa;
- l'equa considerazione dell'interesse della vittima del reato e della persona indicata come autore dell'offesa;
- il coinvolgimento della comunità nei programmi di giustizia riparativa;
- il consenso alla partecipazione ai programmi di giustizia riparativa;
- la riservatezza sulle dichiarazioni e sulle attività svolte nel corso dei programmi di giustizia riparativa;
- la ragionevolezza e proporzionalità degli eventuali esiti riparativi consensualmente raggiunti;
-

- l'indipendenza dei mediatori e la loro equiprossimità rispetto ai partecipanti ai programmi di giustizia riparativa;
- la garanzia del tempo necessario allo svolgimento di ciascun programma.

CHI PUÒ PARTECIPARE AI PROGRAMMI DI GIUSTIZIA RIPARATIVA

Come stabilisce l'**art. 43** del d.lgs 150/2022, i destinatari del programma sono:

- **Vittima del reato**

La persona che ha subito direttamente dal reato qualunque danno patrimoniale o non patrimoniale, nonché il familiare della persona la cui morte è stata causata dal reato e che ha subito un danno in conseguenza della morte di tale persona.

- **Familiare (di vittima e autore)**

Il coniuge, la parte di un'unione civile, il convivente di fatto, la persona legata da un vincolo affettivo stabile, nonché i parenti in linea retta, i fratelli, le sorelle e le persone fiscalmente a carico.

- **Persona indicata come autore dell'offesa**

- la persona indicata come tale dalla vittima (anche prima della proposizione della querela);

- l'indagato / imputato;
- la persona sottoposta a misura di sicurezza personale;
- la persona condannata con pronuncia irrevocabile;
- la persona nei cui confronti è stata emessa una sentenza di non luogo a procedere o di non doversi procedere.

- **Altri soggetti appartenenti alla comunità**

- persone di supporto segnalate dalla vittima del reato e dalla persona indicata come autore dell'offesa;
- enti e associazioni rappresentativi di interessi lesi dal reato
- rappresentanti o delegati di Stato, Regioni, enti locali o di altri enti pubblici;
- autorità di pubblica sicurezza;
- servizi sociali.

- **Chiunque ne abbia interesse**

I PROGRAMMI DI GIUSTIZIA RIPARATIVA

Ogni programma viene scelto di volta in volta in base al caso in questione.

L'**art. 53** L.150/22 menziona diverse tipologie di programmi:

- **mediazione** fra la persona indicata come **autore dell'offesa** e la **vittima**;
- **mediazione** fra la persona indicata come **autore dell'offesa** e la **vittima di un reato analogo** (stessa fattispecie penale ma diverso evento);
- **dialogo riparativo** (programmi di mediazione a partecipazione allargata con il coinvolgimento dei gruppi territoriali e/o familiari, c.d. *community group conferencing* e *family group conferencing*);
- **ogni altro programma dialogico** guidato da **mediatori**, svolto **nell'interesse della vittima del reato e della persona indicata come autore dell'offesa**.

CHI CURA IL PROGRAMMA DI GIUSTIZIA RIPARATIVA

Centro per la giustizia riparativa:

una struttura pubblica istituita presso gli **enti locali** che si occupa della organizzazione, gestione, erogazione e svolgimento dei programmi di giustizia riparativa. (art. 42 (g) l. 150/22).

IL PERCORSO PER UN PROGRAMMA DI GIUSTIZIA RIPARATIVA

Per quali reati si accede: qualsiasi tipologia di reato, a prescindere dalla gravità.

Quando si può accedere al programma: in ogni stato e grado del procedimento penale.

Chi può richiedere l'accesso al programma:

- su richiesta dell'**indagato/imputato all'autorità giudiziaria** (espressa personalmente o a mezzo di procuratore speciale);
- su richiesta della **vittima all'autorità giudiziaria** (espressa personalmente o a mezzo di procuratore speciale);

Si precisa che anche gli operatori penitenziari, dell'esecuzione penale esterna, dei servizi di supporto alle vittime possono essere tramite della richiesta all'autorità giudiziaria. Inoltre, anche lo svolgimento di programmi di giustizia riparativa può rientrare tra i contenuti del programma di trattamento da allegare alla richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova di cui all'art. 464-bis c.p.p. .

