



## *Ministero della Giustizia*

UFFICIO LEGISLATIVO

### **Commissione per la riforma in tema di ordinamento penitenziario minorile e di modelli di giustizia riparativa in ambito esecutivo D.M. 19.7.2017 (Pres. Dott. Francesco Cascini)**

ELABORATI

---

**Disposizioni in materia di giustizia riparativa e mediazione reo-vittima, a norma dell'art. 1, comma 85, lett. f) della legge 23 giugno 2017 n. 103.**

\*\*\*

### **Relazione di accompagnamento**

#### **1. Introduzione**

La storia della penalità è contrassegnata da un lento ma costante processo di umanizzazione, dalla progressiva introduzione di modalità esecutive delle sanzioni che tendono a prescindere dalla privazione della libertà personale e ad inglobare contenuti e percorsi tali da promuovere responsabilizzazione e risocializzazione.

Il criterio guida del sistema sanzionatorio è dato, come è noto, dall'idea rieducativa, che ha, almeno nel nostro ordinamento, fondamento costituzionale (art. 27, co. 3, Cost.).

La ricerca di risposte non solo meno afflittive e più efficaci nel controllo del crimine, ma anche tali da tenere in considerazione le istanze delle vittime, ha condotto alla nascita e al progressivo affermarsi della *giustizia riparativa*. Si tratta di un modello di intervento sui conflitti (originati da un reato o espressi attraverso un reato) che si avvale di metodi comunicativo-dialogici volti a promuovere l'incontro tra autore e vittima (si pensi alla *mediazione*), la responsabilizzazione dell'autore di reato, la riparazione, ove possibile, delle conseguenze del fatto delittuoso.

Due congressi – uno internazionale (“*Restorative Justice on Trial*”, Lucca, 1992) e uno nazionale (“*Dare un posto al disordine*”, Torino, 1995) – 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.

In un clima culturale prudente rispetto alle aperture verso la *restorative justice*, in carenza di una normativa espressa e stante il principio di obbligatorietà dell'azione penale, l'unico ambito che inizialmente ha offerto spazi interpretativi della legislazione vigente tali da consentire il ricorso alla mediazione penale è stato quello del sistema penale-processuale minorile. In particolare, sono stati gli articoli 9, 27 e 28 del D.P.R. 448/1988 nonché il 169 c.p. e 555 c.p.p. ad offrire una piattaforma normativa minima, ma essenziale, sulla quale costruire le prime esperienze di mediazione reo-vittima.

Alcuni progetti pilota (primi tra tutti quelli di Torino, Bari e Milano) sono stati avviati sia grazie all'esistenza di mediatori penali formati alla mediazione umanistica – secondo il modello inizialmente elaborato da Jacqueline Morineau – sia grazie alla sensibilità di alcuni magistrati minorili.

La fattibilità dei primi progetti pilota di mediazione penale, i quali sono poi stati avviati a macchia di leopardo su tutto il territorio nazionale, è stata fondata sulla stipula di protocolli di intesa tra enti locali, Ministero della Giustizia su impulso dei tribunali per i minorenni.

Per una previsione espressa della mediazione – quale modalità di gestione delle conseguenze di



## Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

### Commissione per la riforma in tema di ordinamento penitenziario minorile e di modelli di giustizia riparativa in ambito esecutivo D.M. 19.7.2017 (Pres. Dott. Francesco Cascini)

ELABORATI

---

un illecito, capace di avere efficacia estintiva del reato – occorre però attendere la legge istitutiva della competenza penale del giudice di pace (d.lgs. 274/2000). Pur sostenuta da un *favor conciliationis* (ex art. 2 d.lgs. 274/2000), la mediazione è tuttora, in questo specifico contesto, sottoutilizzata e interpretata, riduttivamente, in chiave deflativa.

La riforma operata con l. 167/2014 ha esteso la possibilità di ricorrere a pratiche mediatricie anche per reati commessi da adulti e puniti in astratto con pena fino a quattro anni di reclusione, nell'ambito della sospensione del processo con messa alla prova, istituto che ricalca, nelle linee portanti, l'omologo previsto dal D.P.R. 448/1988.

Nonostante la previsione espressa della possibilità di ricorrere alla mediazione in più contesti normativi, manca a tutt'oggi una normativa di settore che disciplini la nozione, i presupposti, le modalità di accesso e di svolgimento dei programmi di giustizia riparativa e, in particolare, della mediazione penale, nonché le competenze per lo svolgimento di detti programmi.

Tale normativa è indispensabile soprattutto alla luce dell'esperienza comparata. Senza entrare nel dettaglio dei singoli ordinamenti giuridici, basti dire che ovunque in Europa i sistemi penali hanno accolto istanze teoriche e metodologie della giustizia riparativa, inserendo queste ultime nella normativa penale sostanziale o processuale secondo dinamiche applicative diverse (sospensione del processo, cause di estinzione del reato, percorsi da condurre in parallelo all'esecuzione della pena).

