



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*



La mediazione penale e altri percorsi di giustizia riparativa nel procedimento penale minorile



Documento di studio e di proposta



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

La mediazione penale e altri percorsi di giustizia riparativa nel procedimento penale minorile

Documento di studio e di proposta

La redazione del documento è stata curata dall'ufficio dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e dalla Commissione a tal fine costituita, con il coordinamento della Garante Filomena Albano. In particolare il capitolo 1 è stato curato dalla prof.ssa Claudia Mazzucato, il capitolo 2 dal prof. Pasquale Bronzo e il capitolo 3 dalla dott.ssa Benedetta Bertolini.

Il presente documento è reperibile sul sito dell'Autorità garante (www.garanteinfanzia.org) nella sezione "Stampa e comunicazione - Pubblicazioni"

Ringraziamenti

Si ringraziano i tribunali per i minorenni e le procure della Repubblica presso i tribunali per i minorenni, nonché tutti coloro che hanno partecipato alle audizioni e alla consultazione, per la disponibilità e la collaborazione fornita ai fini della realizzazione del presente lavoro.

Roma, 14 dicembre 2018



Quest'opera è stata rilasciata con licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 3.0 Italia. Per leggere una copia della licenza visita il sito web <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/it/>

Grafica e stampa: Tipografia Legatoria Rossini

INDICE

	INTRODUZIONE	5
	NOTA METODOLOGICA: UN PERCORSO PARTECIPATO	8
1.	LA GIUSTIZIA RIPARATIVA PER MINORENNI 'IN CONFLITTO CON LA LEGGE'	11
	1. Il contributo della giustizia riparativa all'edificazione di una <i>child-friendly justice</i>	
	2. Giustizia riparativa: definizioni, concetti chiave, principi base	
	3. Giustizia riparativa: confini, cautele e avvertenze in rapporto al sistema penale	
2.	GIUSTIZIA RIPARATIVA E PROCEDIMENTO PENALE MINORILE	23
	1. Il rito minorile, opportunità per la giustizia riparativa	
	2. L'innesto oggi, tra normativa e prassi	
	2.1. Le vie d'ingresso	
	2.2. L'incidenza sul rito	
	3. Un'esemplificazione grafica	
3.	I DIRITTI IN GIOCO	33
	1. Il diritto a un trattamento 'di valore'	
	2. Il diritto alle garanzie processuali	
	3. Il diritto alla protezione e alla cura	
	4. Il principio di non discriminazione	
4.	FOTOGRAFIE D'ITALIA: UNA MAPPATURA SUL RICORSO ALLA GIUSTIZIA RIPARATIVA NEL PROCEDIMENTO PENALE MINORILE	51
	1. Servizi di giustizia riparativa collegati con la giustizia minorile	
	2. Innesto nel procedimento penale minorile	
	3. Minorenni non imputabili	

5.	LE RACCOMANDAZIONI DELL'AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA	57
	Premessa	
	1. Disponibilità e accesso	
	2. Disciplina	
	3. Innesto a normativa invariata	
	4. Reti per la giustizia riparativa	
	5. Sensibilizzazione, informazione e formazione	
6.	ALLEGATI	73
	1. Nota di invito alle audizioni	
	2. Nota per la conferma dei dati	
7.	APPENDICE NORMATIVA	79
	1. Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI	
	2. Raccomandazione CM/Rec(2018)8 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sulla giustizia riparativa in materia penale (3 ottobre 2018) – Traduzione a cura dell'ufficio dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza	



INTRODUZIONE

Il conflitto costituisce una dimensione che attraversa l'esperienza umana sotto ogni profilo e in ogni sua fase. Esso può dunque vedere coinvolte anche persone di minore età e riguardare aspetti della vita comune di rilevanza tale da rendere necessaria la più incisiva forma di tutela ascrivibile all'ordinamento, quella approntata da una norma penale.

Il coinvolgimento in un reato, o comunque in fatti penalmente rilevanti, di una persona minorenni è quasi sempre espressione di un conflitto: con l'altro, con la società, non di rado con se stessi. Il reato può essere l'apice di una vicenda conflittuale che si protrae nel tempo, sfociando in un atto lesivo dei diritti altrui, oppure può prescindere da una conoscenza pregressa tra le persone coinvolte, costituendo non l'effetto bensì l'origine, la causa scatenante di un conflitto. Autori e vittime minorenni si trovano così, loro malgrado, a condividere un'esperienza che non si conclude con il fatto-reato, ma anzi ha conseguenze sulle loro vite che perdurano anche a lungo nel tempo.

Eliminare la dimensione conflittuale che attraversa l'esperienza umana non è possibile. È tuttavia possibile, e necessario, approntare contesti e strumenti che permettano di imparare a riconoscere, affrontare e se possibile superare il conflitto, o perlomeno gestirne le conseguenze, contribuendo a ricostruire un clima di fiducia nell'altro e in sé, nonché a ripristinare la condivisione delle regole e dei valori fondamentali del vivere comune. Questo vale anche a seguito di fatti 'gravi', che esulano dalla conflittualità quotidiana. Direi anzi che questo è necessario soprattutto a seguito di simili fatti, di lesività tale da rendere necessario l'intervento pubblico del sistema giustizia.

Non è un caso se fra i compiti che la legge istitutiva assegna a questa Autorità – in particolare all'art. 3, comma 1, lett. o), della legge 12 luglio 2011, n. 112 – figura specificamente quello di «favori[re] lo sviluppo della cultura della mediazione e di ogni istituto atto a prevenire o risolvere con accordi conflitti che coinvolgono persone di minore età, stimolando la formazione degli operatori del settore».

La mediazione penale, e accanto ad essa le altre forme di giustizia riparativa, può costituire quello spazio e quello strumento per non negare il conflitto, pur impegnativo, pur fonte di sofferenza, ma per affrontarlo in prima persona con coloro che vi sono coinvolti. È fondamentale in questo l'aiuto di persone competenti e appositamente formate, che hanno il compito di facilitare il processo relazionale – di cui le parti restano le sole protagoniste – sino al riconoscimento reciproco come persone e come membri di una comunità, che con-



dividono diritti e doveri. Il fatto penalmente rilevante, da evento spesso drammatico, può divenire così occasione per ricostituire il collante sociale della fiducia reciproca.

Per tali ragioni ritengo importante che si contribuisca alla costruzione in Italia di una cultura condivisa della giustizia riparativa in ambito minorile. In un momento, infatti, in cui essa è sovente citata ma ancora poco praticata, occorre uno sforzo di condivisione, anzitutto dei suoi significati e fini, in continuità con le indicazioni internazionali e sovranazionali già esistenti: a ciò è dedicato il primo capitolo del documento. Serve poi una riflessione sulle modalità concrete per coniugare tale modello con il sistema processuale minorile, a partire dall'esistente, *focus* del secondo capitolo. Tutto questo per favorire l'attuazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, sanciti nella Convenzione di New York e contenuti nel terzo capitolo: il diritto ad un percorso qualificato di comprensione e quindi di adesione alle regole del vivere comune, il diritto alle garanzie proprie del procedimento penale, il diritto per le vittime – spesso anch'esse minorenni – di ricevere protezione e percepire un atteggiamento di cura nei propri confronti. Su tali diritti si staglia poi, in modo trasversale, il principio di non discriminazione, che ne deve assicurare il godimento a tutti.

La delicatezza della materia e la rilevanza dei diritti in gioco rispetto ai numerosi profili riguardanti l'ingresso della mediazione penale, o di strumenti analoghi, nella giustizia minorile richiederebbero la predisposizione di un'apposita normativa, come peraltro rilevato anche dal Consiglio d'Europa nella Raccomandazione sulla giustizia riparativa adottata il 3 ottobre 2018, che pubblichiamo in appendice tradotta dall'ufficio dell'Autorità garante.

La disposizione di una normativa *ad hoc* diviene tanto più importante oggi, a seguito della recentissima approvazione dell'ordinamento penitenziario minorile (d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 121). Seppur specificamente in relazione alla fase esecutiva, vi è infatti contenuto, all'art. 1, il primo riferimento in una fonte legislativa interna alla giustizia riparativa. Tale riferimento, tuttavia, rischia di rimanere ambiguo quanto al suo significato, non essendo stato approvato invece il decreto sulla giustizia riparativa che avrebbe dovuto dargli una più compiuta operatività, fornendo i chiarimenti e le indicazioni necessarie.

In attesa di una legge che disciplini l'innesto della giustizia riparativa, con particolare riferimento alla mediazione penale, nel rito minorile, occorre dunque facilitare la diffusione di prassi e soluzioni processuali che – a normativa invariata – consentano l'incontro non solo tra i confliggenti, ma anche tra i due modi di cercare e praticare la giustizia.



La giustizia tradizionale e la giustizia riparativa mantengono la propria autonomia, ma non possono rinunciare alla ricerca e alla individuazione di momenti di connessione e comunicazione, anelli comuni di ingranaggio, iniziando dalla condivisione delle regole di partenza.

Si pensi ad esempio al significato del silenzio. Il silenzio ha un contenuto giuridico pregnante: nel codice di procedura penale è qualificato come diritto. Il silenzio ha effetti diversi a seconda del soggetto che lo amministra: il silenzio dell'imputato rispetto ai propri fatti è difensivo, quello del testimone concreta reticenza o falsa testimonianza.

Nella giustizia riparativa il silenzio ha una valenza diversa: significa dare spazio ad una modulazione diversa del suono. Non è assenza di suono. È un pieno altro, non un vuoto. È un'alternativa rispetto ad altri tipi di suoni.

Questa pubblicazione ha l'obiettivo di contribuire a fare chiarezza concettuale e a facilitare il raffronto tra la giustizia della bilancia e della spada e quella dell'ago e del filo, in modo da promuovere processi di consapevolezza e ricercare alleanze, con giudici, pubblici ministeri, avvocati, operatori dei servizi minorili, mediatori, studiosi, soprattutto con chi è indisponibile a contaminazioni invasive e non sufficientemente ragionate.

È un percorso di ricerca: si tratta di inventare strade, nel senso etimologico del termine ('invenio: cerco per trovare'), viottoli di campagna, vie di accesso per la messa a sistema di due mondi diversi ma non incomunicabili.

Un'altra ragione per cui si intende contribuire alla disseminazione della cultura della mediazione, e in generale della giustizia riparativa, è l'attenzione che in questo modo è possibile riservare alla vittima, non di rado coetanea del minorenne in conflitto con la legge.

Il sistema penale classico guarda al passato perché ricostruisce il reato e produce prove che il giudice utilizza per emettere la sentenza. In tal modo cristallizza fatti e ruoli. Cristallizza persone. Il percorso di giustizia riparativa guarda al futuro, restituisce alle persone coinvolte il senso della propria dignità e unicità, rimettendo in moto la loro storia.

Allora, l'auspicio è che sempre di più e a beneficio di tutte le persone di minore età coinvolte in fatti penalmente rilevanti, quale che sia la veste che ricoprono, venga favorito l'accesso a strumenti capaci di dare spazio e parola al conflitto e al suo bisogno di essere anzitutto accolto, per poter essere realmente superato.

Filomena Albano



NOTA METODOLOGICA: UN PERCORSO PARTECIPATO

Il presente documento, e in particolare gli approfondimenti e le raccomandazioni che lo compongono, sono il frutto di un'articolata attività che ha visto la partecipazione e il contributo di tanti, lungo diverse fasi di azione.

Il primo passo è consistito nella costituzione con decreto di una Commissione, composta da funzionari dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (AGIA) – la dott.ssa Giovanna Messere e la dott.ssa Maria Luisa Scardina – e da membri esterni: la prof.ssa Claudia Mazzucato, docente di diritto penale presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, il prof. Pasquale Bronzo, docente di diritto processuale penale presso La Sapienza – Università di Roma, e la dott.ssa Benedetta Bertolini, consulente presso l'AGIA.

Passo successivo è stata la perimetrazione del lavoro nei suoi contenuti. Senza per questo sottovalutare l'importanza e le potenzialità espresse dalla giustizia riparativa in altri ambiti, ad esempio in quello scolastico, si è scelto di focalizzare l'attenzione sulla mediazione penale minorile, e in generale sui percorsi di *restorative justice*, nel contesto del procedimento penale per i minorenni. *Focus* dell'indagine è dunque l'innesto di tali strumenti nella giustizia minorile, in particolare con riferimento al rito.

Questo per molteplici ragioni: anzitutto perché il processo penale a carico di persone minorenni costituisce il contesto ove tali strumenti hanno trovato la prima e più ampia applicazione, seppure sovente in via sperimentale e comunque in assenza di una normativa *ad hoc*; in secondo luogo, a motivo della particolare delicatezza e delle numerose problematiche che l'innesto di percorsi stragiudiziali nel procedimento penale pone, problematiche le quali chiedono di essere affrontate compiutamente; infine perché lo stesso sistema minorile considera il procedimento penale un momento privilegiato per intervenire, anche prima dell'esecuzione di una pena.

Inoltre, all'avvio dei lavori, sussistevano ragionevoli speranze che l'ordinamento fosse dotato in tempi brevi di uno strumento normativo in tema di giustizia riparativa specificamente riferito alla fase dell'esecuzione penale, anche minorile. La mancata approvazione del relativo decreto, parallelamente all'approvazione invece dell'ordinamento penitenziario minorile in cui espressamente si chiede vengano favoriti percorsi di giustizia riparativa e di mediazione penale, ha parzialmente riorientato gli obiettivi del lavoro: il presente documento, per la sua vocazione ampia e culturale, può validamente guidare – così si spera – il ricorso a percorsi di giustizia riparativa anche nelle fasi successive all'emissione di una sentenza di condanna.



Definiti i contorni dell'indagine, si è proceduto ad acquisire una prima fotografia circa l'utilizzo sul territorio nazionale di strumenti di giustizia riparativa, e in particolare di mediazione, nel corso del procedimento penale minorile. Sono stati contattati i 29 tribunali per i minorenni e le 29 procure minorili presenti in Italia, allo scopo di verificare se tali strumenti fossero, in quel momento, in uso presso i rispettivi distretti di corte d'appello ed eventualmente a quale centro o ufficio di mediazione penale o giustizia riparativa si facesse riferimento, in forza di accordi più o meno formalizzati (protocolli ecc.).