- **su iniziativa d'ufficio** da parte dell'autorità giudiziaria.

Come si accede ai programmi di giustizia riparativa

Nel corso del procedimento, l'autorità giudiziaria competente per la fase processuale **può disporre anche d'ufficio** l'invio al Centro per la giustizia riparativa di riferimento (il giudice con ordinanza, il pubblico ministero con decreto), qualora reperi ex art. 129 bis c.p.p.:

- **l'utilità** del programma alla risoluzione delle questioni derivanti dal fatto per cui si procede;
- **l'assenza di un pericolo concreto** per gli interessati e per l'accertamento dei fatti.

In ogni caso, prima dell'invio, l'autorità giudiziaria deve sentire le parti e i difensori. La vittima viene sentita solo se il giudice lo ritenga necessario.

Nella fase dell'esecuzione penale, l'autorità giudiziaria **può disporre l'invio** dei condannati

e degli internati, previa adeguata informazione e su base volontaria, ai programmi di giustizia riparativa (art. 15 bis ordinamento penitenziario).

Svolgimento di un programma di giustizia riparativa: la mediazione

Fase 1: l'invio

L'autorità giudiziaria invia al Centro per la giustizia riparativa una richiesta di verificare la fattibilità di un programma di giustizia riparativa.

Se l'invio viene fatto d'ufficio non significa che i partecipanti sono obbligati a partecipare ai programmi in quanto il consenso si costruisce successivamente all'invio, presso il Centro di giustizia riparativa e la partecipazione ai programmi rimane sempre volontaria.

Fase 2: attività preliminari (art 54 d.lgs 150/22)

Presso il Centro per la giustizia riparativa vengono avviati i **primi contatti** con i partecipanti e svolte le **attività preliminari** che hanno l'obiettivo di **informare, raccogliere il consenso,**

valutare la fattibilità dei programmi.

I mediatori, dopo i primi contatti attraverso lettera e telefonata, svolgono i **colloqui preliminari individuali** con ciascun partecipante. In questa fase si verifica il **consenso** delle parti a intraprendere il percorso. Il consenso deve essere **personale, libero, consapevole, informato ed espresso in forma scritta**. Durante i colloqui preliminari si verifica anche la **fattibilità** del programma e si individua il programma più adatto. (art. 54 d.lgs 150/22)

Fase 3: l'incontro (art 55 d.lgs 159/22)

Dopo i colloqui preliminari seguono gli **incontri di mediazione** alla presenza di almeno due mediatori. I programmi di giustizia riparativa si svolgono in spazi e luoghi adeguati e idonei ad assicurare riservatezza e indipendenza. Nello svolgimento degli incontri i mediatori assicurano il trattamento rispettoso, non discriminatorio ed equiprossimo dei partecipanti, garantendo tempi adeguati alle necessità del caso.

Fase 4: l'esito riparativo (art. 42 e art. 56 d.lgs 150/22)

È qualunque accordo, risultante dal programma di giustizia riparativa, volto alla **riparazione dell'offesa** e idoneo a rappresentare l'**avvenuto riconoscimento reciproco** e la **possibilità di ricostruire la relazione tra i partecipanti**. All'esito dell'incontro i mediatori facilitano, su base consensuale, l'individuazione di una forma di riparazione, di un gesto riparativo, di un accordo che può essere simbolico e/o materiale.

- **L'esito simbolico** può comprendere dichiarazioni o scuse formali, impegni comportamentali anche pubblici o rivolti alla comunità, accordi relativi alla frequentazione di persone o luoghi. Tra i più diffusi: **scuse, impegni verso l'altro, impegni reciproci, impegni anche pubblici, accordi relativi alla futura vicinanza o distanza fra i partecipanti ecc. .** I mediatori garantiscono assistenza non solo per il raggiungimento ma anche per l'esecuzione degli accordi relativi all'esito simbolico. sono considerati tali gli atti, le parole o i gesti volti a ricucire lo strappo creato dal reato nella società.
- **L'esito materiale** può comprendere il **risarcimento del danno, le restituzioni,**

l'adoperarsi per **elidere o attenuare le conseguenze dannose o pericolose del reato** o evitare che lo stesso sia portato a conseguenze ulteriori.