Numerosi studi empirici, condotti anche oltreoceano, hanno peraltro confermato ciò che la letteratura scientifica aveva preconizzato: i programmi di giustizia riparativa hanno esiti molto positivi, sia sotto il profilo della riparazione alle vittime di reato, sia sotto quello del contenimento della recidiva (Sherman & Strang: 2015).

## 2. Le scelte di fondo

### 2.1. I vincoli sovranazionali.

Nel contesto delle scelte di politica criminale e sanzionatoria è di assoluto rilievo l'apertura, fatta per la prima volta dal legislatore delegante del 2017, ai programmi di giustizia riparativa, valorizzati, nell'ambito della delega, "*quali momenti qualificanti del percorso di recupero sociale sia in ambito intramurario sia nell'esecuzione delle misure alternative*" (art. 1, comma 85, lett. f) l. 103/2017).

Sebbene la legge delega preveda di introdurre la giustizia riparativa con esclusivo riferimento all'esecuzione della pena (anche extra-muraria), essa consente al legislatore delegato di strutturare una normativa di settore che risponde ad un preciso obbligo sovranazionale.

La Direttiva 2012/29/UE costituisce infatti un vincolo derivante dall'ordinamento comunitario capace di orientare le scelte del legislatore nazionale.

All'art. 12, co. 2, la Direttiva 2012/29/UE stabilisce che "[g]li Stati membri facilitano il rinvio dei casi, se opportuno, ai servizi di giustizia riparativa, anche stabilendo procedure o orientamenti relativi alle condizioni di tale rinvio". Ma è la lettura congiunta dell'art. 12, co. 2, e dell'art. 8 della summenzionata Direttiva – il quale prevede che: "*gli Stati membri provvedono a che la vittima, in funzione delle sue esigenze, abbia accesso a specifici servizi di assistenza riservati, gratuiti e operanti nell'interesse della vittima, prima, durante e per un congruo periodo di tempo dopo il*



## Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

### Commissione per la riforma in tema di ordinamento penitenziario minorile e di modelli di giustizia riparativa in ambito esecutivo D.M. 19.7.2017 (Pres. Dott. Francesco Cascini)

ELABORATI

---

*procedimento penale*” – a fondare l’obbligo per gli Stati membri di rendere *disponibili* i servizi di giustizia riparativa.

Anche la “Proposta di Raccomandazione del Comitato dei Ministri del consiglio d’Europa sulla giustizia riparativa in ambito penale 2018” auspica un potenziamento di quest’ultima, in sinergia con il sistema penale.

Di qui la scelta, sulla base della delega, di prevedere in una legge autonoma, contenutisticamente delimitata e identificabile, le disposizioni in materia di giustizia riparativa concernenti le garanzie, i presupposti applicativi, il tipo di programmi concretamente effettuabili, le condizioni di accesso, lo *standard* di formazione dei mediatori, l’utilizzabilità degli esiti dei singoli programmi nell’ambito del procedimento.

Tali norme sono state elaborate con riferimento ai programmi di giustizia riparativa da espletare nella fase esecutiva della pena, ma risultano applicabili anche ai percorsi di giustizia riparativa già previsti dalla legge nel corso del processo di cognizione e, almeno potenzialmente, a quelli da introdurre per adempiere pienamente alla Direttiva del 2012.

#### 2.2. Le scelte di fondo

Le scelte di fondo sottese all’elaborato normativo riguardano le opzioni definitorie, l’istituzione di garanzie minime e gli *standard* di formazione del mediatore.

La definizione di giustizia riparativa è stata collocata all’art. 1, in apertura dell’intero testo normativo, in modo da rendere inequivoco l’oggetto della normativa e richiamare la *ratio* ad esso sottesa. Essa è stata elaborata sulla base delle indicazioni sovranazionali (tra le principali: la *Raccomandazione del Consiglio d’Europa R(99)19*; i *Basic principles on the use of restorative justice programs in criminal matters, elaborati dalle Nazioni Unite il 24 luglio 2002*; la *Raccomandazione R (2010)1 sulle Regole del Consiglio d’Europa in materia di probation*, adottata dal Comitato dei Ministri il 20 gennaio 2010; la *Direttiva 2012/29/UE*) e della migliore dottrina internazionale.

Contenutisticamente, la definizione recupera l’approccio di una giustizia che mette in relazione rei, vittime e comunità, chiamati a partecipare attivamente, qualora vi acconsentano, nella gestione degli effetti distruttivi di un reato e nella ricerca condivisa di un possibile accordo di riparazione. Nella norma definitoria, per rispettare i criteri guida della giustizia riparativa e le *best practices*, è stato necessario esplicitare che la mediazione penale e ogni altro programma di giustizia riparativa debbano essere svolti con l’apporto professionale di mediatori penali.