Ottenuta una prima panoramica, assieme all'indicazione degli uffici di mediazione e giustizia riparativa in collegamento con il sistema penale minorile, si è proceduto a un ciclo di audizioni conoscitive. Sono stati coinvolti magistrati (giudici e pubblici ministeri), avvocati, assistenti sociali, professori universitari e uffici o centri di mediazione penale e giustizia riparativa. La lettera di invito che ha preceduto le audizioni precisava i temi oggetto delle stesse (All. 1).

Si è inteso dar voce a tutti gli uffici e i centri di mediazione d'Italia che fossero collegati al sistema processuale, individuati grazie alla previa interlocuzione con i tribunali per i minorenni e le procure minorili. Da qui il coinvolgimento dei centri che non era stato possibile coinvolgere nelle audizioni tramite una consultazione scritta, in ordine ai medesimi punti.

Sono state così ascoltate le numerose esperienze relative all'innesto della giustizia riparativa e in particolare della mediazione all'interno del procedimento penale, con speciale riferimento alle buone prassi e alle criticità riscontrate nei singoli contesti locali.

A completamento dell'acquisizione dei contributi di autorevoli esperti e operatori del settore, secondo un modello *bottom up* che ha inteso partire dalle realtà territoriali per giungere alle istituzioni centrali, il lavoro si è quindi avvalso dell'apporto conoscitivo ed esperienziale del Ministero della giustizia – Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

All'esito delle consultazioni e una volta rielaborate le informazioni raccolte, è stata infine richiesta (All. 2) ai tribunali per i minorenni e alle procure minorili una conferma scritta sui dati utili a restituire una fotografia dell'Italia sul ricorso alla *restorative justice* nell'ambito del procedimento penale minorile (cartine 1, 2 e 3).

La presente pubblicazione si compone degli approfondimenti e delle raccomandazioni che originano dall'intero percorso svolto. Essi ambiscono, da un lato, a incoraggiare la predisposizione di una legislazione apposita per l'innesto della mediazione e di altre forme di giustizia riparativa nella giustizia minorile, dall'altro a favorire l'accesso a tali istituti sin da oggi, a normativa invariata.



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

1.

**La giustizia riparativa per minorenni
'in conflitto con la legge'**



La giustizia riparativa per minorenni 'in conflitto con la legge'

1. Il contributo della giustizia riparativa all'edificazione di una *child-friendly justice*

La **giustizia minorile** è da sempre un settore sfidante per il legislatore, l'autorità giudiziaria e gli altri soggetti che operano in questo ambito (polizia giudiziaria, servizi sociali, difensori, altri esperti) nonché per la società intera: alle difficoltà intrinseche del 'fare giustizia', si aggiungono le difficoltà e, appunto, le *sfide* specifiche del 'fare giustizia' *per* e *con* le persone di minore età. Gli scopi e i compiti degli interventi si dilatano, in questo caso, fino ad abbracciare obiettivi ancora più complessi rispetto a quelli tipici – già spinosi – della giustizia penale *tout court*: si tratta qui di rispondere al reato commesso o subito da una persona minorenni avendo a cuore il suo migliore e preminente interesse¹ e la sua speciale protezione², aspirando dunque ad assicurare il pieno sviluppo personale, la dignità, l'educazione e il reinserimento sociale del minore – autore o vittima del reato –, lungo il cammino di cittadinanza e responsabilità attive che conduce verso l'assunzione di un 'ruolo costruttivo' nel mondo (così, testualmente, la Convenzione di New York, all'art. 40). I principi del migliore e preminente interesse e della speciale protezione del fanciullo e dell'adolescente, unitamente all'insieme di diritti umani declinati 'al minorile', rappresentano al tempo stesso un *limite* radicale a interventi punitivi e a politiche repressive e uno *spalancamento* verso forme di giustizia che siano, esse stesse e *in primis*, 'costruttive', liberanti e responsabilizzanti, sì che quel 'ruolo costruttivo' auspicato dalla Convenzione di New York (CRC) e dall'insieme delle fonti internazionali sia sperimentato dal minore nel momento stesso in cui egli incontra la legge e il sistema che chiamiamo 'giustizia'.

Una **tensione** feconda abita quindi la giustizia penale minorile: contenere (o escludere) il ricorso al diritto penale afflittivo nei confronti del giovane autore di reato per aprire a modelli normativi e a sistemi di giustizia 'diversi' – responsabilizzanti, costruttivi, persi-

1 Come sancito dall'art. 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dall'art. 3 della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, approvata a New York dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989, ratificata dall'Italia con la legge n. 176 del 27 maggio 1991, G.U. 11 giugno 1991, n. 35. Nel presente documento verrà da qui in avanti citata come 'Convenzione di New York' o 'CRC', dalla denominazione originale *Convention on the Rights of the Child*.

2 Come prescritto dall'art. 31 della Costituzione e ribadito in numerose pronunce del giudice delle leggi.



no dialogici –, mantenendosi saldamente all'interno del perimetro rigoroso dei principi e delle garanzie che disegnano il volto costituzionale del diritto e della giustizia penali. Davanti al minore offeso dal reato, del pari, occorre dar luogo a percorsi che *aprano*, anziché chiudere, vie di cambiamento e di (ri)fioritura a valle dell'esperienza patita, percorsi anche in questo caso responsabilizzanti, costruttivi e persino dialogici, i quali soli possono tentare di ridurre davvero le sofferenze e le insidie della vittimizzazione ripetuta e secondaria³. Si tratta di una sfida, appunto, che costituisce in capo al legislatore, all'autorità giudiziaria, agli operatori e alla società tutta un **dovere** – o meglio: un onere – parimenti 'speciale': quello di essere chiamati per primi ad assumere, davanti all'illecito commesso o subito dal bambino o dall'adolescente, un ruolo 'edificante'.

È solo alla luce di questo presupposto giuridico-culturale – mai scontato, e per questa ragione qui ribadito – che si comprende la ricca messe di strumenti internazionali di *hard* e *soft law* e di documenti di indirizzo elaborati dall'**Unione europea**, dal **Consiglio d'Europa** e dalle **Nazioni Unite** in tema di **giustizia minorile**. Una felice locuzione esprime a colpo d'occhio quale giustizia è necessario 'edificare': è una **child-friendly justice**⁴, il che significa non solo una giustizia 'a misura' di bambino e adolescente, bensì una giustizia 'amica' del destino del bambino e dell'adolescente, quanto a obiettivi, e 'amichevole' nei loro riguardi quanto a stile e modalità. La giustizia *child-friendly* è capace – prendendo in prestito un'altra efficace locuzione – di pacificare il '**conflitto con la**

3 Come prescritto dalla Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI, in appendice normativa (v. spec. artt. 1 co. 2, 10, 21 co.1, 22 co. 4, 24, 26 co. 2).

4 Cfr., per es., Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri, *Linee guida per una giustizia a misura di minore*, 17 novembre 2010; Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, Risoluzione 2010 (2014), *Child-friendly juvenile justice: from rhetoric to reality*; Commissione Europea, *Programma UE per i diritti dei minori*, COM/2011/0060, Bruxelles, 15 febbraio 2011; Agenzia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali, *Child-friendly justice — Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*, Lussemburgo, 2015; Id., *Child-friendly justice. Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States*, Lussemburgo, 2017; Id., *Giustizia a misura di minore: prospettive ed esperienze di minori e professionisti. Sintesi*, Vienna, 2017; Id., *Giustizia a misura di minore - Lista di controllo per professionisti. Quali provvedimenti si devono adottare affinché un procedimento sia a misura di minore?*, Vienna, 2018; Agenzia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali e Consiglio d'Europa, *Manuale di diritto europeo in materia di diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*, Lussemburgo, 2016; Commissione Europea, *Summary of contextual overviews on children's involvement in criminal judicial proceedings in the 28 Member States of the European Union*, Lussemburgo, 2014.



legge⁵ creato' dalla condotta offensiva commessa o subita dal minorenne. Se irrisolto, il conflitto del minore con la legge può frenare o addirittura impedire il viaggio umano, già impervio, del giovane (autore o vittima) incontro a una mai semplice pienezza di vita attiva, responsabile, civica. Anche tra il minore e la legge c'è forse bisogno, quindi, di una 'riconciliazione'.

Cardine della giustizia a misura del **minorenne 'in conflitto con la legge'** è il ricorso assai parsimonioso, estremo, alle sanzioni penali 'classiche' in favore di **misure non detentive e non repressive di carattere educativo** (volte, cioè, alla responsabilizzazione mediante interventi educativo-promozionali 'costruttivi', i quali – si badi – hanno bisogno di libertà, non di coercizione). Cardine della giustizia a misura del **minorenne vittima di reato** è la protezione dalla vittimizzazione secondaria e ripetuta mediante una considerazione 'sensibile' e individualizzata della vulnerabilità e delle specifiche esigenze di protezione dell'offeso⁶, unitamente al riconoscimento del diritto all'informazione e al sostegno. Cardini della giustizia a misura di **ambidue i protagonisti**, loro malgrado, della vicenda penale (e del procedimento che ne segue) sono il diritto a un trattamento rispettoso e sensibile, non discriminatorio e aperto (*per entrambi*) all'educazione e al reinserimento sociale, mai disgiunto dall'ascolto del minore e dalla sua partecipazione attiva alla procedura (giudiziaria o non).

Nella cornice della giustizia 'amica' dei minori, la **restorative justice** ha un ruolo particolarmente rilevante, insieme o accanto a eventuali forme di **diversion**, a **metodi alternativi di risoluzione dei conflitti e altre soluzioni stragiudiziali**, come raccomandato da tempo in *tutte* le fonti internazionali in materia⁷: la giustizia riparati-

5 L'espressione *children in conflict with the law* è invalsa in diversi documenti del Comitato dei Diritti del Fanciullo delle Nazioni Unite, dell'Unicef e di altri organismi internazionali per riferirsi alle 'persone minori degli anni diciotto che entrano in contatto con i sistemi di giustizia poiché sospettate o accusate di aver commesso un reato'.

6 Cfr. ancora la Direttiva 2012/29/UE.

7 V., per es., *ex plurimis*: Convenzione di New York (art. 40 co. 4, su cui *infra*, cap. 3); ONU, Assemblea generale, *Regole minime delle Nazioni Unite per l'amministrazione della giustizia minorile*, doc. ONU ris. dell'AG n. 4033, 19 novembre 1985 (art. 11, *Diversion*); Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori, STE n. 160, Strasburgo, 25.1.1996 (art. 13, *Mediazione e altri metodi di risoluzione dei conflitti*); Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, Raccomandazione CM/Rec(2008)11 recante le *European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*, 5 novembre 2008; Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, Raccomandazione CM/Rec(87)20 sulle reazioni sociali alla delinquenza giovanile (§ II, 2.-3., *Diversion*); Id., *Linee guida per una giustizia a misura di minore*, cit. (§§ 24, 26). Da interpretare alla luce di questo scenario mondiale anche la Direttiva (UE) 2016/800 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2016 sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali, laddove essa prescrive agli Stati Membri di ricorrere 'ogniquale volta sia possibile' a misure alternative alla detenzione (art. 11; v. anche art. 20 in tema di formazione dei servizi di giustizia riparativa).



va – meglio e più di altri strumenti – riesce, infatti, a sciogliere, senza sacrificarne i contenuti essenziali, la (altrimenti) persistente contrapposizione tra risposta al reato e istanze 'miti' di responsabilizzazione educativa; tra necessità di protezione delle vittime (specialmente se minorenni, conformemente all'ottica che muove questo documento) e necessità di interventi non repressivi a sostegno della desistenza dall'illecito, della prevenzione generale e speciale positive (cioè mediante consenso e adesione al precetto penale, anziché mediante deterrenza e neutralizzazione).

Accanto alle citate previsioni in convenzioni e raccomandazioni, non sorprendono quindi la ricorrenza e la sistematicità nei **documenti internazionali in tema di giustizia penale minorile** di espresse indicazioni – di politica criminale e operative – in **favore dei percorsi riparativi**. Merita qui ricordarne rapsodicamente alcune, quale complemento delle raccomandazioni che questa Autorità garante intende suggerire, anche al fine di meglio allineare la giustizia penale minorile italiana a quella sollecitata dagli organismi internazionali (*infra* cap. 5):

- nelle *Regole europee per minorenni autori di reato*, il Consiglio d'Europa invita a porre al cuore dell'intero sistema minorile proprio la giustizia riparativa (*restorative justice* e *restorative conflict resolution*) da adottarsi in via *prioritaria*, non solo quale 'principio base' delle modalità di risposta al reato in grado di stimolare la conformità al precetto penale (*norm validation*), ma altresì quale mezzo per affrontare altri problemi inerenti al recupero del minore in conflitto con la legge (per es. quale contenuto dei programmi educativi persino in sede di trattamento penitenziario in senso stretto, nonché quale 'stile' di risoluzione di conflitti nel corso dell'esecuzione delle misure)⁸. Si attua così la sollecitazione dello stesso Consiglio d'Europa a sviluppare 'programmi di *diversion* rispettosi dei diritti umani e fondati, fra l'altro, sui principi della *restorative justice*'⁹;
- in seno all'Unione europea¹⁰, è ormai riconosciuta l'emersione della *restorative justice* quale giustizia 'in favore della vittima', poiché capace di coinvolgerla e di responsabilizzare l'autore del reato, e al tempo stesso quale giustizia 'nell'interesse' sia dell'offeso, sia della collettività, sia dell'imputato minorenne a cui viene 'evita[to] di entrare nei meccanismi della giustizia penale', senza il sacrificio delle 'garanzie

⁸ *European Rules for juvenile offenders*, cit. (§§ 12, 23.2, 77, 94.1).

⁹ Risoluzione 2010(2014), *Child-friendly juvenile justice*, cit. (§ 6.6.).