I difensori della persona indicata come autore dell'offesa e della vittima del reato hanno facoltà di assistere i partecipanti nella definizione degli accordi relativi all'esito materiale.

Fase 5: comunicazione all'autorità giudiziaria

(art. 57 d.lgs 150/22)

Al termine del programma i mediatori restituiscono all'autorità giudiziaria inviante una relazione redatta dal mediatore contenente la **descrizione delle attività svolte e dell'esito riparativo raggiunto**. Ulteriori informazioni sono trasmesse su richiesta dei partecipanti e con il loro consenso. La relazione non viola il principio di confidenzialità della mediazione e quindi non contiene i contenuti del dialogo fra le parti, tranne alcune informazioni che i partecipanti di comune accordo decidono di comunicare all'esterno.

Fase 6: valutazione da parte dell'autorità

giudiziaria (art. 58 dlgs 150/22 e art. 15 bis o.p.)

L'autorità giudiziaria valuta lo svolgimento del programma e l'eventuale esito riparativo. **Non ci sono automatismi** circa l'applicazione di misure di favore o eventuali riduzioni di pena. L'autorità giudiziaria valuterà secondo la propria discrezionalità ai fini:

- dell'applicazione della pena ex art. 133 c.p. ;
- dell'applicazione della circostanza attenuante ex art. 62 c.1 n. 6 c.p. ;
- della sospensione condizionale della pena c.d. breve o speciale ex art. 163, comma. 4, c.p. ;
- dell'assegnazione al lavoro all'esterno;
- della concessione dei permessi premio, delle misure alternative, della liberazione condizionale.

In ogni caso, la mancata effettuazione del programma, l'interruzione dello stesso o il mancato raggiungimento di un esito riparativo **non producono effetti sfavorevoli** nei confronti della persona indicata come autore dell'offesa.

Nei reati procedibili a querela è **stata introdotta un'ipotesi di remissione tacita di querela da parte del querelante**, connessa alla partecipazione a un programma di giustizia riparativa conclusosi con esito riparativo effettivamente adempiuto.

IL MEDIATORE ESPERTO IN PROGRAMMI DI GIUSTIZIA RIPARATIVA

È un terzo equiprossimo, vale a dire capace di avvicinarsi all'esperienza dell'uno e dell'altro, facilitatore del dialogo e del riconoscimento fra i partecipanti. Il mediatore non giudica, non impone soluzioni, non interpreta. Offre uno spazio e un tempo per accogliere il disordine del conflitto generato dal reato, e si pone nel mezzo delle complesse dinamiche che caratterizzano il dialogo fra i partecipanti.

- **Come si diventa mediatore esperto in programmi di giustizia riparativa:** della formazione teorica e pratica dei mediatori si occupano le **Università** e i **Centri per la giustizia riparativa** che operano in collaborazione, secondo le rispettive competenze. Il corso base di formazione prevede 480 ore (1/3 teoriche e 2/3 pratiche) seguita da un tirocinio di 200 ore. Successivamente, il mediatore deve seguire una formazione e un aggiornamento costanti. È possibile diventare mediatore, a condizione di possedere un **titolo di studio non inferiore alla laurea** e superare una **prova di ammissione culturale e attitudinale**.