Considerato che i programmi di giustizia riparativa entrano nel percorso esecutivo della pena e si raccordano con il sistema penale, è indispensabile che vi siano garanzie aventi ad oggetto:

- a) il diritto delle parti all’informazione circa i programmi di giustizia riparativa disponibili, la possibilità di accedervi nonché il significato, lo svolgimento e le ricadute della partecipazione a detti programmi;
- b) il diritto delle parti a che i programmi di giustizia riparativa siano su base volontaria e consensuale (con consenso informato e ritraffabile);
- c) la non utilizzabilità in sede processuale delle dichiarazioni rese durante un percorso di giustizia riparativa;



## Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

### Commissione per la riforma in tema di ordinamento penitenziario minorile e di modelli di giustizia riparativa in ambito esecutivo D.M. 19.7.2017 (Pres. Dott. Francesco Cascini)

ELABORATI

---

d) il fatto che il mediatore non possa essere obbligato a deporre sul contenuto di quanto riferito dalle parti nel corso delle attività svolte.

Le garanzie sopra indicate servono altresì ad evitare che i percorsi di giustizia riparativa possano causare forme di vittimizzazione secondaria.

Pur nella consapevolezza degli esiti ampiamente positivi dei programmi di giustizia riparativa, la Direttiva 2012/29/UE sottolinea, al considerando 46, proprio quest'ultimo possibile risvolto: "I servizi di giustizia riparativa, fra cui ad esempio la mediazione vittima-autore del reato, il dialogo esteso ai gruppi parentali e i consigli commisurativi, possono essere di grande beneficio per le vittime, ma richiedono garanzie volte ad evitare la vittimizzazione secondaria e ripetuta, l'intimidazione e le ritorsioni".

Quanto allo *standard* di formazione dei mediatori, la Direttiva del 2012 chiede una formazione iniziale accurata e un *training* costante. La formazione deve altresì insistere sulla deontologia del mediatore, nonché sulle abilità e competenze comunicative che il mediatore mette in campo con le vittime, i rei e gli altri soggetti potenzialmente coinvolti. Su tale ultimo profilo si soffermano le linee guida della *European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) – Better Implementation of Mediation in the Member States of the Council of Europe* –, richiedendo un "saper fare" specifico, sia in ragione della gravità dell'illecito, della vulnerabilità delle vittime, delle caratteristiche dei perpetratori, sia in riferimento alla capacità del mediatore di riconoscere e promuovere nelle parti il riconoscimento di emozioni e sentimenti spesso distruttivi e pervasivi.

Il documento di riferimento più analitico sugli *standard* di formazione del mediatore resta comunque la Raccomandazione R(99)19 del Consiglio d'Europa, relativa alla qualificazione della figura del mediatore in ambito penale, la quale richiede che:

(a) i mediatori dovrebbero essere reperiti in tutte le aree sociali e possedere generalmente una buona conoscenza delle culture locali e comunitarie (art. 22);

(b) i mediatori dovrebbero ricevere una formazione iniziale di base ed effettuare un *training* nel servizio prima di intraprendere l'attività di mediazione (art. 24);

(c) i mediatori dovrebbero acquisire, attraverso la formazione, "un alto livello di competenza che tenga presenti le capacità di risoluzione del conflitto, i requisiti specifici per lavorare con le vittime e gli autori di reato nonché una conoscenza base del sistema penale" (art. 24).

La questione della formazione è stata affrontata anche nel rapporto finale del Tavolo 13 degli "Stati generali sull'Esecuzione Penale", secondo il quale il percorso formativo del mediatore penale dovrebbe prevedere:

(A) una formazione teorico-pratica sulla giustizia riparativa e su tutti i suoi programmi.

Il mediatore deve, inoltre, maturare la capacità di costruire e seguire l'iter di una mediazione in ogni sua fase ed elaborare un modello operativo per il funzionamento concreto di un centro per la giustizia riparativa (redigere e gestire il fascicolo della mediazione, contattare le parti, svolgere i colloqui preliminari e l'incontro di mediazione, compiere la restituzione dell'esito all'autorità giudiziaria, definire le attività riparative, seguire l'eventuale fase negoziale, realizzare il *follow up*, la verifica e il monitoraggio dell'attività, dialogare con tutti gli attori coinvolti nel percorso).

(B) una formazione sugli *aspetti giuridico-istituzionali e criminologici connessi alla giustizia riparativa* che consenta di acquisire: *elementi di diritto e procedura penale, di diritto penitenziario,*



## Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

### Commissione per la riforma in tema di ordinamento penitenziario minorile e di modelli di giustizia riparativa in ambito esecutivo D.M. 19.7.2017 (Pres. Dott. Francesco Cascini)

ELABORATI

---

con particolare attenzione alla normativa sovranazionale relativa alla giustizia riparativa e alla mediazione; elementi di *vittimologia* e competenze circa la *normativa di tutela e protezione delle vittime di reato*; nozioni di *criminologia*, con particolare attenzione alla eziologia del crimine, ai fattori criminogenetici e alle tecniche di neutralizzazione, in sintesi a tutte quelle competenze indispensabili per lavorare con vittime e autori di reato.

### 3. Struttura della normativa

La normativa è strutturata in tre capi riguardanti, nell'ordine: le disposizioni generali, le modalità di accesso ai programmi di giustizia riparativa e la descrizione dei singoli programmi di giustizia riparativa.