¹⁰ Cfr. per es. il Parere del Comitato economico e sociale europeo, *La prevenzione e il trattamento della delinquenza giovanile e il ruolo della giustizia minorile nell'Unione europea* (2006/C 110/13), §§ 4, 7.



costituzionali'; viene poi riconosciuta la rilevanza 'educativa' e 'pedagogica', destigmatizzante e 'dissuasiva', della riparazione che nasce dall'incontro (e dal confronto) del minore con la vittima;

- il Comitato dei Diritti del Fanciullo delle Nazioni Unite ha significativamente sottolineato in una serie di *commenti generali* che: a) 'la protezione del migliore interesse del fanciullo e dell'adolescente comporta che i tradizionali obiettivi della giustizia penale, quali la repressione e la retribuzione, devono lasciare il posto agli obiettivi del recupero e della giustizia riparativa'¹¹; b) è necessario adottare strategie che 'riducano la vulnerabilità degli adolescenti sia in quanto vittime, sia in quanto autori di reato', risolvendosi ciò nell'urgenza (*sic!*) di dar corso a politiche di ampio respiro e multi-livello (*comprehensive*) che 'enfaticino la giustizia riparativa, la *diversion* dal procedimento giudiziario, il ricorso a misure alternative alla detenzione e a interventi preventivi', persino nei confronti di 'adolescenti coinvolti in attività qualificate come terrorismo'¹²;
- il Comitato dei Diritti del Fanciullo delle Nazioni Unite ha poi raccomandato di 'investire', fra l'altro, nella giustizia riparativa 'anziché in approcci aggressivi di *law enforcement*' al fine di prevenire i fenomeni della violenza giovanile, con particolare riferimento al coinvolgimento nelle bande giovanili (incluse le temute *pandillas*), riconoscendo alla *restorative justice* la capacità di 'incoraggiare i giovani a uscire dalle *gang*'¹³.

Non sorprende neppure, infine, che la totalità delle fonti internazionali in tema di giustizia riparativa contenga (v. *infra*, § 2) disposizioni volte a favorire l'uso 'protetto' e garantito dei programmi di *restorative justice* con persone di minore età (autori o vittime di reato).

11 ONU, Comitato per i diritti dell'infanzia, *Commento generale n. 14 (2013) sul diritto del minore a che il suo interesse superiore sia tenuto in primaria considerazione*, CRC/C/GC/14, 29 maggio 2013 (art. 3, § 1); cfr. anche ONU, Comitato per i diritti dell'infanzia, *Commento generale n. 10 – I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in materia di giustizia minorile*, CRC/C/GC/07, 25 aprile 2007, per indicazioni di identico contenuto con ulteriori, puntuali, prescrizioni operative in ordine alla volontarietà e ad altre garanzie nell'ambito dei programmi di giustizia riparativa.

12 ONU, Comitato dei Diritti del Fanciullo, *Commento generale n. 20 (2016) sull'applicazione dei diritti del fanciullo durante l'adolescenza*, CRC/C/GC/20, 6 dicembre 2016 (§ 87).

13 *Ibi*, § 83.



2. Giustizia riparativa: definizioni, concetti chiave, principi base

La *restorative justice* trova una naturale collocazione nel sistema minorile: ma proprio perché quest'ultimo è ricco di *altre* soluzioni, *prossime* e *contigue* alla giustizia riparativa, ma non coincidenti con essa, occorre circoscrivere il perimetro concettuale esatto di quest'ultima, avvalendosi ancora una volta delle fonti internazionali in materia.

Simile perimetrazione risulta essere oggi necessaria anche alla luce della diffusione di impropri riferimenti alla giustizia ripartiva per richiamare istituti, e persino sanzioni vere e proprie, centrate su logiche restitutive e compensative (nel linguaggio del legislatore italiano e negli usi giurisprudenziali: logiche *riparatorie*) che poco hanno a che vedere con la *restorative justice* correttamente intesa.

Il chiarimento su cosa è – e cosa *non* è – giustizia riparativa rappresenta pertanto un indispensabile complemento delle Raccomandazioni qui raccolte, le quali promuovono forme e programmi di *restorative justice* in senso stretto conformi alle indicazioni internazionali.

La citata **Direttiva 2012/29/UE** (art. 1, lett. d) definisce 'giustizia riparativa':

qualsiasi procedimento che permette alla vittima e all'autore del reato di partecipare attivamente, se vi acconsentono liberamente, alla risoluzione delle questioni risultanti dal reato con l'aiuto di un terzo imparziale.

Simile è la definizione contenuta nella recente **Raccomandazione del Consiglio d'Europa 2018(8)**¹⁴ dedicata alla giustizia riparativa in ambito penale, dove essa è definita:

qualsiasi procedimento che consente a chi è stato offeso (*harmed*) dal reato (*crime*) e a chi è responsabile di tale offesa (*harm*), se vi acconsentono liberamente, di partecipare attivamente alla risoluzione delle questioni sorte con il reato (*offense*) mediante l'aiuto di un terzo imparziale appositamente formato (*facilitator*).

¹⁴ Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri, Raccomandazione CM/Rec(2018)8 del Comitato dei ministri agli Stati membri concernente la giustizia riparativa in ambito penale, 3 ottobre 2018, in appendice normativa.



Ai sensi, infine, della **Risoluzione n. 12/2002 del Consiglio Economico e Sociale dell'ONU**, recante i **Principi base sul ricorso alla giustizia riparativa in ambito penale**¹⁵, la giustizia riparativa si caratterizza per essere

qualsiasi procedimento in cui la vittima e l'autore del reato (*offender*) e, ove opportuno, qualsiasi altro individuo o membro della comunità lesi da un reato, partecipano insieme attivamente alla risoluzione delle questioni sorte dal reato, generalmente con l'aiuto di un facilitatore¹⁶.

Le raccomandazioni delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa e la Direttiva 2012/29 dell'Unione europea precisano, infine, un ventaglio di **'programmi'**, tutti rientranti a pieno titolo nel concetto di *restorative justice* purché ne seguano fedelmente il metodo: i programmi si distinguono così a seconda della natura 'diretta' o 'indiretta' dell'incontro, della presenza dei soli reo e vittima o di altre figure (famiglie, gruppi di appartenenza, comunità) o, infine, della partecipazione al dialogo dei (soli) protagonisti della specifica vicenda penalmente rilevante o di altri soggetti coinvolti in casi simili (cosiddette parti 'surrogate'). Per ciascuna delle variabili anzidette sono invalse denominazioni differenti: si parla così di mediazione reo/vittima, mediazione surrogata, *family group conferences* (dialoghi estesi ai gruppi parentali, nella traduzione contenuta nella c.d. 'Direttiva vittime') o *community circles*, con soluzioni linguistiche diversificate a seconda degli idiomi. Non è questa la sede per entrare nel dibattito (pur importante) intorno al possibile primato – concettuale e teorico, prima ancora che pratico – della **mediazione** rispetto agli altri programmi, giusta la sua etimologia atta a illuminare la cifra di un'immersione *nel mezzo* del conflitto per creare ponti, collegamenti, legami: un'immersione delle parti e del terzo, il quale 'si coinvolge', restando *imparziale* ma non neutrale, calato cioè nella prossimità della storia e dell'esperienza di *ciascuna* persona incontrata. Si sostiene poi che il temine mediazione sia meglio capace di mostrare la natura di un dialogo *face-to-face* tra le parti ('volto a volto'), mentre per taluni la parola avrebbe immediate assonanze, anche normative, con metodi negoziali di risoluzione delle controversie assai

15 Cfr. da ultimo Consiglio Economico e Sociale, Risoluzione del 26 luglio 2016, *Restorative justice in criminal matters*, E/Res/2016/17; Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, *A summary of comments received on the use and application of the Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters*, E/CN. 15/2017/CRP.1, Vienna 22-26 maggio 2017.

16 "Restorative process" means any process in which the victim and the offender, and, where appropriate, any other individuals or community members affected by a crime, participate together actively in the resolution of matters arising from the crime, generally with the help of a facilitator (§ 1.2.).



lontani e diversi dalle dinamiche di riconoscimento e responsabilizzazione mediante l'*in-contro*, tipiche della giustizia riparativa in ambito penale. In questo documento, rivolto a chi opera nella giustizia minorile e ai servizi di giustizia riparativa, si è optato in generale per ricorrere alla locuzione 'giustizia riparativa' (percorsi di), aggiungendo il riferimento alla 'mediazione' in senso stretto ove lo si è ritenuto opportuno o utile a meglio chiarificare le indicazioni pratiche qui raccolte.

La *restorative justice* si caratterizza inoltre per il '**risultato riparativo**' (*restorative outcome*) il quale, a sua volta, *non* è contraddistinto, di per sé, da contenuti di riparazione (si potrebbe dire: da contenuti *riparatori*), bensì dall'essere nient'altro che il frutto dell'anzidetto *metodo riparativo* dialogico e partecipato su base volontaria. Qualificano, piuttosto, il '**risultato riparativo**' la corrispondenza ai 'bisogni individuali e collettivi' e alle 'responsabilità delle parti' e la finalità di realizzare (*achieve*) la reintegrazione della vittima e dell'autore del reato¹⁷. La Raccomandazione (2018)8 del Consiglio d'Europa ribadisce la necessità del *consenso libero e informato* quale fondamento del risultato in forma di accordo (§ 50) e si spinge, significativamente e opportunamente, a precisare che quest'ultimo non deve necessariamente essere 'tangibile', potendo liberamente le parti convenire che il *dialogo*, prima che qualche prestazione a carico di una parte, è stato sufficiente a soddisfare i loro bisogni e interessi (§§ 51-52). Di più: il Consiglio d'Europa sottolinea (§ 53) come il risultato (*outcome*), di cui viene saggiamente omessa qualsiasi aggettivazione (positivo, negativo), deve essere eventualmente riferito all'autorità procedente nei termini del *percorso svolto* (*steps taken*), anziché (più che) dell'accordo ipoteticamente raggiunto.

Nell'articolazione dei Principi base dell'ONU e della Raccomandazione (2018)8 del Consiglio d'Europa, nonché nell'art. 12 della *vincolante* Direttiva 2012/29/UE si rinvencono altri profili qualificanti: la **volontarietà di partecipazione**, la **confidenzialità** e la **riservatezza**; la **disponibilità** dei programmi in **ogni stato e grado del procedimento**, accanto a una serie di garanzie puntualmente e fedelmente tradotte nelle indicazioni qui rivolte alla giustizia minorile italiana, con i necessari adattamenti al contesto nazionale e all'ordinamento interno vigente.

17 "Restorative outcome" means an agreement reached as a result of a restorative process. Restorative outcomes include responses and programmes such as reparation, restitution and community service, aimed at meeting the individual and collective needs and responsibilities of the parties and achieving the reintegration of the victim and the offender (Risoluzione n. 12/2002 del Consiglio Economico e Sociale dell'ONU, cit., § 1.3.).



Nel sistema disegnato dalle fonti internazionali, la giustizia riparativa contempla tra i suoi **obiettivi** la riparazione delle relazioni lese dal reato (*repair damaged relationships*), il sostegno alle vittime e la loro partecipazione (*support victims, give them a voice, enable their participation and address their needs*), l'assunzione di responsabilità da parte di *tutti* i soggetti interessati e in special modo da parte dei colpevoli (*encouraging all concerned parties to take responsibility, particularly by the offenders*), la ricerca di risultati riparativi orientati al futuro (*identify restorative, forward-looking outcomes*)¹⁸.

Infine, occorre qui richiamare l'attenzione sulle peculiarità della **giustizia riparativa in ambito** propriamente **penale minorile**¹⁹. Le fonti citate segnalano all'unisono: l'utilità specifica del ricorso alla giustizia riparativa con persone di minore età, la particolare idoneità dei sistemi penali minorili ad accogliere la giustizia riparativa e, viceversa, la particolare idoneità di quest'ultima a corrispondere, senza tradirsi, agli scopi tipici della giustizia minorile, sia nei confronti dei minorenni autori di reato, sia nei confronti delle vittime.

Ciò premesso le fonti²⁰ anzidette raccomandano di:

- prestare particolare attenzione, anche nel contesto dei percorsi di giustizia riparativa, alla **vulnerabilità** e alle esigenze di protezione delle persone minorenni;
- adattare i percorsi di giustizia riparativa alla **condizione giuridica della persona di minore età**, sottoposta a **responsabilità genitoriale**, assicurando l'assistenza dei genitori o degli esercenti la responsabilità genitoriale e prevenendo un'apposita disciplina riguardo alla partecipazione di questi ultimi a percorsi di giustizia riparativa.

18 Così, la sintesi degli obiettivi dei programmi di giustizia riparativa contenuta nell'UNODC, *Handbook on Restorative justice programmes*, Vienna, 2006, pp. 9-10. Contenuti analoghi compaiono anche nel preambolo della Raccomandazione (99)19 del Consiglio d'Europa in tema di mediazione reo-vittima (raccomandazione oggi integrata, e per certi versi, aggiornata dalla citata Raccomandazione (2018)8), laddove per esempio si sottolinea, da un lato, 'the legitimate interest of victims to have a stronger voice in dealing with the consequences of their victimisation, to communicate with the offender and to obtain apology and reparation', e dall'altro 'the importance of encouraging the offenders' sense of responsibility and offering them practical opportunities to make amends, which may further their reintegration and rehabilitation'.

19 Per una sintesi, cfr. l'apposito capitolo dell'UNODC, *Handbook on Restorative justice programmes*, pp. 26 ss.

20 Nazioni Unite, *Principi base*: § 13, lett a); Consiglio d'Europa, Raccomandazione (2018)8: § 24. Cfr. altresì la Direttiva 2012/29/UE, spec. l'art. 12 in relazione agli artt. 1 co. 2, 10, 21-24, 26 e ai considerando nn. 9, 14, 19, 38, 39, 42, 46, 54, 60, 66.



3. Giustizia riparativa: confini, cautele e avvertenze in rapporto al sistema penale

Alla luce di quanto sopra, risulta adesso chiaro che le caratteristiche salienti, e qualificanti, la giustizia riparativa sono:

- l'incontro tra i protagonisti (diretti o indiretti) di una vicenda penalmente rilevante (reo, vittima, comunità);
- il coinvolgimento volontario e libero di tutte le persone interessate;
- la partecipazione attiva, libera e volontaria all'incontro;
- l'adempimento libero e volontario di eventuali attività o impegni nascenti da un accordo che scaturisce, a sua volta, dall'incontro libero su base volontaria;
- la presenza di un mediatore/facilitatore imparziale, indipendente, competente.