PERCHÉ SCEGLIERE LA GIUSTIZIA RIPARATIVA

La giustizia riparativa cerca di ottenere quattro principali effetti:

- **coinvolgimento attivo della vittima e della persona indicata come autore dell'offesa:**

attraverso il recupero della capacità di narrare e narrarsi, in prima persona. Per le vittime rappresenta un'opportunità di essere visibile, di poter raccontare non solo la dimensione fattuale e oggettiva dell'esperienza vissuta ma anche "cosa mi è successo", gli effetti distruttivi generati dal reato sulla propria persona e vita, trovando un riconoscimento in una dimensione di relazione con l'altro e possibili strade per ricostruire legami fiduciosi. Per le persone indicate come autori dell'offesa è un'opportunità per costruire una responsabilità non solo per aver fatto qualcosa ma "verso qualcuno" e poter riparare attraverso un gesto positivo che apre al futuro;

- **coinvolgimento attivo della comunità:**

attraverso i programmi che permettono

di affrontare in una dimensione collettiva gli effetti negativi derivanti dal reato, stimolando la progettazione partecipata di concrete azioni di riparazione. La giustizia riparativa riconosce l'impatto che il reato commesso ha non solo sulle vittime dirette e le loro famiglie ma anche su un contesto più allargato, con lo scopo di ripristinare un patto di cittadinanza violato.

La partecipazione della comunità ai programmi di giustizia riparativa restituisce un ruolo attivo e rilancia l'idea di una responsabilità collettiva nella gestione degli effetti negativi nascenti dal reato.

- **riduzione del rischio di recidiva:**

l'approccio riparativo mira a responsabilizzare l'autore di reato, lo aiuta a prendere consapevolezza della gravità delle sue azioni, a non ripeterle, e ad agire per ricucire lo strappo che ha generato. Questo può avere un beneficio in termini di prevenzione delle recidive.

- **risoluzione costruttiva del conflitto:**
la giustizia riparativa incoraggia il dialogo

tra le parti come metodo per risolvere i conflitti. Si promuove un confronto basato sul rispetto delle posizioni reciproche, anche se dolorose, sulla tolleranza e sull'ascolto. L'approccio riparativo non crede nella punizione né nella vendetta, si basa sul confronto costruttivo per trovare un punto di incontro tra chi ha commesso un reato e chi lo ha subito.

ALTRE E ULTERIORI DISPOSIZIONI COMUNITARIE E INTERNAZIONALI SULLA TUTELA DELLE VITTIME E SULLA GIUSTIZIA RIPARATIVA⁵

1. La Raccomandazione concernente la Partecipazione della società alla politica criminale (Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa - Racc. n. R(83)7 del 23/06/1983), nella quale considerato che una reazione appropriata ai problemi della criminalità deve prevedere lo sviluppo di una politica criminale orientata verso la prevenzione del crimine, la promozione di misure sostitutive delle pene detentive, il reinserimento sociale dei delinquenti e l'aiuto alle vittime, afferma l'importanza della partecipazione della società tutta per il perseguimento efficace degli obiettivi. In particolare, in relazione all'importanza di sviluppare una politica di prevenzione penale,

⁵ Cfr. Giuffrida M.P. Verso la giustizia riparativa in "Mediares - Semestrale sulla mediazione" n. 3/2004

generale e speciale, si afferma che il trattamento dei condannati in libertà dà un risultato significativo nel senso della reintegrazione sociale. Afferma infine che la politica criminale deve tenere presente gli interessi ed i bisogni delle vittime.

2. La Convenzione Europea sul risarcimento alla vittima di reati di violenza (Consiglio d'Europa - ETS n. 116 del 24/11/1983), che impegna gli Stati membri a sviluppare i passi necessari per garantire un risarcimento economico nei confronti delle vittime dei reati citati soprattutto laddove i rei non siano stati identificati o siano privi di risorse.

3. La Raccomandazione concernente la Posizione delle vittime nell'ambito del diritto penale e della procedura penale (Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa - Racc. n. R(85)11 del 28/06/1985), nel premettere che talvolta gli attuali sistemi penali tendono ad accrescere, piuttosto che diminuire, i problemi delle vittime, raccomanda agli Stati di prevedere a livello legislativo ed operativo una serie di misure a tutela delle vittime, in tutte le fasi del procedimento. In particolare raccomanda di prendere atto dei vantaggi che possono presentare i sistemi di mediazione e di conciliazione e di promuovere ed incoraggiare le ricerche sull'efficacia

delle disposizioni concernenti le vittime.