Il Capo I – disposizioni generali – contiene, all'articolo 1, anzitutto la *norma definitoria*, inserita per formalizzare una scelta terminologico-contenutistica di riferimento, essenziale quando un testo di legge ha per oggetto un campo mai normato in precedenza.

L'articolo 2 è dedicato alle *garanzie*: l'esigenza di un apparato di garanzie si è consolidata nel corso dei decenni a partire dalle migliori prassi di giustizia riparativa e di mediazione e ha trovato riconoscimento nella normativa sovranazionale di riferimento. Si è creato, in tal modo, un circolo virtuoso tra prassi e legislazione che trova ampio riscontro nella migliore letteratura internazionale.

L'articolo 3 concerne un profilo estremamente delicato: lo *standard di formazione dei mediatori penali* e l'*organizzazione dei servizi di giustizia riparativa*.

Questi ultimi sono promossi attraverso convenzioni e protocolli tra il Ministero della Giustizia e gli enti territoriali per mantenere e, quindi, garantire che i servizi di giustizia riparativa siano collocati nella sfera pubblica.

Quanto allo *standard di formazione dei mediatori*, la norma contiene una disciplina programmatica volta a promuovere la formalizzazione di criteri per l'esercizio dell'attività professionale di mediatore penale e forme di accreditamento per i centri che si costituiranno da co-definire con il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e, soprattutto, con il ministero dell'Università, dell'istruzione e della ricerca scientifica, istituzionalmente deputato alla regolazione e al supporto in materia di istruzione scolastica, universitaria e di alta formazione.

Al contempo la normativa promuove, sempre in raccordo con i Ministeri sopra citati, la razionalizzazione della realtà esistente, riconoscendo buone prassi e centri di mediazione penale che già operano in possesso dei criteri di accreditamento.

Il Cap II – sulle modalità di accesso ai programmi di giustizia riparativa – esordisce con una norma (l'articolo 4) dedicata all'*obbligo di informazione* nei confronti del condannato.

L'articolo 5 introduce per la prima volta il principio secondo il quale l'*accesso ai programmi di giustizia riparativa è concretamente favorito con approccio generalista* e, cioè, *per tutti i condannati e gli internati*, senza sbarramenti oggettivi o preclusioni soggettive. Questa opzione è condizione indispensabile affinché – specularmente – tutte le vittime, qualora lo richiedano, possano partecipare a programmi di giustizia riparativa.

L'articolo 6 disciplina l'*invio dei casi ai centri di mediazione*, stabilendo che l'informazione circa la possibilità di accedere ad un programma di giustizia riparativa possa essere data da tutte le



## Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

### Commissione per la riforma in tema di ordinamento penitenziario minorile e di modelli di giustizia riparativa in ambito esecutivo D.M. 19.7.2017 (Pres. Dott. Francesco Cascini)

ELABORATI

professionalità che, a vario titolo, entrano in contatto con l'autore o con la vittima di reato (non solo magistrati, ma anche avvocati, operatori dei servizi sociali, dell'UEPE, ecc.).

In linea con la normativa sovranazionale e coerentemente con le migliori prassi, questa norma investe l'autorità giudiziaria della facoltà di inviare i casi ai centri di giustizia riparativa, chiamati a restituire all'autorità inviante, a fini valutativi, gli esiti dei percorsi espletati.

Il Capo III è dedicato alla descrizione dei procedimenti di giustizia riparativa.

L'articolo 7 contiene un *elenco dei principali programmi*, descritti nelle linee essenziali. Tale elenco non deve essere inteso come *tassativo*, in quanto contiene l'indicazione dei programmi di giustizia riparativa maggiormente utilizzati nella prassi.

L'articolo 8 concerne i *doveri del personale addetto ai servizi di giustizia riparativa*, che si sostanziano nell'obbligo di riservatezza su quanto trasmesso dall'autorità giudiziaria in base al comma 1 della stessa norma.

L'articolo 9 disciplina lo *svolgimento dei programmi di giustizia riparativa* a partire dall'acquisizione del consenso (libero, informato, ritraffabile) delle parti, preconditione per l'avvio di ogni percorso.

Tanto la responsabilizzazione del reo quanto il riconoscimento, da parte di quest'ultimo, dell'esperienza di vittimizzazione è fondamentale che siano promossi, nel contesto dei programmi di giustizia riparativa, con pieno rispetto della dignità della persona.

I fondamenti teorici e le *best practies* della giustizia riparativa richiedono che l'accordo di riparazione raggiunto dalle parti sia preceduto da un *percorso di narrazione del proprio vissuto*, il che spiega perché la riparazione possa avere anche e soprattutto un contenuto *simbolico*. Questo distingue concettualmente in modo netto i programmi e la *ratio* della *restorative justice* da tutte le risposte risarcitorie, di indennizzo, orientate a promuovere lavori di utilità sociale rispetto alle quali si evocano aspetti "riparatori".