È pertanto *improprio* ricorrere alla locuzione 'giustizia riparativa' per riferirsi *tout court* a ogni rilevanza giuridica dell'idea di riparazione (specialmente ove contenuta in un *obbligo* derivante da una pena in senso stretto) e a tutto il *range* di misure *sanzionatorie* che comportano, includono o implicano la prestazione di attività a favore della collettività.

La giustizia riparativa non coincide – o almeno non coincide *di per sé* – con i lavori di pubblica utilità, con l'attività volontaria gratuita nell'ambito di progetti di pubblica utilità²¹ o qualsiasi prescrizione di 'volontariato sociale' o attività socialmente utile impartita da un giudice penale, eventualmente all'interno o all'esterno degli istituti di messa alla prova, non luogo a procedere per irrilevanza del fatto, perdono giudiziale, sospensione condizionale della pena, misure penali di comunità, e così via²².

Con le dovute cautele (su cui le presenti raccomandazioni si diffondono: cfr. *infra* cap. 5), la giustizia riparativa *può* essere 'ospitata ne' od 'ospitare' gli istituti giuridici e le

21 Così testualmente l'art. 20-ter ord. penit, come inserito dal d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 124, *Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario, in attuazione della delega di cui all'art. 1, commi 82, 83, 85, lettere g), h), r), della legge 23 giugno 2017, n. 103*.

22 Secondo la locuzione di cui al d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 121, *Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 81, 83 e 85, lettera p), della legge 23 giugno 2017, n. 103*.



misure di risposta al reato appena citati: essi possono offrire alla *restorative justice* quelli che negli anni sono chiamati gli "spazi normativi" offerti oggi dall'ordinamento vigente per incominciare ad applicare la giustizia riparativa.

Partecipare attivamente, insieme, in modo libero e volontario per riparare le conseguenze del reato, in modo da reintegrare sia il reo sia la vittima nella collettività e ricostruire un futuro di osservanza dei precetti penali: sono questi, per la normativa internazionale che deve tradursi anche nelle pratiche nazionali, gli aspetti salienti della giustizia riparativa. Togliere alla giustizia riparativa uno di tali profili significa snaturarla, col rischio di servirsi dell'appellativo per nominare altro: una pena, e magari una pena retributiva, ancorché opportunamente non privativa della libertà.

È importante tener fede alle specificità appena accennate: ancorare la giustizia riparativa alla volontarietà, alla partecipazione a un incontro e a un dialogo alla luce del precetto penale, anziché nominarla davanti a ogni 'riparazione' o 'scambio' compensatorio con la persona offesa.



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

2. Giustizia riparativa e procedimento penale minorile



Giustizia riparativa e procedimento penale minorile

1. Il rito minorile, opportunità per la giustizia riparativa

Il settore della giustizia che si occupa dei reati commessi dai minori si avvale di un rito assai peculiare, per vari motivi e sotto diversi punti di vista, rispetto alle caratteristiche tipiche del sistema processuale penale italiano. La giovane età degli imputati, l'evoluzione in corso del loro carattere, la natura spesso – anche se non necessariamente – bagatellare dei reati commessi, legata anche ai percorsi di crescita e sperimentazione di sé propri dell'adolescenza, hanno giustificato una legislazione che si è potuta discostare dai binari ordinari realizzando il dettame costituzionale di una speciale protezione della persona di minore età, anche nel contesto della giustizia penale. Per queste ragioni, l'ambito minorile è quello in cui più facilmente sono stati immaginati istituti rispondenti ad una logica diversa rispetto a quella che fonda la sequenza accusa-giudizio-pena.

Se è vero che non vige un rapporto di diretta strumentalità del processo penale minorile rispetto alle istanze educative che pure lo attraversano, allo stesso tempo il rito è costruito in modo tale da coniugare il compito precipuo dell'accertamento del fatto, secondo le garanzie riconosciute dalla Costituzione, con la specifica tutela delle necessità educative dei più giovani.

In questa cornice di senso, il legislatore ha ritenuto possibile introdurre strumenti volti a fornire una risposta al reato che prescinda, ove possibile, dalla condanna e dalla stigmatizzazione che ne deriva, per perseguire fini ulteriori al solo accertamento del fatto e della responsabilità colpevole. Sono esempi di tale approccio l'istituto della sospensione del processo con messa alla prova (**art. 28 d.P.R. 448/1988**), la non punibilità per irrilevanza del fatto (**art. 27 d.P.R. 448/1988**), la conservazione 'riveduta e corretta' del perdono giudiziale, oggi misura 'intermedia' tra una messa alla prova responsabilizzante e un'irrilevanza del fatto destigmatizzante (**art. 169 c.p.**).

Già solo questo dato permette di riconoscere nel procedimento minorile un terreno particolarmente fertile per l'impiego degli strumenti di giustizia riparativa.

L'attenzione ai bisogni particolari del minorenne – che rappresenta uno dei modi attraverso i quali lo Stato è chiamato dalla Costituzione ad ottemperare ai suoi compiti di cura



degli adolescenti – impone infatti di strutturare la procedura giudiziaria secondo canoni di **minima lesività** per la persona che si trova imputata in una delicata fase di evoluzione. Al contempo, la trasgressione della norma penale – e con essa la violazione della fiducia che costituisce il tessuto connettivo della comunità – impone la tutela del **bene offeso** e della **persona** che ne è **titolare**. La giustizia riparativa consente di coniugare la minima lesività dell'intervento con tale esigenza di attenzione all'offeso e di ricomposizione del conflitto connesso o scaturito dall'evento reato.

Per altro, per lo stesso canone della minima lesività, se nel processo degli adulti la contesa tra accusatore e imputato non esclude la partecipazione attiva della persona offesa, grazie ad una serie di prerogative processuali, né quella del danneggiato, attraverso la costituzione di parte civile, nel processo penale minorile le vittime²³ del reato rimangono ai margini. Al danneggiato è infatti preclusa la costituzione di parte civile, per ridurre il tasso di conflittualità e di stigmatizzazione che deriverebbe dalla presenza di una 'accusa privata' interessata al risarcimento dei danni. Quanto all'offeso, le occasioni d'intervento all'interno del processo sono strumentali ad adeguare il rito al minorenni – in particolare, a verificare la praticabilità delle soluzioni di chiusura anticipata – ma non offrono, se non in misura esigua, spazi adeguati alla considerazione delle vittime.

Questa marginalizzazione dell'offeso e del danneggiato non tiene però in adeguata considerazione le istanze – sempre più intensamente avvertite anche nelle normative sovranazionali²⁴ – di valorizzazione della tutela delle 'vittime' (nozione nella quale, in quelle fonti, sono ricomprese entrambe le figure suaccennate); istanze che richiamano le autorità nazionali ad un accorto bilanciamento tra le esigenze di protezione e tutela di queste ultime con le esigenze di garanzia dell'imputato. Una implementazione dei percorsi di giustizia riparativa – che vedono protagonisti tanto l'imputato quanto la vittima e i rispettivi bisogni – varrebbe a compensare quella marginalizzazione, ciò che è particolarmente importante nei non rari casi nei quali la vittima del reato è anch'essa minorenne.

Inoltre, la dimensione dialogica e relazionale propria di un percorso di giustizia riparativa può rappresentare un momento di forte **responsabilizzazione** per l'adolescente, aiutandolo a prendere coscienza delle conseguenze della propria condotta e del valore delle regole violate. Le pratiche di giustizia riparativa rappresentano la sede più ade-

23 Ove la locuzione 'vittime' va intesa in conformità a quanto stabilito, all'art. 2, co. 1, dalla Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI.

24 Il riferimento è ancora alla Direttiva 2012/29/UE, cit.



guata a tale confronto: se le logiche puramente educative rischiano di essere disfunzionali nel processo penale, poiché l'effetto stigmatizzante e l'impatto sulla persona sono costituzionalmente accettabili solo se lo stesso è diretto all'accertamento di fatti e di responsabilità penali, quelle logiche possono invece dispiegarsi liberamente negli spazi extraprocessuali della giustizia riparativa.

2. L'innesto oggi, tra normativa e prassi

Malgrado la struttura del procedimento penale minorile ben si presterebbe ad essere integrata da strumenti finalizzati ad una rilettura del fatto penalmente rilevante in un'ottica relazionale, tramite percorsi di giustizia riparativa, non è ad oggi prevista alcuna **norma** che regoli l'ingresso di tali percorsi nel sistema della giustizia minorile. A differenza di quanto accade in altri ordinamenti, anche europei, il legislatore italiano non ha ancora disciplinato la materia, fatto salvo il recente tentativo – riferito però specificamente alla sola fase esecutiva – della legge delega 23 giugno 2017, n. 203 (il decreto attuativo, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri, non ha avuto esito, anche a seguito del parere negativo delle commissioni parlamentari²⁵); ne rimane traccia solo in un riferimento alla giustizia riparativa operato dall'art. 1, co. 2 del neonato ordinamento penitenziario minorile (d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 121). L'opportunità di una disciplina, anche in attuazione della Direttiva 2012/29/UE, era stata peraltro segnalata, da ultimo, durante i lavori degli Stati generali dell'esecuzione penale²⁶.

L'assenza di un quadro normativo definito non ha impedito tuttavia, già in tempi risalenti, il nascere e il diffondersi sul territorio nazionale di **sperimentazioni e progettualità**, alcune delle quali – consolidatesi nel tempo – sono divenute stabili servizi di mediazione penale e in generale di giustizia riparativa, pur se sempre a livello locale.

Sono varie e diverse tra loro le interazioni tra *restorative justice* e procedimento penale minorile: esse riguardano da un lato le modalità con cui la giustizia riparativa trova ingresso nel procedimento giudiziario, dall'altro la successiva incidenza su di esso, trattandosi di trarre dal percorso svolto risultati significativi per la vicenda processuale.

25 Cfr. Atto del governo sottoposto a parere parlamentare (A.G. n. 29).

26 In particolare il Tavolo 5, incaricato di occuparsi del tema dei "Minorenni autori di reato", nella Proposta 1 intitolata "Armonizzazione della Direttiva 2012/29/UE con la legge processuale minorile", al punto a) propone di "intervenire legislativamente per garantire alla mediazione, in sede di processo minorile, un'autonomia strutturale e funzionale nonché un'apposita regolamentazione normativa (cfr. Relazione di accompagnamento, § 2, sub lett. a)".



2.1. Le vie d'ingresso

La via di accesso più 'esplicita' e legittimante, imboccata nelle prime sperimentazioni risalenti agli anni Novanta, è l'**art. 28 d.P.R. 448/1988**, che prevede la possibilità, per il giudice minorile, di sospendere con ordinanza il processo penale per valutare la personalità del minorenne all'esito di un percorso di messa alla prova. L'imputato viene affidato ai servizi minorili dell'amministrazione della giustizia per lo svolgimento delle opportune attività di osservazione, trattamento e sostegno. La norma specifica, in particolare, che "con il medesimo provvedimento il giudice può impartire prescrizioni dirette a riparare le conseguenze del reato e a promuovere la conciliazione del minorenne con la persona offesa dal reato". Malgrado l'uso di una terminologia parzialmente diversa da quella diffusasi in ambito internazionale, il riferimento alla conciliazione contenuto nell'art. 28 ha costituito, per la mediazione, il primo fondamentale varco nel sistema della giustizia penale.

A tutt'oggi, tale disposizione costituisce la più nitida via d'ingresso della mediazione penale – ma anche di altri percorsi di *restorative justice* – nel rito minorile, nonché una delle più utilizzate²⁷, pur in assenza di ulteriori specificazioni riguardo ai modi, ai tempi e alle forme di quest'ingresso. Unico profilo di disciplina ricavabile dalla previsione normativa riguarda la **volontarietà** che connota la partecipazione a tali pratiche, che risulta salvaguardata in quanto vi si specifica che le prescrizioni del giudice sono finalizzate alla mera promozione del percorso, e non anche alla sua conclusione. Risulta dunque riconosciuta, coerentemente con quanto stabilito a livello internazionale, la necessità del consenso – libero e informato – di tutte le persone coinvolte.

Per rimarcare tale fondamentale caratteristica, peraltro, alcuni tribunali hanno scelto – attraverso la predisposizione di appositi protocolli operativi – di estromettere il percorso di giustizia riparativa dal progetto di messa alla prova, di modo da escludere ogni ambiguità circa la natura solo promozionale, e non anche prescrittiva, dell'invio in mediazione. In questi casi, se anche l'occasione per avviare il percorso riparativo è fornita dalla sospensione del processo per la valutazione della personalità ex art. 28 d.P.R. 448/1988, quel percorso non viene inserito tra le prescrizioni che compongono la prova, rappresentando una opportunità offerta in modo ulteriore e indipendente. Risulta così rafforzato il principio – comunque condiviso anche dai tribunali che includono la promozione della 'conciliazione' tra le prescrizioni della messa alla prova – secondo cui l'eventuale interruzione o fallimento del programma di giustizia riparativa, per qualsiasi ragione avvenga, non può influenzare in alcun modo la valutazione in ordine all'esito

27 Cfr. cap. 4, cartina n. 2.



della prova. Di più: là dove la mediazione viene esclusa dai contenuti del progetto, si ammette la possibilità che possa concludersi anche in un momento successivo alla prova, allorquando i tempi della mediazione non coincidano con quelli del processo.

Se per un verso la finestra normativa dell'art. 28 presenta il vantaggio di permettere l'accesso a percorsi di giustizia riparativa senza particolari limitazioni oggettive, anche per reati gravi, per altro verso essa sconta il limite della collocazione in una fase relativamente avanzata del rito, mai anteriore all'udienza preliminare. Ciò implica che, nella maggior parte dei casi, l'opportunità di adire il percorso alternativo – ove concretamente prospettabile, grazie all'esistenza di appositi centri o uffici debitamente collegati con gli uffici giudiziari minorili²⁸ – raggiunge le persone coinvolte solo a lunghe distanze temporali dai fatti per cui si procede.

Questo dato stride con l'esigenza, diffusamente avvertita dagli operatori, di rendere accessibile la mediazione, o altri strumenti analoghi, in un **momento anteriore** e più vicino agli eventi, sin dalla fase delle indagini preliminari.