4. La Dichiarazione sui Principi fondamentali di giustizia in favore delle vittime della criminalità e delle vittime di abusi di potere

(Assemblea generale delle Nazioni Unite - Risoluzione

n. 40/34 del 29/11/1985) che afferma la necessità di adottare delle misure nazionali e internazionali miranti a garantire il riconoscimento universale e efficace dei diritti delle vittime della criminalità e di abuso di potere e sottolinea altresì la necessità di incoraggiare tutti gli Stati a progredire nell'impegno di raggiungere tale fine senza pregiudizio per gli indagati o i condannati, invitando gli Stati membri a prendere le necessarie iniziative per dare seguito alle disposizioni della dichiarazione al fine di attivare misure speciali di prevenzione del crimine per ridurre la vittimizzazione.

5. La Raccomandazione concernente l'assistenza alle vittime e la prevenzione della vittimizzazione

(Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa - Racc. n. R(87)21 del 17/11/1987), che considerato che la giustizia penale non è sufficiente per riparare il pregiudizio e i danni causati dal reato, raccomanda agli Stati membri di prendere quelle misure che tendano

a garantire la vittima, evitando una vittimizzazione anche secondaria. Inoltre invita gli Stati membri a favorire la creazione di organismi nazionali per la promozione degli interessi delle vittime, lo sviluppo di adeguate politiche in favore delle vittime ed incoraggiare altresì le esperienze - su base nazionale o locale - di mediazione tra il delinquente e la vittima valutando i risultati, con particolare attenzione a quelle misure in cui gli interessi delle vittime sono salvaguardati.

6. La Risoluzione sugli “Elementi di una responsabile prevenzione della criminalità: standards e norme” (Economic and Social Council delle Nazioni Unite n. 1997/33 del 21/07/1997) che prendendo atto del sovraffollamento delle carceri e del critico stato del sistema di giustizia penale, afferma l'importanza di una prevenzione non-repressiva del crimine e rilancia la necessità di una attenzione alla vittima, che non va “colpevolizzata” ma assistita e protetta, e di una contestuale dovuta considerazione ai diritti del reo.

7. La Risoluzione sulla “Cooperazione internazionale tesa alla riduzione del sovraffollamento delle prigioni ed alla promozione di pene alternative”

(Economic and social Council delle Nazioni Unite n. 1998/23 del 28/07/1998) che, preso atto del sovraffollamento delle carceri e della difficoltà del lavoro degli operatori, raccomanda agli Stati membri di ricorrere allo sviluppo di forme di pena non custodiali e - se possibile - a soluzioni amichevoli dei conflitti di minore gravità, attraverso l'uso della mediazione, l'accettazione di forme di riparazione civilistiche o accordi di reintegrazione economica in favore della vittima con parte del reddito del reo o compensazione con lavori espletati dal reo in favore della vittima stessa.

8. La Risoluzione sullo Sviluppo ed attuazione di interventi di mediazione e giustizia riparativa nell'ambito della giustizia penale (Economic and social Council delle Nazioni Unite n. 1999/26 del 28/07/1999) che riafferma come la risoluzione di piccole dispute e reati può essere ricercata ricorrendo alla mediazione ed altre forme di giustizia riparativa, ed in specie misure che, sotto il controllo di un giudice o altra competente autorità, faciliti l'incontro tra il reo e la vittima, risarcendo i danni sofferti o espletando servizi /attività utili per la collettività. Viene inoltre sottolineato che la mediazione

e le altre forme di giustizia riparativa possono essere soddisfacenti per la vittima, come pure per la prevenzione di futuri comportamenti illeciti, e può rappresentare una valida alternativa a brevi periodi di pena detentiva o contravvenzioni. Invita gli Stati membri a considerare, nell'ambito dei rispettivi sistemi giuridici, lo sviluppo di procedure che servano come alternative a procedimenti formali di giustizia penale e a formulare politiche di mediazione e giustizia riparativa, nell'ottica di promuovere una cultura favorevole alla mediazione ed alla giustizia riparativa. Sottolinea l'importanza di garantire appropriata formazione a chi dovrà attuare tali processi.