Va sottolineato come, prima ancora che la riparazione offerta e accettata, sia proprio il *percorso di narrazione* a promuovere consapevolezza del gesto deviante, della dimensione globale dell'offesa, della dignità da ricostruire, delle relazioni da riparare per promuovere fiducia e rafforzare il senso di sicurezza.

PROPOSTA DI INTERVENTO	RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO
<b>CAPO I</b> DISPOSIZIONI GENERALI	
Art. 1. ( <i>Giustizia riparativa</i> ).  1. La giustizia riparativa consiste in ogni procedimento, che coinvolga l'autore di reato, la vittima e la comunità, diretto ad affrontare il conflitto generato dal reato e	<i>L'introduzione di una normativa di settore sulla giustizia riparativa deriva da un preciso obbligo sovranazionale contenuto nella direttiva 2012/29/UE (art. 12, co. 2, e art. 8). Anche la proposta di Raccomandazione del Comitato dei</i>



*Ministero della Giustizia*

UFFICIO LEGISLATIVO

**Commissione per la riforma in tema di ordinamento penitenziario minorile  
e di modelli di giustizia riparativa in ambito esecutivo D.M. 19.7.2017  
(Pres. Dott. Francesco Cascini)**

ELABORATI

<p>a ripararne gli effetti.</p> <p>2. I programmi di giustizia riparativa possono essere avviati esclusivamente con il consenso delle persone coinvolte e non possono essere previsti come sanzione o posti come condizione per l'accesso a benefici.</p> <p>3. Ai programmi di giustizia riparativa previsti dalla legge, anche prima della fase esecutiva, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni del presente decreto.</p> <p>4. La mediazione penale e ogni altro programma di giustizia riparativa sono svolti con l'apporto professionale dei mediatori penali.</p>	<p><i>Ministri del consiglio d'Europa sulla giustizia riparativa in ambito penale 2018 auspica un potenziamento dei servizi di giustizia riparativa, affinché lavorino in sinergia con il sistema penale,</i></p> <p><i>Di qui la scelta, sulla base della delega, di prevedere in una legge autonoma, contenutisticamente delimitata e identificabile, le disposizioni in materia di giustizia riparativa (garanzie, presupposti applicativi, tipo di programmi concretamente effettuabili, condizioni di accesso, standard di formazione dei mediatori).</i></p> <p><i>Tali norme sono pensate con riferimento ai programmi di giustizia riparativa da espletare nella fase esecutiva della pena, ma risultano applicabili anche ai percorsi di giustizia riparativa già previsti dalla legge nel corso del processo di cognizione.</i></p> <p><i>L'art. 1 si apre con una norma definitoria – il cui contenuto è stato elaborato sulla base delle indicazioni sovranazionali e della migliore dottrina internazionale – che recupera anche la consensualità, quale requisito indefettibile dei percorsi di giustizia riparativa, come perno del sistema.</i></p>
<p>Art. 2. (Garanzie dei programmi di giustizia riparativa).</p> <p>1. Le parti che accedono ai programmi di giustizia riparativa sono informate in modo accurato, in una lingua comprensibile ed eventualmente con il supporto di un mediatore linguistico-culturale, su significato, svolgimento e potenziale esito del programma, comprese le modalità dell'accordo di riparazione eventualmente raggiunto.</p> <p>2. Il consenso a partecipare ai programmi di giustizia riparativa è libero, informato, sempre revocabile ed è espresso in forma scritta. Per i minorenni deve essere espresso anche dall'esercente la responsabilità genitoriale. Il consenso viene acquisito dai mediatori a cui il caso è stato inviato.</p> <p>3. Le dichiarazioni rese nell'ambito dei programmi non possono essere utilizzate nel procedimento penale e i mediatori non possono essere obbligati a deporre sul</p>	<p><i>Dato che i programmi di giustizia riparativa entrano nel percorso esecutivo della pena e si raccordano con il sistema penale è indispensabile prevedere una serie di garanzie a tutela delle parti.</i></p> <p><i>Tali garanzie riguardano il diritto ad essere informati in ordine al programma e alle modalità dell'eventuale accordo di riparazione, il diritto a prestare un consenso informato e ritraetabile in qualunque momento (anche da parte dell'esercente la responsabilità genitoriale, nel caso di soggetti minorenni), la volontarietà della partecipazione e la non utilizzabilità in sede processuale delle dichiarazioni rese durante un percorso di giustizia riparativa. Le summenzionate garanzie servono altresì ad evitare che i percorsi di giustizia riparativa possano causare vittimizzazione secondaria.</i></p>



## Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

### Commissione per la riforma in tema di ordinamento penitenziario minorile e di modelli di giustizia riparativa in ambito esecutivo D.M. 19.7.2017 (Pres. Dott. Francesco Cascini)