Per soddisfare tale ultima esigenza è parsa consona la previsione normativa dell'**art. 9 d.P.R. 448/1988**, dalla portata particolarmente ampia e trasversale. Si è ritenuto che nel processo informativo e valutativo della personalità del minore imputato, affidato al servizio sociale minorile, ben potesse esser ricompreso anche il percorso di *restorative justice*, quale ulteriore elemento di valutazione. Tale approccio si è rapidamente diffuso in diversi distretti di corte d'appello – sempre ovviamente tra quelli che dispongono di un servizio di giustizia riparativa – e in numerose realtà territoriali rappresenta ad oggi la via più utilizzata²⁹.

Ciò nondimeno, permane la necessità di una **normativa** che dia forma e spessore procedimentale alla mediazione penale, e in generale alla giustizia riparativa, sin dai primi sviluppi dell'*iter* giudiziario, a partire dalle indagini preliminari, e chiarisca i rapporti tra i due modelli di intervento. Il ricorso all'art. 9 costituisce infatti una soluzione escogitata 'tra le righe' della normativa processuale e in via di necessità; resta una soluzione interpretativa, anche per questo esposta alla valutazione, e alla sensibilità, del singolo operatore giudiziario.

Ad ogni modo, l'ampiezza della clausola generale contenuta nell'**art. 9** ha permesso l'utilizzo della disposizione quale veicolo normativo privilegiato anche in **fasi successive** alle indagini preliminari. Si è avvertita infatti la necessità di consentire l'intrapresa

²⁸ Sul punto, cfr. cap. 4, cartina n. 1.

²⁹ Cfr. cap. 4, cartina n. 2.



di un percorso relazionale anche dopo l'esercizio dell'azione penale ma a prescindere dalla sospensione del processo per la messa alla prova, e dunque al di fuori dell'art. 28 d.P.R. 448/1988. In questa ottica, l'art. 9 è divenuto uno strumento prezioso per l'innesto della mediazione o di altre forme di *restorative justice* nel contesto dell'udienza preliminare³⁰, così come – seppur più raramente – in fase di dibattimento. Si è ritenuto in questo modo di offrire l'opportunità di avviare un percorso riparativo anche in quei casi in cui non è ipotizzabile, per le più svariate ragioni, la sospensione con messa alla prova. Analogamente, si ricorre all'art. 9 per l'invio alla mediazione in quei contesti territoriali nei quali si ritiene di tenere fuori quest'ultima dai progetti di messa alla prova, pur collocandosi nel medesimo frangente temporale.

È questo un ulteriore indice del 'bisogno' di mediazione che attraversa il procedimento minorile in tutte le sue fasi e che necessita di una adeguata cornice normativa.

Una modalità ulteriore di ingresso della giustizia riparativa, sperimentata in diversi distretti giudiziari, è correlata alla normativa dettata per gli imputati minorenni che non abbiano superato i 14 anni di età e che dunque risultino *ex lege* **non imputabili**. Stante l'opzione legislativa di escludere dal campo della responsabilità penale, e dalla punibilità in senso stretto, fanciulli troppo piccoli per essere considerati pienamente consapevoli delle proprie azioni, secondo una valutazione opportunamente presunta in modo assoluto, si registra sovente un disagio degli operatori per non disporre di strumenti alternativi adeguati ad offrire una risposta, immediata ed educativamente proficua, a questo tipo di casi. In tale cornice si inserisce il ricorso agli strumenti di giustizia riparativa per minorenni non imputabili: in sede di interrogatorio, o anche a prescindere da questo, viene loro prospettata in alcuni plessi giudiziari³¹ la possibilità di accedere a percorsi riparativi, talvolta anche nel contesto di interventi di natura civilistica a tutela del ragazzo, seppur sempre su base volontaria.

Rileva infine il tema della compatibilità dei **tempi** della mediazione, o di altra forma di giustizia riparativa, con i tempi del procedimento penale. A tal proposito occorre segnalare la recente **Risoluzione del Consiglio Superiore della Magistratura** sull'organizzazione degli uffici requiranti presso i tribunali per i minorenni (delibera del 18 giugno 2018), la quale individua i percorsi di giustizia riparativa come ipotesi sussumibile nella fattispecie di 'inerzia apparente' dell'ufficio, che preclude l'applicabilità della disciplina codicistica in tema di avocazione (così come recentemente modificata dalla l. 23 giugno 2017, n. 103).

³⁰ Cfr. cap. 4, cartina n. 2.

³¹ Cfr. cap. 4, cartina n. 3.



2.2. L'incidenza sul rito

Altrettanto rilevanti sono le questioni che concernono l'incidenza della giustizia 'relazionale' sulla definizione del procedimento giudiziario. Di nuovo, in assenza di una normativa sul punto i tribunali e le procure minorili hanno individuato tra i gangli della legislazione vigente soluzioni diversificate, a seconda delle fasi processuali e delle modalità dell'innesto del percorso mediativo.

In generale, in ottemperanza a quanto stabilito dalle fonti internazionali, per quanto si tratti di fonti di *soft law*, vi è sufficiente chiarezza sul fatto che l'**interruzione** o il **fallimento** del percorso di *restorative justice* non deve influire negativamente sul procedimento. Questo vale, lo si è già detto, anche quando la mediazione costituisce un punto o una prescrizione contenuta nel progetto di messa alla prova.

Qualora, al contrario, il percorso di giustizia riparativa sia portato a termine, sono molteplici le soluzioni individuate in via di prassi affinché la **ricomposizione** del conflitto si riverberi sulla definizione del procedimento penale.

Nel caso di mediazione incardinata o comunque collegata ad un percorso di messa alla prova, essa potrà influire sulla valutazione positiva della prova, ai fini dell'estinzione del reato (**art. 29 d.P.R. 448/1988**).

Se invece la mediazione o altro percorso di giustizia riparativa sono stati svolti sulla base dell'art. 9 d.P.R. 448/1988, le strade sperimentate per consacrare l'esito nel procedimento sono plurime: la più diffusa è stata individuata nell'**art. 27 d.P.R. 448/1988**, che sancisce la possibilità di emettere una sentenza di non procedibilità per irrilevanza del fatto. Si ritiene in tali casi che un fatto, pur non irrilevante in sé, possa essere considerato tale a seguito di un cammino relazionale che conduca le parti a riconoscersi quali membri di una medesima comunità e a condividere la valenza delle sue regole fondamentali.

Tale soluzione processuale trova spazio tanto nel contesto delle indagini preliminari – ed è qui che ha il suo maggiore utilizzo – quanto successivamente, in fase di udienza preliminare o dibattimentale.

Ulteriore via per consacrare l'esito di un avvenuto percorso di giustizia riparativa è offerta dal perdono giudiziale, disciplinato all'**art. 169 c.p.** Esso viene utilizzato, in particolare, per quei casi i cui connotati non avrebbero di per sé permesso l'applicazione di tale istituto – occorre infatti vigilare affinché non si cada nel rischio sempre presente di una ingiustificata intensificazione delle misure – ma nei quali a seguito del percorso di



restorative justice risultano *ex post* integrati i presupposti per la definizione anticipata del procedimento.

Un'altra strada ancora, sperimentata in alcuni contesti giudiziari, è relativa alla declaratoria di **non imputabilità c.d. per immaturità**. In assenza della necessaria consapevolezza da parte del minorenni al momento della commissione dei fatti per cui si procede, il pubblico ministero rileva il difetto del requisito essenziale della imputabilità, che dopo i 14 anni e prima dei 18 anni è presunta in via relativa, in assenza di circostanze che facciano desumere il contrario. Si ritiene in questi casi che la partecipazione alla mediazione penale o a percorso analogo del minorenni immaturo al momento dei fatti, da valutarsi sempre in relazione all'età e alla capacità di discernimento, possa costituire un momento di responsabilizzazione per il futuro, grazie alla presa di consapevolezza delle conseguenze del comportamento tenuto.

Nel caso infine che ad accedere al percorso mediativo sia una persona minore degli anni 14, dunque non imputabile in via assoluta, la dichiarazione di **non imputabilità** risulterà riempita di un peculiare significato a valenza educativa, ferma restando la volontarietà nell'adesione al percorso riparativo e la necessaria valutazione in ordine all'età e alla capacità di discernimento.

Le soluzioni individuate nei diversi distretti di corte d'appello, qui brevemente presentate, tentano di sopperire alla mancanza di strumenti normativi specificamente costruiti per dare valenza processuale a programmi di *restorative justice*. Una **disciplina specifica** sarebbe tanto più importante – stante la delicatezza della materia – con riferimento all'eventuale definizione anticipata dal procedimento, da immaginarsi ad esempio attraverso una ipotesi di archiviazione appositamente modulata.

L'incidenza del percorso di giustizia riparativa sul procedimento, ad ogni modo, non può risultare automatica od obbligata, dovendosi salvaguardare la competenza assegnata in via esclusiva all'autorità giudiziaria in ordine alla tutela giurisdizionale. Ne deriva l'imprescindibilità di una valutazione giudiziale sul valore da dare, nel contesto del procedimento penale, al percorso riparativo portato a termine.

Tale valutazione può estendersi anche – in caso di impossibilità ad applicare un istituto che determini la chiusura anticipata del procedimento – alla commisurazione della **pena**, su cui pure la mediazione o un percorso analogo possono avere un'incidenza positiva, come pure alla decisione in ordine all'eventuale **sospensione condizionale**, all'accesso a **misure sostitutive** o – in una fase ancora successiva – all'accesso a '**misure penali di comunità**' (secondo la locuzione introdotta dal d.lgs. 121/2018).



3. Un'esemplificazione grafica

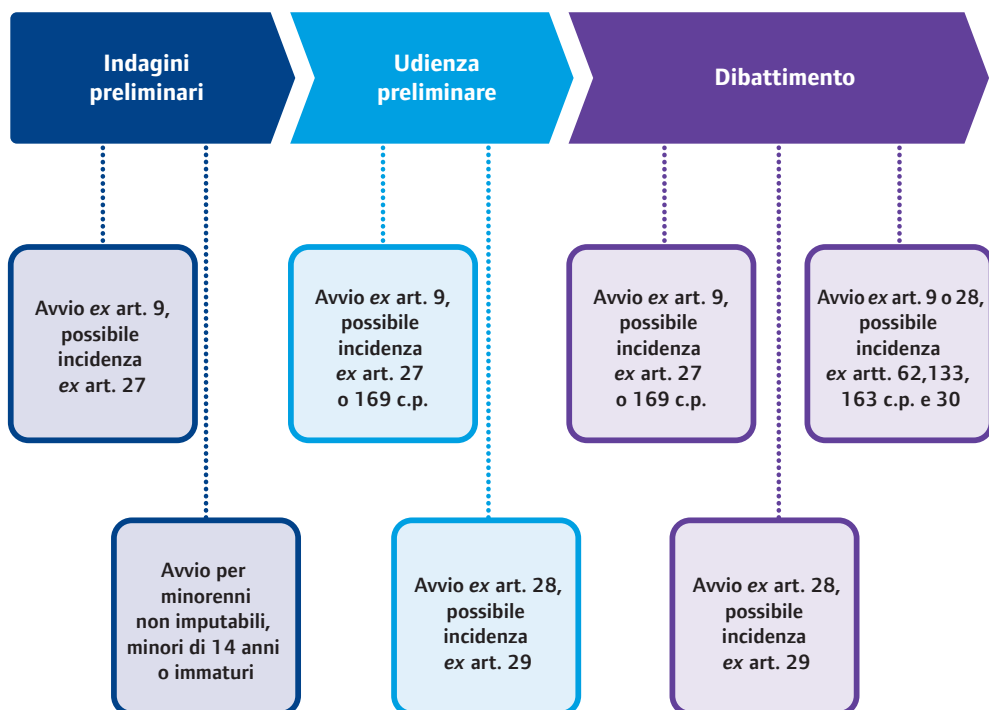


Grafico 1 - Avvio di percorsi di giustizia riparativa e possibile incidenza sul procedimento penale.

Gli articoli di legge sono riferiti al d.P.R. 448/1988, salva diversa indicazione. Il grafico prefigura alcune soluzioni senza pretesa di esaustività e si riferisce al procedimento penale minorile limitatamente al primo grado di giudizio, ma è estendibile al giudizio d'appello, ex art. 35 d.P.R. 448/1988. L'avvio di percorsi di giustizia riparativa può poi avvenire anche in fase esecutiva, ex art. 1, d.lgs. 121/2018.



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

3. I diritti in gioco



I diritti in gioco

1. Il diritto a un trattamento 'di valore'

ART. 40 CRC

- § 1. Gli Stati parti riconoscono ad ogni fanciullo sospettato, accusato o riconosciuto colpevole di reato penale il diritto ad un **trattamento tale da favorire il suo senso della dignità e del valore personale**, che **rafforzi il suo rispetto per i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali** e che **tenga conto della sua età** nonché della necessità di **facilitare il suo reinserimento nella società** e di **fargli svolgere un ruolo costruttivo in seno a quest'ultima**.
- § 2. (...)
- § 3. Gli Stati parti si sforzano di promuovere **l'adozione di leggi, di procedure, la costituzione di autorità e di istituzioni** destinate specificamente ai fanciulli sospettati, accusati o riconosciuti colpevoli di aver commesso reato, ed **in particolar modo**:
- a) (...)
- b) di adottare provvedimenti **ogni qualvolta ciò sia possibile ed auspicabile** per **trattare questi fanciulli senza ricorrere a procedure giudiziarie** rimanendo tuttavia inteso che i **diritti dell'uomo e le garanzie legali debbono essere integralmente rispettate**.
- § 4. Sarà prevista tutta una gamma di disposizioni concernenti in particolar modo le cure, l'orientamento, la supervisione, i consigli, la libertà condizionata, il collocamento in famiglia, i programmi di formazione generale e professionale, nonché **soluzioni alternative all'assistenza istituzionale**, in vista di assicurare ai fanciulli **un trattamento conforme al loro benessere** e **proporzionato sia alla loro situazione che al reato**.