9. La Raccomandazione concernente il sovraffollamento carcerario e l'inflazione della popolazione carceraria (Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa - Racc. n. R(99)22 del 30/09/1999) nella quale in ordine alla necessità di ridurre il sovraffollamento, al punto 15 tra le misure alternative alla detenzione viene individuata tra le altre la "mediazione vittima-delinquente/compensazione della vittima".

10. Le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere (15-16 ottobre 1999) nel corso

del quale i capi di Stato e di governo hanno deciso di far progredire rapidamente l'idea di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'ambito dell'Unione europea. In particolare al punto 32 viene richiamata la necessità di elaborare norme minime sulla tutela delle vittime della criminalità, in particolare sull'accesso delle vittime alla giustizia e sui loro diritti al risarcimento dei danni, comprese le spese legali.

Dovrebbero inoltre essere creati programmi nazionali di finanziamento delle iniziative, sia statali che non governative, per l'assistenza alle vittime e la loro tutela.

11. La Dichiarazione di Vienna su criminalità e giustizia (X Congresso delle Nazioni Unite sulla Prevenzione del crimine e il trattamento dei detenuti - Vienna 10-17 aprile 2000), con cui gli Stati membri si impegnano alla promozione del principio di legalità ed al potenziamento del sistema giustizia penale, nonché allo sviluppo ulteriore della cooperazione internazionale nella lotta alla criminalità transnazionale ed all'effettiva prevenzione della criminalità. Alcuni punti della dichiarazione trattano specificatamente la definizione di impegni verso l'introduzione di "adeguati programmi di assistenza alle vittime del crimine, a livello

nazionale, regionale, ed internazionale, quali meccanismi per la mediazione e la giustizia riparatrice” individuando nel 2002 il “termine ultimo per gli Stati per rivedere le proprie pertinenti procedure, al fine di sviluppare ulteriori servizi di sostegno alle vittime e campagne di sensibilizzazione sui diritti delle vittime, e prendere in considerazione l’istituzione di fondi per le vittime, oltre allo sviluppo e all’attuazione di politiche per la protezione dei testimoni (art. 27)”. L’art. 28 recita inoltre “Incoraggiamo lo sviluppo di politiche di giustizia riparatrice, di procedure e di programmi rispettosi dei diritti, dei bisogni e degli interessi delle vittime, dei delinquenti, delle comunità e di tutte le altre parti”.

12. La risoluzione sulla Dichiarazione di Vienna su criminalità e giustizia: nuove sfide nel XXI secolo (Assemblea generale delle Nazioni Unite - n. 55/59 del 04/12/2000), che recepisce i contenuti della dichiarazione di Vienna. Gli Stati membri, prendono atto della necessità di accordi bilaterali, regionali e internazionali sulla prevenzione del crimine e la giustizia penale, nel convincimento che i programmi di prevenzione e di riabilitazione sono fondamentali quali strategie di effettivo controllo della criminalità e che un’adeguata

politica criminale rappresenta un fattore importante nella promozione dello sviluppo socio-economico e della sicurezza dei cittadini. Si afferma altresì la consapevolezza dell'importanza dello sviluppo di forme di giustizia riparativa che tende a ridurre la criminalità e promuove la ricomposizione delle vittime, dei rei e delle comunità. La risoluzione fa propri gli obiettivi definiti dagli artt. 27 e 28 della Dichiarazione di Vienna in ordine allo sviluppo di piani d'azione in supporto delle vittime, nonché forme di mediazione e di giustizia riparativa, stabilendo come data di scadenza per gli Stati membri il 2002.

13. La risoluzione concernente il seguito da dare al Congresso delle Nazioni Unite per la prevenzione della criminalità e il trattamento dei delinquenti (Assemblea generale delle Nazioni Unite - n. 55/60 del 04/07/2000) con cui si invitano i governi a ispirarsi alle dichiarazioni di Vienna e domanda al Segretario Generale di voler preparare - previa consultazioni con gli Stati membri - dei progetti di piani di azioni che comprendano specifiche misure in vista dell'attuazione degli impegni presi a Vienna.