ELABORATI

contenuto di quanto riferito dalle parti nel corso delle attività svolte	
<p>Art. 3. (<i>Servizi di giustizia riparativa, mediatori e formazione</i>).</p> <p>Il Ministero della Giustizia promuove convenzioni e protocolli con gli enti territoriali finalizzati alla istituzione di servizi di giustizia riparativa nel territorio di ogni distretto di corte d'appello; svolge un'attività di coordinamento finalizzata a garantire uniformità delle azioni locali e lo sviluppo di programmi di giustizia riparativa sul territorio; effettua il monitoraggio dei dati con la collaborazione degli enti presenti sul territorio.</p> <p>2. Gli enti territoriali, nell'ambito delle competenze in materia di politiche sociali, favoriscono anche l'istituzione di centri di ascolto per le vittime di reato in raccordo con i servizi di giustizia riparativa. Attraverso il collegamento con le strutture specializzate, gli enti assicurano sostegno e, ove necessario, assistenza terapeutica alle vittime, specie per reati di natura violenta.</p> <p>3. Con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il ministero del lavoro e delle politiche sociali e il ministero dell'università, dell'istruzione e della ricerca scientifica, sono individuati i criteri per l'esercizio dell'attività professionale di mediatore penale. Con lo stesso strumento vengono individuati i titoli, le modalità di accesso a percorsi formativi specifici ed è curato l'aggiornamento professionale dei mediatori.</p> <p>4. Il decreto individua altresì la disciplina transitoria relativa ai servizi di giustizia riparativa operanti sul territorio nazionale da ritenere in possesso dei requisiti per l'esercizio dell'attività professionale.</p>	<p><i>Un profilo estremamente delicato della legge riguarda lo standard di formazione dei mediatori penali. Al riguardo, la Direttiva 2012/29/UE, all'art. 25, chiede uno standard di formazione elevato per garantire l'efficacia dei percorsi di giustizia riparativa ed evitare il rischio di seconda vittimizzazione.</i></p> <p><i>La norma proposta contiene una disciplina programmatica per promuovere la formalizzazione di criteri per l'esercizio dell'attività professionale di mediatore penale e forme di accreditamento per i centri che si costituiranno da co-definire con il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e, soprattutto, con il ministero dell'Università dell'istruzione e della ricerca scientifica, istituzionalmente deputato alla regolazione e al supporto in materia di istruzione scolastica, universitaria e alta formazione.</i></p> <p><i>Al contempo la normativa promuove, sempre in raccordo con i Ministeri sopra citati, la razionalizzazione della realtà esistente, riconoscendo buone prassi e centri di mediazione penale che già operano in possesso dei criteri di accreditamento.</i></p>





*Ministero della Giustizia*

UFFICIO LEGISLATIVO

**Commissione per la riforma in tema di ordinamento penitenziario minorile  
e di modelli di giustizia riparativa in ambito esecutivo D.M. 19.7.2017  
(Pres. Dott. Francesco Cascini)**

ELABORATI

<p>5. è prevista la formazione specializzata per i mediatori penali in ambito minorile, a tutela della condizione di vulnerabilità del minore autore o vittima di reato.</p>	
<p><b>CAPO II</b> MODALITÀ DI ACCESSO AI PROGRAMMI DI GIUSTIZIA RIPARATIVA</p>	
<p>Art. 4. (<i>Obbligo di informazione</i>).</p> <p>1. All'inizio dell'esecuzione della pena detentiva ovvero delle misure alternative o delle misure penali di comunità deve essere data al condannato adeguata informazione sui programmi di giustizia riparativa disponibili e sulla possibilità di accedervi in qualsiasi momento, in una lingua a lui comprensibile ed eventualmente con il supporto di un mediatore linguistico-culturale. Per i minorenni l'informativa è data altresì all'esercente la responsabilità genitoriale.</p>	<p><i>L'obbligo di un'informazione accurata completa e professionale è uno dei prerequisiti per la praticabilità l'efficacia dei programmi di giustizia riparativa.</i></p> <p><i>La buona riuscita di un percorso di giustizia riparativa dipende infatti anche da una informazione che, in modo professionale e adeguato, comunichi il significato, il metodo e l'esito potenziale dei programmi di giustizia riparativa nonché i benefici che derivano dalla partecipazione a percorsi di questo tipo.</i></p> <p><i>Le complessità legate alle dinamiche linguistico-culturali possono essere ovviate affiancando al condannato, nella fase in cui è destinatario di informazione, un mediatore linguistico-culturale.</i></p>
<p>Art. 5. (<i>Accesso ai programmi di giustizia riparativa</i>).</p> <p>1. Per tutti i condannati e gli internati è favorito il ricorso a programmi di giustizia riparativa.</p> <p>2. In qualsiasi fase dell'esecuzione della pena, anche in misura alternativa o di comunità, i condannati per tutti i tipi di reato possono accedere ai programmi di giustizia riparativa.</p> <p>3. Il programma intrapreso può proseguire, se l'interessato vi consente, anche dopo la scarcerazione o la conclusione della misura alternativa o di comunità.</p>	<p><i>La norma adotta un approccio generalista: i programmi di giustizia riparativa devono poter essere offerti a tutti i condannati e gli internati.</i></p> <p><i>La scelta si giustifica altresì per il fatto che i programmi di giustizia riparativa debbono essere condotti, come specifica la Direttiva 2012/29/UE (ex art. 12, lett. a) anche e soprattutto nell'interesse delle vittime. Questo implica che tutte le vittime di reato devono poter avere accesso ai programmi di giustizia riparativa e che quindi non possono esservi sbarramenti oggettivi o preclusioni soggettive per l'accesso ai programmi di giustizia riparativa da parte dei condannati.</i></p> <p><i>Pur essendo complementare al percorso penitenziario, il programma di giustizia riparativa può anche proseguire dopo la scarcerazione qualora le parti vi consentono. Questo permette alle parti di portare a compimento un progetto</i></p>