Il primo diritto in gioco nel promuovere la mediazione penale e altri percorsi di giustizia riparativa nell'ambito della giustizia minorile è quello contenuto nell'art. 40 della Convenzione di New York³², così riassumibile: il diritto, in capo alla persona di minore età accusata o riconosciuta responsabile di un reato, ad un trattamento 'di valore'. Di valore anzitutto perché la **reazione statuale** al fatto penalmente rilevante, per essere compresa e accolta in quanto 'giustizia' dalla persona minorenni – accusata o colpevole di aver commesso un reato, cioè un'ingiustizia – deve essere **densa di significato**, veicolare un messaggio accessibile, che possa essere compreso e accettato. A tal fine la Convenzione di New York obbliga gli Stati parte a predisporre risposte all'offesa tarate specificamente sull'età delle persone coinvolte, pensate per le peculiari esigenze di una personalità in crescita e continua evoluzione, attraverso la predisposizione di strumenti differenziati, affidati a operatori specializzati e appositamente formati, nonché attraverso la costruzione di strategie e interventi educativi proporzionati all'età e variamente declinabili a seconda delle singole situazioni e necessità.

La Convenzione auspica in particolar modo l'utilizzo di percorsi alternativi all'*iter* giudiziario, strumenti di **c.d. diversion**, che permettano di minimizzare l'effetto stigmatizzante del processo penale assicurando al contempo il perseguimento di obiettivi educativi e risocializzanti.

La risposta al fatto penalmente rilevante deve poi – sempre secondo quanto richiesto dalla Convenzione di New York – veicolare un **messaggio di natura propriamente valoriale**. L'art. 40 infatti pone in capo agli Stati parte il compito di rafforzare nei ragazzi il rispetto per i **diritti dell'uomo** e per le **libertà fondamentali**, valori fondanti su cui si basano le regole del vivere comune la cui violazione e il cui misconoscimento determinano la necessità di ripristinare la fiducia, principale elemento coesivo della società.

Infine, il **valore personale** della ragazza o del ragazzo coinvolti in un procedimento penale. Valore che la norma chiede al 'sistema giustizia' di esaltare, tanto nella sua dimensione individuale – dovendosi valorizzare le potenzialità, le capacità, il valore intrinseco di cui ciascuno è portatore, ancorché si tratti di una persona giovane, ancorché accusata di aver commesso un reato – quanto nella sua dimensione comunitaria, con la richiesta di un trattamento che favorisca il pieno reinserimento nella società anche offrendo la possibilità di sperimentarsi nello svolgimento di un ruolo costruttivo al suo interno.

32 Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, abbreviata in 'Convenzione di New York' o 'CRC', cfr. cap. 1, nota 1.



Le potenzialità della *restorative justice* e in particolare della mediazione penale nel favorire l'attuazione di tale diritto, sotto i molteplici profili individuati, sono importantissime. Le esigenze espresse dall'art. 40 si sposano perfettamente con i **principi fondamentali e le finalità della giustizia riparativa**.

La **volontarietà** e la libera partecipazione che la connota, ad esempio, è diretta espressione della fiducia che si ripone nella persona coinvolta. Tale fiducia costituisce a sua volta punto di partenza e strumento principe per rafforzare il senso della dignità e del valore personale in chi si vede offrire la possibilità di mettere in campo, anche dopo aver sbagliato, proprie competenze e opportunità di riparazione.

La **partecipazione attiva**, poi, è già esercizio di un ruolo costruttivo nella società, esperienza di impegno personale in una dimensione comunitaria; tanto più lo è il gesto riparativo, simbolico o materiale, che può concludere il percorso.

L'**incontro** con il vissuto dell'altro – che sia vittima, autore, membro della comunità – è infine un veicolo privilegiato per la comprensione del valore non solo personale ma anche altrui, dell'intangibilità dunque di alcuni limiti, in definitiva del **significato profondo delle regole** che tutelano i diritti e le libertà fondamentali, cui si potrà aderire o ri-aderire con rinnovata consapevolezza.

Non stupisce allora quanto richiesto dal § 3 dell'art. 40, ove esplicitamente si sancisce che gli Stati parte debbano adottare risposte all'illecito che contemplino anche **soluzioni stragiudiziali**, quali quelle proposte dalla giustizia riparativa quando si innesta nel procedimento. Tali istituti, che si affiancano e si integrano con le modalità ordinarie di reazione al fatto penalmente rilevante, devono tuttavia rispettare alcuni canoni fondamentali, risolvendosi altrimenti in una violazione delle garanzie di libertà. Da ciò deriva la specificazione del § 3, secondo cui i diritti dell'uomo e le garanzie fondamentali devono comunque venire rispettati. La complessità dell'innesto di forme di giustizia riparativa in fase processuale è propriamente ciò che determina la necessità di una apposita legislazione, ad oggi assente, e l'opportunità, nelle more, di alcune indicazioni utili a normativa invariata, contenute nelle raccomandazioni finali del presente documento (cfr. cap. 5).



2. Il diritto alle garanzie processuali

ART. 40, § 2 CRC

A tal fine, e tenendo conto delle disposizioni pertinenti degli strumenti internazionali, gli Stati parti vigilano in particolare:

- a) (...)
- b) affinché **ogni fanciullo sospettato o accusato di reato** penale abbia almeno diritto alle seguenti **garanzie**:
 - I) **di essere ritenuto innocente** fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente stabilita;
 - II) **di essere informato** il prima possibile e direttamente, oppure, se del caso, tramite i suoi genitori o rappresentanti legali, delle accuse portate contro di lui, e **di beneficiare di un'assistenza legale** o di ogni altra assistenza appropriata per la preparazione e la presentazione della sua difesa;
 - III) che il suo caso sia giudicato senza indugio da **un'autorità o istanza giudiziaria competenti, indipendenti ed imparziali** per mezzo di un **procedimento equo ai sensi di legge** in presenza del suo legale o di altra assistenza appropriata, nonché in presenza dei suoi genitori o rappresentanti legali a meno che ciò non sia ritenuto contrario all'interesse preminente del fanciullo a causa in particolare della sua età o della sua situazione;
 - IV) **di non essere costretto a rendere testimonianza** o **dichiararsi colpevole**; di interrogare o far interrogare i testimoni a carico e di ottenere la comparsa e l'interrogatorio dei testimoni a suo discarico a condizioni di parità;
 - V) qualora venga riconosciuto che ha commesso reato penale, poter ricorrere contro questa decisione ed ogni altra misura decisa di conseguenza dinanzi una autorità o istanza giudiziaria superiore competente, indipendente ed imparziale, in conformità con la legge;
 - VI) farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua utilizzata;
 - VII) **che la sua vita privata sia pienamente rispettata** in tutte le fasi della procedura.



L'art. 40, al secondo paragrafo, enuclea le principali garanzie processuali di cui deve godere la persona minorenni sottoposta ad un procedimento penale.

Si tocca qui il nodo cruciale su cui si gioca la praticabilità dei percorsi di giustizia riparativa in sede processuale: la compatibilità con le finalità e le garanzie che attraversano il rito. Seppure infatti in campo minorile potrebbe ravvisarsi un minore attrito, per il finalismo educativo che lo permea permettendone una maggiore flessibilità, l'obiettivo del giudizio rimane l'accertamento del fatto, da ottenersi secondo le regole e le garanzie del **giusto processo**. L'innesto della giustizia riparativa, e in particolare della mediazione penale, deve dunque avvenire secondo modalità tali da non vanificare tali garanzie.

Per immaginare possibili soluzioni occorre mettere in luce l'**esigenza da cui deriva la necessità delle garanzie processuali** di cui all'art. 40 § 2 della Convenzione di New York: l'urgenza di salvaguardare la persona sottoposta al procedimento dalla comminazione di una pena ingiusta. L'applicazione di una pena infatti, in uno Stato democratico che fonda la propria legittimità sulla tutela dei diritti fondamentali, può dirsi giustificata solo quando la colpevolezza circa la commissione di un reato è provata oltre ogni ragionevole dubbio, attraverso meccanismi di accertamento che tengano peraltro conto della disparità di forze che caratterizza il rapporto tra il singolo cittadino e l'ordinamento statale.

Ora, se la necessità delle garanzie processuali si fonda sulla natura, in fin dei conti, 'violenta' della risposta punitiva al reato e sulla disparità di forze che attraversa il procedimento penale, ne deriva che là dove tali elementi di coercizione e subalternità manchino, **in un contesto che prevede un'adesione volontaria a programmi privi di connotati afflittivi**, le garanzie processuali, pur continuando a sussistere, possono tuttavia trovare rimodulazioni. Nell'ambito della giustizia riparativa non è in gioco l'accertamento autoritativo di un reato (perché un'offesa sia 'mediabile' non deve necessariamente integrare la fattispecie così come descritta dalla norma penale), né è in discussione di per sé alcuna limitazione della libertà personale; al contempo le parti coinvolte sono parimenti 'disarmate' l'una verso l'altra (e di questo i mediatori e i facilitatori devono farsi garanti). Conseguentemente le **garanzie del processo penale, pur continuando a sussistere** – come richiesto anche dalle fonti internazionali sulla giustizia riparativa – **possono momentaneamente, all'interno di quel particolare contesto, declinarsi in modi diversi e finanche farsi 'silenti'**.

In concreto, ad esempio, durante un percorso di mediazione o comunque di *restorative justice* l'autore del fatto penalmente rilevante continua ad essere **presunto innocente**: non è infatti detto che ciò che costituisce l'offesa o il conflitto tra le parti corrisponda alla descrizione contenuta nel capo di imputazione o possa comunque fondare una sentenza di



condanna secondo le norme dell'ordinamento penale. Tuttavia non sarà necessario rimarcare il diritto al silenzio dell'offensore in quanto, in quella particolare sede, non ne è in discussione la libertà personale e dunque cade la necessità degli avvertimenti che il codice di rito prevede invece nel procedimento penale.

Un discorso analogo vale per il **diritto alla difesa**: esso sussiste anche lungo tutto l'arco del percorso di giustizia riparativa; ad esempio le parti mantengono il diritto di consultare e ricevere opportune informazioni dal difensore circa il significato e lo svolgimento del percorso stesso. Tuttavia la sua presenza all'incontro vero e proprio non è necessaria per la medesima ragione, non essendo in discussione diritti fondamentali passibili di essere compressi autoritativamente.

A fronte della possibilità di immaginare un duplice assetto nella reazione al fatto-reato, processo penale da una parte – inteso come meccanismo di accertamento del fatto presidiato dalle regole fondamentali che ne legittimano il risultato punitivo – e percorso di giustizia riparativa dall'altra – operante sul diverso piano relazionale secondo i principi di libera adesione, partecipazione attiva e dimensione dialogica – si potrebbe sostenere l'opportunità di percorrere le due vie in modo parallelo e indipendente, senza ammettere alcuna intersezione tra i due sistemi e ritenendo che essi debbano operare senza influenze reciproche, l'uno sul piano giuridico, l'altro sul piano umano. E tuttavia la tradizione liberale e democratica del diritto penale, a partire dal principio – di garanzia! – secondo cui l'intervento penale deve sempre costituire un'*extrema ratio*, unitamente ai principi di matrice internazionale e interna che reggono il sistema processuale, impongono di interrogarsi circa la possibilità di **integrare il sistema penale con strade alternative al processo e alla pena**, qualora queste ultime siano in grado – come è il caso della *restorative justice* – di perseguirne i medesimi scopi costituzionalmente orientati rispondendo alla domanda di giustizia, ristabilendo la valenza della norma e pacificando il tessuto sociale.

Come far sì che i due sistemi dialoghino tra loro o, di più, si intersechino, permettendo a un percorso di giustizia riparativa di 'entrare' nel processo penale, influenzandone anche l'esito?

La sfida sta nel costruire opportuni **meccanismi procedurali che consentano** alla giustizia riparativa e al procedimento penale **di intersecarsi senza snaturarsi a vicenda**.

Nel momento in cui viene avviato un percorso di giustizia riparativa nell'ambito di un procedimento penale, una volta sospeso il procedimento devono vigere i principi, le garanzie e le regole tipiche della giustizia riparativa (volontarietà, partecipazione attiva, dimensione



dialogica, confidenzialità, ecc.), comprese, come detto, quelle che attraversano il rito e ne regolano il rapporto con il percorso di *restorative justice* (presunzione di non colpevolezza, diritto alla difesa, ecc.), pur in parte e momentaneamente operanti in modo diverso. Laddove tuttavia per qualsiasi ragione – impossibilità di procedere nella mediazione, indisponibilità di una delle parti a proseguire, fallimento del percorso alternativo – **dovesse concretizzarsi il rientro nei binari del rito ordinario, tutte le garanzie del 'penale' devono tornare a operare** nella loro massima interezza e rigore.

Tale integrazione può essere perseguita attraverso alcune **soluzioni procedurali**, che abbiano come obiettivo una corretta separazione tra il contesto processuale e quello dialogico nelle fasi in cui il contatto tra i due ambiti non è necessario, quindi fuori dai frangenti dell'innesto della giustizia riparativa nel rito e della sua eventuale influenza sullo stesso.

Se nel procedimento penale l'indagato e l'imputato, posta pur sempre l'incombenza della pena, hanno il diritto a non esternare **dichiarazioni *contra se*** (art. 40, §2, lett. b, IV, Convenzione di New York) l'interesse al silenzio e al mendacio non risulta più così pressante in un ambiente confidenziale e libero quale quello della giustizia riparativa, dove al contrario l'incontro con l'altro può condurre ad una narrazione spontanea, perché priva di conseguenze negative autoritativamente imposte. Ciò facilita peraltro, ove occorra, un percorso di responsabilizzazione rispetto ai fatti e all'offesa di cui si discute. Tale evenienza tuttavia – si tratta di un punto chiave – è favorita proprio in ragione dell'assenza di una minaccia punitiva. Costituirebbe dunque un travisamento delle garanzie processuali, da un lato, e della giustizia riparativa, dall'altro, il permettere che eventuali dichiarazioni auto-indizianti o confessorie confluiscono all'interno del processo penale, dove quella minaccia invece sussiste e in ragione di quella è riconosciuto il diritto al silenzio.