14. La Decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale (2001/220/GAI del 15 marzo 2001) adottata nell'ambito del cosiddetto "Terzo pilastro" dell'Unione europea, sulla scorta delle determinazioni assunte nel vertice di Tampère.

Con essa gli Stati membri adottano una regolamentazione quadro relativa al trattamento da riservare alle vittime del reato. In particolare oltre a definire il concetto di vittima ed i suoi diritti la decisione quadro chiarisce che la mediazione nelle cause penali è la ricerca - prima o durante lo svolgimento del procedimento penale - di una soluzione negoziata tra la vittima e l'autore del reato con la mediazione di una persona competente. Ciascuno Stato si impegna a definire dei servizi specializzati che rispondano ai bisogni della vittima in ogni fase del procedimento, adoperandosi affinché la stessa non abbia a subire pregiudizi ulteriori e inutili pressioni. Si impegnano ancora ad assicurare l'adeguata formazione professionale degli operatori. Gli Stati sono vincolati a fare entrare in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie ai fini dell'attuazione della decisione quadro, entro scadenze vincolanti e precisamente: entro il 22 marzo 2002 la

predisposizione delle necessarie disposizioni attuative, di ordine legislativo, regolamentare e amministrativo; entro il 22 marzo 2004 la definizione delle garanzie in materia di comunicazione e di assistenza specifica alla vittima; entro il 22 marzo 2006 la implementazione della mediazione nell'ambito dei procedimenti penali e l'indicazione dei reati ritenuti idonei per questo tipo di misure, nonché la garanzia che eventuali accordi raggiunti tra la vittima e l'autore del reato nel corso della mediazione nell'ambito dei procedimenti penali vengano presi in considerazione.

15. La Risoluzione concernente i Piani d'azione per l'attuazione della Dichiarazione di Vienna sulla criminalità e la giustizia: le nuove sfide del XXI secolo (Assemblea generale delle Nazioni Unite - n. 56/261 del 31/01/2002) che recepisce i piani di azione predisposti dalla Commissione per la prevenzione del crimine e per la giustizia penale, previa consultazioni con gli Stati membri. In particolare i piani di azione danno seguito ai punti 27 e 28 della Dichiarazione di Vienna con l'individuazione di misure sia nazionali che internazionali. Rispettivamente al Cap. IX si fa riferimento alle "Misure in favore i testimoni e le vittime della criminalità" sottolineando

l'importanza di favorire progetti pilota per la creazione o lo sviluppo di servizi per le vittime ed altre attività connesse. Al Cap. XV invece si fa riferimento alle "Misure relative alla giustizia riparativa" ed alla necessità quindi di sviluppare una idonea politica ed ai connessi programmi di giustizia riparativa, tenendo conto degli impegni internazionali presi in favore delle vittime. Si sottolinea altresì la necessità di promuovere una cultura favorevole alla mediazione ed alla giustizia riparativa e l'esigenza di formare adeguatamente gli operatori che dovranno lavorare all'applicazione di dette politiche.

ALCUNI DOCUMENTI NAZIONALI SULLA GIUSTIZIA RIPARATIVA

Si indicano alcuni documenti nazionali che hanno preceduto l'entrata in vigore del decreto legislativo 150/22:

1. Tavolo 13 - Giustizia riparativa, mediazione e tutela delle vittime del reato - Sati generali dell'esecuzione penale 2015/2016 (consultabile sul sito del Ministero della Giustizia)

Il Tavolo si è occupato di allineare le esperienze di giustizia riparativa sviluppate in Italia a quelle di altri paesi europei ed extraeuropei, nel rispetto della Direttiva Ue 29/12. Ha promosso la previsione di una norma generale per la giustizia riparativa non solo nell'ambito dell'esecuzione penale ma in ogni stato e grado del procedimento penale. Ha proposto modelli e metodologie di giustizia riparativa e modelli di formazione per i mediatori.

2. Proposta di legge "Disposizioni in materia di giustizia riparativa e mediazione penale minorile" (2449) (presentata il 26 marzo 2020, annunciata il 30 marzo 2020), primo firmatario onorevole Devis Dori