*Ministero della Giustizia*

UFFICIO LEGISLATIVO

**Commissione per la riforma in tema di ordinamento penitenziario minorile  
e di modelli di giustizia riparativa in ambito esecutivo D.M. 19.7.2017  
(Pres. Dott. Francesco Cascini)**

ELABORATI

	<p><i>potenzialmente molto efficace poiché, da un lato, lavora nel contesto di un percorso risocializzante, agendo su fattori criminogenetici e, dall'altro lato, sui bisogni di riconoscimento e di riparazione da parte e delle vittime.</i></p>
<p>Art. 6. <i>(Invio dei casi ai servizi di giustizia riparativa).</i></p> <p>1. L'invio dei casi ai servizi per la giustizia riparativa è di competenza dell'autorità giudiziaria procedente, che si avvale degli uffici del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.</p> <p>2. Le vittime possono richiedere l'accesso ai programmi di giustizia riparativa.</p> <p>3. I servizi socio-assistenziali degli enti territoriali e i centri di ascolto per le vittime favoriscono l'accesso ai programmi di giustizia riparativa e segnalano i casi all'autorità giudiziaria procedente, anche in raccordo con gli uffici di esecuzione penale esterna e con gli uffici di servizio sociale per i minorenni.</p> <p>4. I difensori informano i loro assistiti sui programmi di giustizia riparativa disponibili e possono chiedere all'autorità giudiziaria l'invio del caso ai servizi per la giustizia riparativa.</p>	<p><i>Nel disciplinare l'invio dei casi ai centri di mediazione è bene adottare un approccio integrato, assicurando che l'informazione circa la possibilità di accedere ad un programma di giustizia riparativa possa essere data da tutte le professionalità che a vario titolo entro in contatto con l'autore o con la vittima di reato (non solo magistrati, ma anche difensori, operatori dei servizi sociali, dell'UEPE, ecc.).</i></p> <p><i>Il raccordo di tali canali informativi è opportuno che venga affidato all'autorità giudiziaria, la quale ha una visione complessiva del fatto di reato e dell'autore ed è tenuta ad acquisire, a fini valutativi, l'esito del percorso di giustizia riparativa stesso.</i></p>
<p><b>CAPO III</b> PROCEDIMENTI DI GIUSTIZIA RIPARATIVA</p>	
<p>Art.7. <i>(Programmi di giustizia riparativa).</i></p> <p>1. I programmi di giustizia riparativa possono consistere:</p> <p>a) nella mediazione reo-vittima, in cui l'autore del reato incontra la vittima. Qualora non sia possibile un incontro diretto fra le parti la mediazione può</p>	<p><i>Il capo III si apre con la descrizione dei principali programmi di giustizia riparativa, quelli cioè che risultano di più consolidata sperimentazione e di più larga applicazione.</i></p> <p><i>Tra questi svolge un ruolo centrale la mediazione penale, la quale può avvenire tra il reo e la vittima diretta oppure tra il reo e una vittima aspecifica. In quest'ultimo caso, l'autore del</i></p>



*Ministero della Giustizia*

UFFICIO LEGISLATIVO

**Commissione per la riforma in tema di ordinamento penitenziario minorile  
e di modelli di giustizia riparativa in ambito esecutivo D.M. 19.7.2017  
(Pres. Dott. Francesco Cascini)**