Ne deriva che, ai fini dell'accertamento penale, non si può attribuire significato confessorio alle dichiarazioni che eventualmente emergano durante il percorso alternativo; una dichiarazione *contra se* infatti, come testimoniato dai numerosi avvertimenti che nel procedimento penale la presidiano, per essere considerata tale deve implicare la consapevolezza e l'accettazione delle conseguenze che ne possano derivare, inclusa la comminazione di una pena. Dichiarazioni rese al di fuori dell'assetto processuale, in un contesto che espressamente promette di essere libero e scevro di connotati punitivi, non possono dunque essere ricondotte ad atti a contenuto confessorio di stampo giudiziale. Ne consegue che simili dichiarazioni sono **irrilevanti e inutilizzabili** nel procedimento penale, in cui semmai potranno essere valorizzati positivamente, in termine di favore, gli approdi complessivi del percorso di giustizia riparativa.



Particolarmente delicato è il momento di intersezione tra i due modelli di giustizia: il **consenso**. Anche tale fase deve essere gestita all'insegna di una corretta separazione tra procedimento penale e programma di giustizia riparativa. *In primis*, non può essere in alcun modo dato valore confessorio al consenso prestato dalla persona sottoposta al procedimento a intraprendere la via alternativa. Se è vero infatti che per un incontro faccia a faccia con la persona offesa è necessaria quantomeno la non contestazione degli eventi principali inerenti alla vicenda – anche per evitare il rischio di una vittimizzazione secondaria della persona offesa – occorre tuttavia tenere a mente che ciò non riguarda necessariamente i fatti oggetto di imputazione, ben potendosi il dialogo concentrare su profili che non coincidono con la descrizione che di quell'evento si fa in ambito processuale, anche soltanto con riguardo alla sua qualificazione giuridica.

Per tale ragione, è opportuno che il consenso **ad avviare il percorso** di giustizia riparativa – con il necessario grado di responsabilizzazione che vi si accompagna – sia espresso al di fuori del procedimento penale, in presenza dei mediatori o dei facilitatori.

Ciò non significa che il magistrato non possa accogliere alcun tipo di consenso, rappresentando anzi spesso il punto di contatto tra il procedimento penale e la giustizia riparativa. Egli è chiamato eventualmente a raccogliere il consenso dell'indagato o imputato **a incontrare i mediatori** o i **facilitatori** per essere da loro informato circa il funzionamento e il significato del percorso e per valutare la possibilità di aderirvi.

Altre soluzioni possono coadiuvare la compatibilità dei due sistemi affinché le rispettive regole possano coesistere senza snaturarsi a vicenda: anzitutto la valorizzazione della mediazione in una **fase** anticipata del procedimento – le indagini preliminari e l'udienza preliminare – **anteriore alla formazione del fascicolo per il dibattimento**. Si sfrutterebbe così appieno una cesura che il sistema già conosce per impedire il transito di materiale probatorio formatosi senza le garanzie del contraddittorio e le regole del processo penale.

Occorre evitare poi che i mediatori e i facilitatori possano essere costretti a deporre circa i contenuti degli incontri cui hanno assistito, prevedendo *de iure condendo* ipotesi di **segreto** e **facoltà di astensione** dall'ufficio di testimone *ad hoc*. Analogamente, andrebbe tutelata la deposizione della persona offesa, alla quale non dovrebbero essere rivolte domande concernenti gli scambi intercorsi con l'imputato. Così come andrebbero evitate domande sul punto a quest'ultimo, non solo in sede di interrogatorio o di esame, ma anche in sedi meno marcatamente decisorie, come le c.d. udienze intermedie di verifica della messa alla prova; in generale, come detto, andrebbe sancita l'**inutilizzabilità assoluta delle dichiarazioni** rese dalle parti nel percorso stragiudiziale. Saranno semmai i servizi sociali, all'interno del



rapporto (educativo, affettivo e fiduciario) con il giovane indagato o imputato, a ravvisare eventuali mutamenti della 'personalità' all'esito dei percorsi di giustizia riparativa e a trasferirne nelle proprie relazioni lo specifico rilievo ai fini degli accertamenti previsti dall'art. 9 d.P.R. 448/1988.

Infine le restituzioni da parte di mediatori e facilitatori alla magistratura circa i risultati dei percorsi di giustizia riparativa dovrebbero essere estremamente **sintetiche**, riportando gli elementi indispensabili relativi al percorso svolto, **salvo accordo delle parti** nel voler portare alla conoscenza del magistrato profili ulteriori.

In definitiva la mediazione e in generale ogni percorso di giustizia riparativa, per potersi legittimamente inserire nel procedimento penale salvaguardando le garanzie che lo connotano, deve costituire una sorta di 'zona franca' dal mandato conoscitivo proprio del procedimento. In questo modo, qualora quest'ultimo riprendesse il suo corso, sarebbe comunque garantito un accertamento scevro da pre-giudizi, in ottemperanza a quanto richiede la **presunzione di non colpevolezza**, in particolare nella sua accezione di '**regola di giudizio**'.

Ciò implica anche la necessaria autonomia dal sistema processuale dei mediatori e facilitatori incaricati di guidare il percorso relazionale, come richiesto in ultimo anche dalla **Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/Rec(2018)8**, al § 20³³. Ferma l'opportunità di non disperdere il bagaglio formativo ed esperienziale acquisito sino ad oggi, ma anche la necessità di indicare per il futuro la via che meglio possa assicurare il rispetto dei principi di garanzia, sarebbe da evitare la sovrapposizione dei ruoli, nel medesimo distretto di corte d'appello, tra giudici onorari e operatori dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia con la funzione di mediatori o facilitatori in percorsi di giustizia riparativa.

Questo per quanto attiene all'ingresso della mediazione, o di strumenti affini, nel processo. Ulteriori riflessioni occorrono con riguardo all'influenza su di esso.

Anzitutto, **qualora il percorso di *restorative justice* non sia portato a conclusione** o non conduca a risultati riparativi (come definiti dalle fonti internazionali), **questo non deve implicare conseguenze sul giudizio**. Ciò è imposto peraltro dalla volontarietà che caratterizza tali percorsi, la quale risulterebbe vanificata ove sussistesse ogni forma di timore o ricatto sotteso. Il procedimento in questi casi riprenderà o proseguirà il suo corso secondo le regole ordinarie e con il rispetto delle garanzie, rimanendo aperto a tutti gli esiti possibili.

33 V. appendice normativa.



Diverso è il discorso **in caso di successo** del percorso alternativo. L'art. 40, § 2, lett. b), III della Convenzione di New York, ricorda come la tutela giurisdizionale sia demandata alle autorità competenti, l'autorità giudiziaria, e non sia dunque da questa delegabile. Ne deriva che il risultato della mediazione o di altro percorso di *restorative justice* non può influenzare in modo automatico l'esito del procedimento penale, rimanendo **in capo al magistrato la valutazione** circa la sua eventuale chiusura anticipata o l'influenza favorevole sul trattamento sanzionatorio. La mancanza di automatismi nell'incidenza sul processo permette peraltro all'accusato – opportunamente informato sul punto sin dall'inizio – di aderire al percorso in maniera non prettamente strumentale.

Al contempo tuttavia è importante che l'ordinamento sia in grado di 'accogliere' i significati positivi, o anche solo parzialmente positivi, del percorso di *restorative justice* svolto, munendosi di strumenti processuali atti anche a sancire la chiusura anticipata del procedimento. Essa, in particolare, deve avvenire attraverso pronunce che attengano non al merito della vicenda – mancando l'accertamento dei fatti, la domanda sulla colpevolezza rispetto all'imputazione resta infatti inevasa – bensì che incidano sul procedimento, attraverso pronunce afferenti la **procedibilità**. Quest'ultima ben si presta a 'vestire' istituti che esprimano l'inopportunità della prosecuzione dell'azione penale, una volta venuta meno l'esigenza di perseguire il reato. È precisamente quanto accade, ad esempio, con la condizione di procedibilità della querela.

In definitiva, da un lato la tutela della volontarietà dei percorsi di giustizia riparativa – attraverso cautele che impediscano l'obbligatorietà sottesa che invece si avrebbe qualora l'insuccesso si riverberasse sul procedimento penale – evita la trasformazione celata di tali percorsi in un trattamento sanzionatorio; dall'altro, il ricorso a pronunce conclusive che attengano al rito e alla procedibilità assicura che sia lasciato impregiudicato il merito della vicenda. Entrambi tali profili, insieme, garantiscono il rispetto della **presunzione di non colpevolezza**, intesa stavolta quale '**regola di trattamento**', evitando che l'accusato sia 'trattato' (punito o considerato) come colpevole in assenza di giusto processo.



3. Il diritto alla protezione e alla cura

ART. 19 CRC

- § 1. Gli Stati parti adottano **ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa** per **tutelare il fanciullo contro ogni forma di violenza, di oltraggio o di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamenti o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale**, per tutto il tempo in cui è affidato all'uno o all'altro, o ad entrambi, i suoi genitori, al suo rappresentante legale (o rappresentanti legali), oppure ad ogni altra persona che ha il suo affidamento.
- § 2. Le suddette misure di protezione concorreranno, in caso di necessità, [con] procedure efficaci per la **creazione di programmi sociali finalizzati a fornire l'appoggio necessario al fanciullo** e a coloro ai quali egli è affidato, nonché per **altre forme di prevenzione**, ed ai fini dell'individuazione, del rapporto dell'arbitrato, dell'inchiesta, della trattazione e dei seguiti da dare ai casi di maltrattamento del fanciullo di cui sopra; esse dovranno altresì includere, **se necessario**, procedure di intervento giudiziario.

ART. 39 CRC

- § 1. Gli Stati parti adottano **ogni adeguato provvedimento** per **agevolare il riadattamento fisico e psicologico** ed **il reinserimento sociale** di **ogni fanciullo vittima di ogni forma di negligenza, di sfruttamento o di maltrattamenti**; di torture o di ogni altra forma di pene o di trattamenti crudeli, inumani o degradanti, o di un conflitto armato. Tale riadattamento e tale reinserimento devono svolgersi **in condizioni tali da favorire la salute, il rispetto della propria persona e la dignità del fanciullo**.



L'impegno assunto dagli Stati parte con la sottoscrizione della Convenzione di New York non riguarda soltanto i diritti delle persone minorenni accusate di aver commesso un reato, ma anche i diritti **delle ragazze e dei ragazzi che vivono in prima persona l'esperienza della violenza**, fisica, verbale o altrimenti espressa **come vittime**.

Che non sia il processo penale – e ancor meno il processo penale minorile, concentrato su profili educativi e non stigmatizzanti a beneficio dell'imputato – il luogo in cui esse possano vedere pienamente accolto il loro vissuto ed esprimere i propri bisogni, lo si è già visto³⁴. La sofferenza della vittima minorenne necessita di trovare spazi più idonei, e ulteriori, per potersi esprimere, essere accolta e rielaborata. La mediazione penale e in generale la giustizia riparativa possono costituire questo spazio 'altro', favorendo l'attuazione tanto del **diritto all'assistenza**, quanto del **diritto alla protezione** da ogni (ulteriore) forma di violenza.

Per quanto attiene al primo profilo, in particolare, viene in rilievo l'**art. 39** della Convenzione di New York. Se è vero che la Convenzione sembrerebbe qui riferirsi in prima battuta alle forme di maltrattamento perpetrate sui più piccoli da parte di persone adulte, nulla impedisce tuttavia di ricomprendervi anche le ipotesi di violenza agite da altri minorenni.

Esso richiede agli Stati parte di approntare strumenti adeguati perché la vittima di violenza di minore età riceva opportuno sostegno, al fine di recuperare dal punto di vista fisico, ma anche psicologico ed emotivo. Si tratta qui di un **diritto alla 'cura'**, da non intendersi esclusivamente in senso medico, benché anche quell'aspetto sia fondamentale, ma più in generale da riferirsi ad un approccio fattivo di attenzione e sostegno, concretizzabile a partire da un ascolto autentico, finalizzato all'accoglienza della vittima.

In presenza di vittime minorenni la giustizia riparativa – tenute in considerazione l'età e la capacità di discernimento, nonché il consenso degli esercenti la responsabilità genitoriale – può costituire in tal senso uno strumento prezioso, in quanto offre anzitutto alle persone coinvolte lo spazio e il luogo per un ascolto empatico e libero dal giudizio. Ciò avviene tramite un primo momento di **accoglienza** individuale (il cosiddetto **colloquio preliminare**), che deve essere offerto a prescindere dalla volontà di proseguire il percorso nel dialogo *vis à vis* con l'offensore. Tale incontro infatti viene proposto senza costituire un esito necessario né tanto meno obbligato. Già la sola fase dell'accoglienza individuale può costituire, per un adolescente che abbia subito un torto, un importante momento di riconoscimento.

34 Cfr. cap. 2, § 1.



Altrettanto importante può essere poi l'**incontro** con l'altra persona, il dialogo diretto su ciò che è accaduto e la rassicurazione, dopo aver riattraversato l'esperienza grazie a una narrazione reciproca che permette una comprensione non formale della sofferenza vissuta e recata, che quanto accaduto non accadrà ancora. Come documentato da una ricca messe di studi empirici internazionali, per la vittima l'incontro con l'offensore diventa, spesso e contro ogni logica, riacquisizione della **fiducia in sé e negli altri**, abbandono della paura, ritrovamento di un sonno sereno. In definitiva si realizza esattamente quanto la Convenzione richiede: il recupero del **rispetto della propria persona** e un **ritrovamento della dignità violata**.

Sotto altro profilo viene poi in rilievo l'**art. 19 della Convenzione di New York**: esso impone agli Stati parte di prodigarsi affinché l'infanzia e l'adolescenza sia tutelata da ogni forma di violenza, tramite opportuni programmi di **prevenzione**.

Da questo punto di vista, la giustizia riparativa aspira a facilitare la comprensione, da parte della persona minorenne in conflitto con la legge, del significato e della portata delle regole (norme giuridiche e, ove occorra, norme sociali). In particolare si favorisce una **comprensione di natura 'esperienziale'** e non meramente normativa **della regola**, da cui far discendere una nuova e più autentica adesione alla stessa.