ELABORATI

<p>avvenire anche per il tramite del mediatore.</p> <p>b) nella mediazione reo-vittima aspecifica, in cui l'autore del reato incontra la vittima di un altro reato lesivo del medesimo bene giuridico;</p> <p>c) nell'incontro guidato dal mediatore tra gruppi di autori e di vittime aspecifiche dello stesso tipo di reato.</p> <p>2. Nel rispetto dei principi e delle garanzie previste dal presente decreto, i programmi di giustizia riparativa possono essere strutturati anche in modo diverso dalle ipotesi contemplate nel comma 1.</p> <p>3. I programmi di giustizia riparativa possono essere applicati per la gestione dei conflitti all'interno degli istituti penali.</p>	<p><i>reato non incontra la propria vittima ma la vittima di altro reato della stessa specie (che abbia cioè lesa, con analoghe modalità, il medesimo bene giuridico).</i></p> <p><i>La necessità di ricorrere a questo secondo tipo di mediazione deriva dal fatto che può accadere che la vittima non presti consenso alla mediazione o che non vi abbia interesse oppure che non abbia capacità fisio-psichica di stare in mediazione. In questi casi anche la mediazione con vittima aspecifica (o surrogata) può essere comunque di grande beneficio per le parti.</i></p> <p><i>Autore e vittima possono avere interesse ad incontrare individualmente, almeno in una prima fase, solo il mediatore. Quest'ultimo può aiutare le parti, attraverso la c.d. mediazione indiretta, che non prevede un incontro faccia a faccia tra le parti stesse, a pervenire comunque a un accordo.</i></p> <p><i>Il programma di cui alla c) è già ampiamente sperimentato nell'ambito della esecuzione della pena.</i></p> <p><i>L'elenco dei programmi contenuti in questo articolo non va inteso tuttavia in modo tassativo. Purché vengano rispettate le garanzie contenute nel presente decreto, possono anche essere strutturati e sperimentati programmi diversi da quelli menzionati espressamente.</i></p>
<p><b>Art. 8. (Doveri del personale addetto ai servizi di giustizia riparativa).</b></p> <p>1. Ai fini dello svolgimento dei programmi, l'autorità giudiziaria trasmette ai servizi di giustizia riparativa le informazioni e gli atti necessari, acquisiti anche tramite la polizia giudiziaria, inclusi i dati personali delle parti, nonché dell' esercente la responsabilità genitoriale, qualora si tratti di minorenni.</p> <p>2. I mediatori e tutto il personale appartenente ai servizi di giustizia riparativa, che vengano a conoscenza degli atti processuali acquisiti e del contenuto delle attività svolte, sono tenuti al dovere di riservatezza.</p>	<p><i>Il dovere di riservatezza da parte dei mediatori e di tutto il personale dei servizi di giustizia riparativa è funzionale al rispetto delle garanzie indicate nell'articolo 2 del presente decreto.</i></p> <p><i>Esso è altresì indicato espressamente nella direttiva 2012/29/UE (art. 12, lett e).</i></p>
<p><b>Art. 9. (Svolgimento dei programmi di giustizia riparativa).</b></p>	



*Ministero della Giustizia*

UFFICIO LEGISLATIVO

**Commissione per la riforma in tema di ordinamento penitenziario minorile  
e di modelli di giustizia riparativa in ambito esecutivo D.M. 19.7.2017  
(Pres. Dott. Francesco Cascini)**

ELABORATI

<p>1. I programmi di giustizia riparativa sono preceduti da colloqui preliminari del mediatore con le singole parti, con la funzione di acquisirne il consenso e di adempiere agli obblighi di informazione di cui all'articolo 4.</p> <p>2. I programmi di giustizia riparativa debbono svolgersi nel rispetto della dignità della persona e delle garanzie di cui all'articolo 2 e tendono alla responsabilizzazione del reo, al riconoscimento dell'esperienza di vittimizzazione e alla riparazione dell'offesa.</p> <p>3. Le parti possono raggiungere un accordo di riparazione che può avere un contenuto simbolico o materiale e può comprendere le scuse formali o attività socialmente utili.</p> <p>4. Qualora l'esito di un programma di giustizia riparativa preveda un accordo riparativo, quest'ultimo deve essere verificato nella sua attuazione dal mediatore, onde evitare rischi di ulteriore vittimizzazione, con il coinvolgimento dei servizi sociali della giustizia.</p> <p>4. L'esito del programma è comunicato, con una relazione scritta, all'autorità giudiziaria che ha disposto l'invio del caso. Con il consenso delle parti può essere descritto l'andamento del percorso e i contenuti dell'eventuale accordo di riparazione.</p> <p>5. L'autorità giudiziaria può tenere conto delle modalità con le quali si è svolto e si è concluso il programma di giustizia riparativa, ai fini della valutazione del percorso di reinserimento sociale del condannato.</p>	<p><i>La norma disciplina lo svolgimento dei programmi di giustizia riparativa per indicare quali sono gli step fondamentali per la buona riuscita di programmi stessi.</i></p> <p><i>Decisivo è il momento dei colloqui preliminari in cui le parti incontrano i mediatori o l'operatore di giustizia riparativa: in questa fase peraltro viene raccolto il consenso delle parti a partecipare al programma sulla base di un'informazione che deve essere accurata, completa e professionale.</i></p> <p><i>La norma specifica che l'accordo di riparazione può anche non essere materiale ma avere un contenuto meramente simbolico, purché esso sia in linea con i principi della giustizia riparativa, intesa quale modello di intervento sul conflitto che promuove ascolto, empatia, riconoscimento dell'altro, fiducia.</i></p> <p><i>La norma disciplina, infine, il raccordo tra i programmi di giustizia riparativa e l'autorità giudiziaria, poiché tanto le modalità di svolgimento che l'esito di detti programmi possono incidere sulla valutazione del percorso di reinserimento sociale del condannato.</i></p>
--	---