Si concretizza in questo modo la più solida forma di **prevenzione** possibile, a beneficio di ulteriori potenziali vittime di reato ma anche della stessa vittima incontrata. Non di rado infatti gli episodi conflittuali che conducono ragazzi coetanei al cospetto del magistrato minorile si concretizzano all'interno di circoli amicali o ambienti sociali ristretti, in cui si condividono conoscenze e frequentazioni. Ciò implica che le persone coinvolte dovranno incontrarsi nuovamente e saper gestire la loro relazione in un **contesto comune** e ravvicinato, di cui pure occorre prendersi 'cura' onde **evitare ulteriori paure e conflitti**.

La ridefinizione, pur sempre alla luce della legge, di nuove o vecchie regole che vengono concordate per la gestione del rapporto interpersonale e del contesto circostante costituisce dunque un'ulteriore forma di prevenzione che la giustizia riparativa assicura.



4. Il principio di non discriminazione

ART. 2 CRC

- § 1. Gli Stati parti **si impegnano a rispettare i diritti enunciati** nella presente Convenzione ed **a garantirli ad ogni fanciullo** che dipende dalla loro giurisdizione, **senza distinzione di sorta** ed **a prescindere** da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, **dalla loro origine nazionale**, etnica o sociale, **dalla loro situazione finanziaria**, dalla loro incapacità, dalla loro nascita **o da ogni altra circostanza**;
- § 2. Gli Stati parti adottano tutti i **provvedimenti appropriati** affinché il fanciullo sia **effettivamente tutelato contro ogni forma di discriminazione** o di sanzione motivate dalla condizione sociale, dalle attività, opinioni professate o convinzioni dei suoi genitori, dei suoi rappresentanti legali o dei suoi familiari.

Ad operare trasversalmente, quale che sia la posizione ricoperta dalle persone minorenne coinvolte, c'è infine il principio di non discriminazione. Esso viene qui in rilievo nella misura in cui, a fronte della previsione normativa di cui all'art. 28 d.P.R. 448/1988 (che tra i contenuti della sospensione del processo con messa alla prova cita la 'conciliazione', identificata con il percorso di mediazione penale), e della Direttiva 2012/29/UE (che espressamente fa riferimento alla possibilità per le vittime di reato di accedere a programmi di giustizia riparativa), ad oggi **in Italia non sussistono pari opportunità nell'avviare tali percorsi**.

Il primo nodo riguarda in particolare l'uguaglianza nella disponibilità e nell'accesso agli strumenti di *restorative justice*. Essa non può dirsi garantita dal momento in cui il territorio nazionale non conosce una diffusa presenza di centri o uffici che offrano tale servizio. La nascita e la sopravvivenza di simili enti ha avuto e ha tutt'ora genesi e storie fortemente diversificate, perlopiù legate alla passione e all'impegno di singole istituzioni, enti territoriali, associazioni e operatori. Cionondimeno numerosi territori del Paese sono ad oggi sprovvisti



di simili spazi e, di conseguenza, tanto le persone minorenni sottoposte al processo penale quanto le vittime di minore età si vedono **precluse tale percorso in ragione della mera provenienza geografica**. Non viene così rispettato il mandato convenzionale là dove richiede che i diritti enunciati trovino applicazione per tutti i ragazzi “a prescindere dalla loro origine nazionale”³⁵.

Il principio di non discriminazione rileva anche per quanto riguarda la posizione reciproca delle persone coinvolte in un percorso di mediazione o comunque di giustizia riparativa: a differenza di quanto accade nel procedimento penale³⁶, entrambe le parti – autore del fatto penalmente rilevante e vittima – si trovano in una posizione egualitaria, garantita dal profilo di imparzialità – anche se si parla piuttosto di ‘**equiprossimità**’ – che deve connotare il servizio di giustizia riparativa. Tale equiprossimità, ribadita di recente anche dalla **Raccomandazione (2018)8 del Consiglio d’Europa sulla giustizia riparativa al § 15**³⁷, potrebbe risultare di più difficile attuazione là dove i mediatori o i facilitatori coincidano integralmente o in modo ampiamente prevalente, all’interno del medesimo centro o ufficio di mediazione penale e giustizia riparativa, con gli operatori dei servizi minorili. A questi ultimi infatti è affidato un mandato istituzionale che, nella sua primaria importanza, è connotato da precise finalità stabilite dalla legge: fornire assistenza in ogni stato e grado del giudizio all’imputato minorenne, favorendone la responsabilizzazione, l’autonomia e il percorso di inclusione sociale, e supportare l’autorità giudiziaria negli accertamenti sulla personalità nonché in particolari attività di osservazione, sostegno e trattamento a favore del minorenne loro affidato (cfr. **artt. 6, 9, 12, 28 d.P.R. 448/1988**).

Senza per questo disperdere il bagaglio formativo ed esperienziale già acquisito nel campo della giustizia riparativa, non si può tuttavia non considerare *pro futuro* che tale ruolo, unito alla quotidiana condivisione dei luoghi e delle scansioni del procedimento penale, potrebbe indebolire l’imparzialità di un servizio di giustizia riparativa qualora sia affidato integralmente o in forma ampiamente prevalente a funzionari che afferiscono al sistema processuale stesso, all’interno del medesimo distretto di corte d’appello in cui operano. Occorre infatti guardarsi dal rischio che la vittima, spesso a sua volta minorenne, possa sentirsi collocata in una posizione secondaria rispetto al percorso di recupero dell’imputato, e non invece protagonista di un servizio dedicato anche specificamente a lei, come pure occorre guardarsi dal rischio che il minorenne sottoposto a procedimento avverta nella presenza dell’operatore dei servizi minorili il dispiegarsi di compiti di osservazione e responsabilizzazione

³⁵ Cfr. cap. 4, cartina n. 1.

³⁶ Cfr. cap. 2.

³⁷ Cfr. appendice normativa.



influenti sul processo. Ciò non conduce a escludere *tout court* la presenza di tali operatori tra i mediatori e i facilitatori, bensì porta a rimarcare per i centri di mediazione la necessità di una **composizione integrata** con riguardo alle professionalità e alle esperienze di provenienza, e per gli operatori dei servizi minorili la necessità di un'**adeguata distinzione** di ruoli, competenze e attribuzioni, nonché la previsione di ipotesi di incompatibilità, ove essi agiscano nella veste istituzionale ministeriale o nella veste, informale e di prossimità, di mediatori e facilitatori.

Altro aspetto riguarda poi le modalità con cui viene effettuato il delicatissimo **innesto** della mediazione penale e in generale dei percorsi di giustizia riparativa nel procedimento penale. Il rispetto paritario delle garanzie e dei diritti descritti imporrebbe una disciplina della materia per via legislativa, che ad oggi manca. Nel vuoto normativo che ancora si registra, pur dopo tanti anni di sperimentazioni valutate favorevolmente da tutti gli attori coinvolti, le modalità con cui la mediazione trova ingresso nel rito penale dipendono dalle **prassi** applicative e dalle consuetudini che sono state nel tempo costruite, faticosamente e con impegno, nelle singole realtà territoriali.

Ne deriva, con riguardo alle soluzioni procedurali adottate, un'applicazione a macchia di leopardo, con conseguente **nocumento del principio di uguaglianza** non solo con riferimento all'*an* ma anche al *quomodo* della giustizia riparativa. Ciò avviene, ad esempio, rispetto alle tempistiche entro le quali la mediazione viene normalmente proposta, o rispetto ai presupposti richiesti per accedervi, o ancora per le basi normative individuate, nonché per gli esiti processuali in cui il rito viene fatto confluire³⁸. Tutto questo rende imprescindibile una **normazione legislativa** della materia coerente, con le norme internazionali e sovranazionali, in assenza della quale le presenti raccomandazioni intendono fornire alcuni elementi di riflessione e di indirizzo generale.

38 Cfr. cap. 4, cartine 2 e 3.



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

4.
Fotografie d'Italia:
una mappatura sul ricorso alla giustizia riparativa
nel procedimento penale minorile



Fotografie d'Italia: una mappatura sul ricorso alla giustizia riparativa nel procedimento penale minorile³⁹

Cartina 1 - Servizi di giustizia riparativa collegati con la giustizia minorile

La cartina dà conto dell'esistenza, nei diversi distretti di corte d'appello, di centri o uffici di mediazione e giustizia riparativa che operino nel contesto del procedimento penale minorile. Il colore verde indica che è presente almeno un centro o ufficio collegato con il tribunale e/o con la procura minorile e che il servizio copre l'intero distretto.

Il colore giallo indica i distretti in cui si sta avviando una sperimentazione per attivare un servizio di giustizia riparativa e i distretti in cui un simile servizio è presente ma non copre l'intero distretto.

Il colore arancio indica che non è presente alcun centro o ufficio di mediazione e giustizia riparativa collegato con il tribunale e/o la procura minorile.

Cartina 2 - Innesto nel procedimento penale minorile

La cartina dà conto delle modalità con cui viene svolto in prevalenza l'innesto della mediazione nel procedimento penale minorile. La prevalenza di una modalità d'innesto non esclude che vengano percorse anche le altre vie.

Il colore celeste indica che il maggior numero di invii in mediazione avviene nella fase delle indagini preliminari ex art. 9 d.P.R. 448/1988.

Il colore grigio indica che il maggior numero di invii in mediazione avviene nella fase dell'udienza preliminare ex art. 9 d.P.R. 448/1988.

Il colore viola indica che il maggior numero di invii in mediazione avviene nel corso della sospensione del procedimento con messa alla prova ex art. 28 d.P.R. 448/1988.

Il simbolo puntinato indica che gli invii in mediazione avvengono esclusivamente o in via ampiamente prevalente per reati procedibili a querela di parte.

Cartina 3 - Minorenni non imputabili

La cartina dà conto del ricorso alla mediazione penale con minorenni non imputabili.

Il colore blu indica i distretti in cui si propone la mediazione penale a minorenni non imputabili.

Il colore ocra indica i distretti in cui non si propone la mediazione penale a minorenni non imputabili

³⁹ I dati sono stati raccolti grazie alla collaborazione dei tribunali per i minorenni e delle procure della Repubblica presso i tribunali per i minorenni (cfr. Allegati – nota per la conferma dei dati) e sono aggiornati al 5 ottobre 2018.



Cartina n. 1

SERVIZI DI GIUSTIZIA RIPARATIVA COLLEGATI CON LA GIUSTIZIA MINORILE



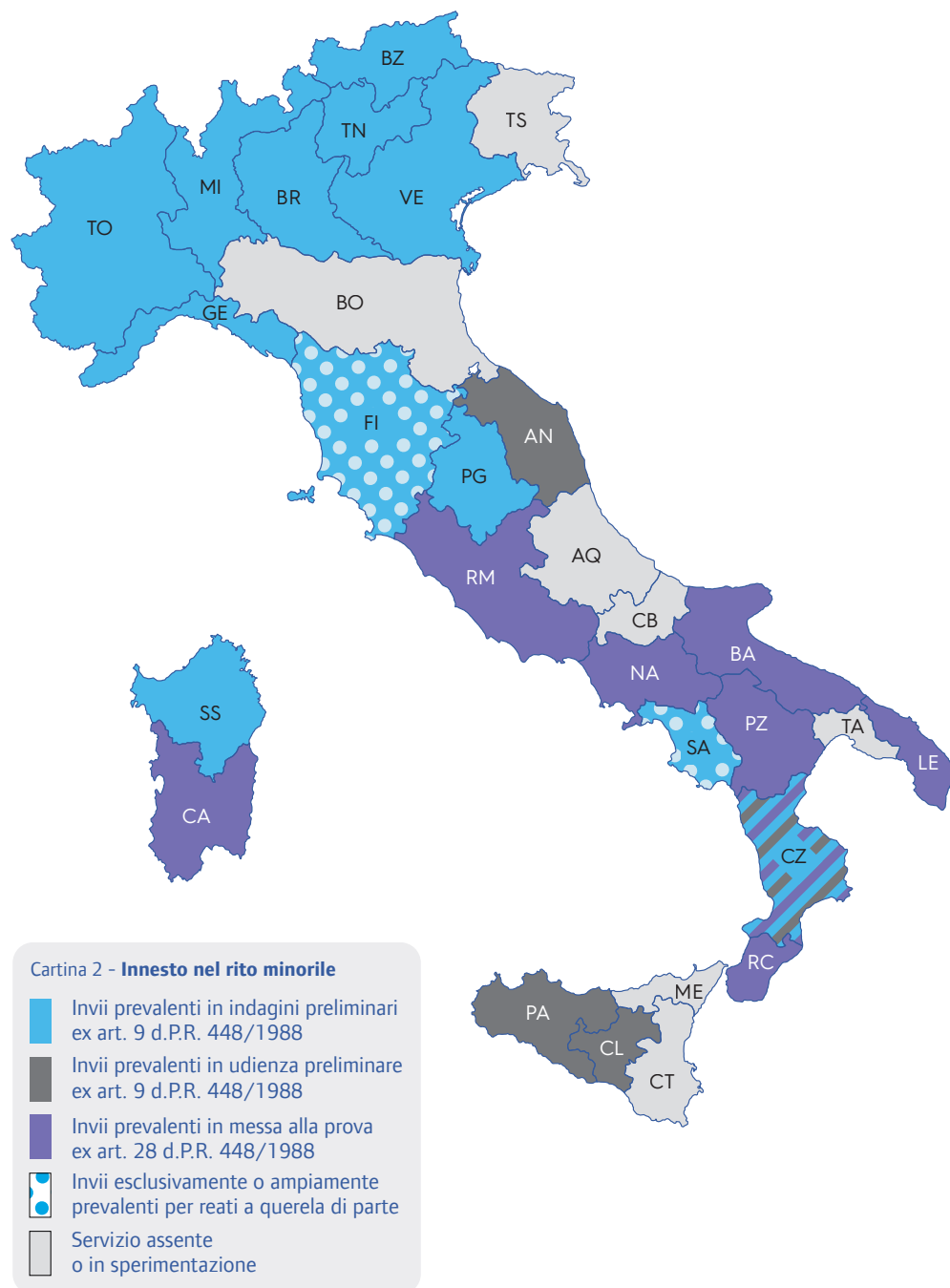
Cartina 1 - Servizi di giustizia riparativa collegati con la giustizia minorile

- Servizio presente per l'intero distretto
- Servizio in sperimentazione o non competente per l'intero distretto
- Servizio assente



Cartina n. 2

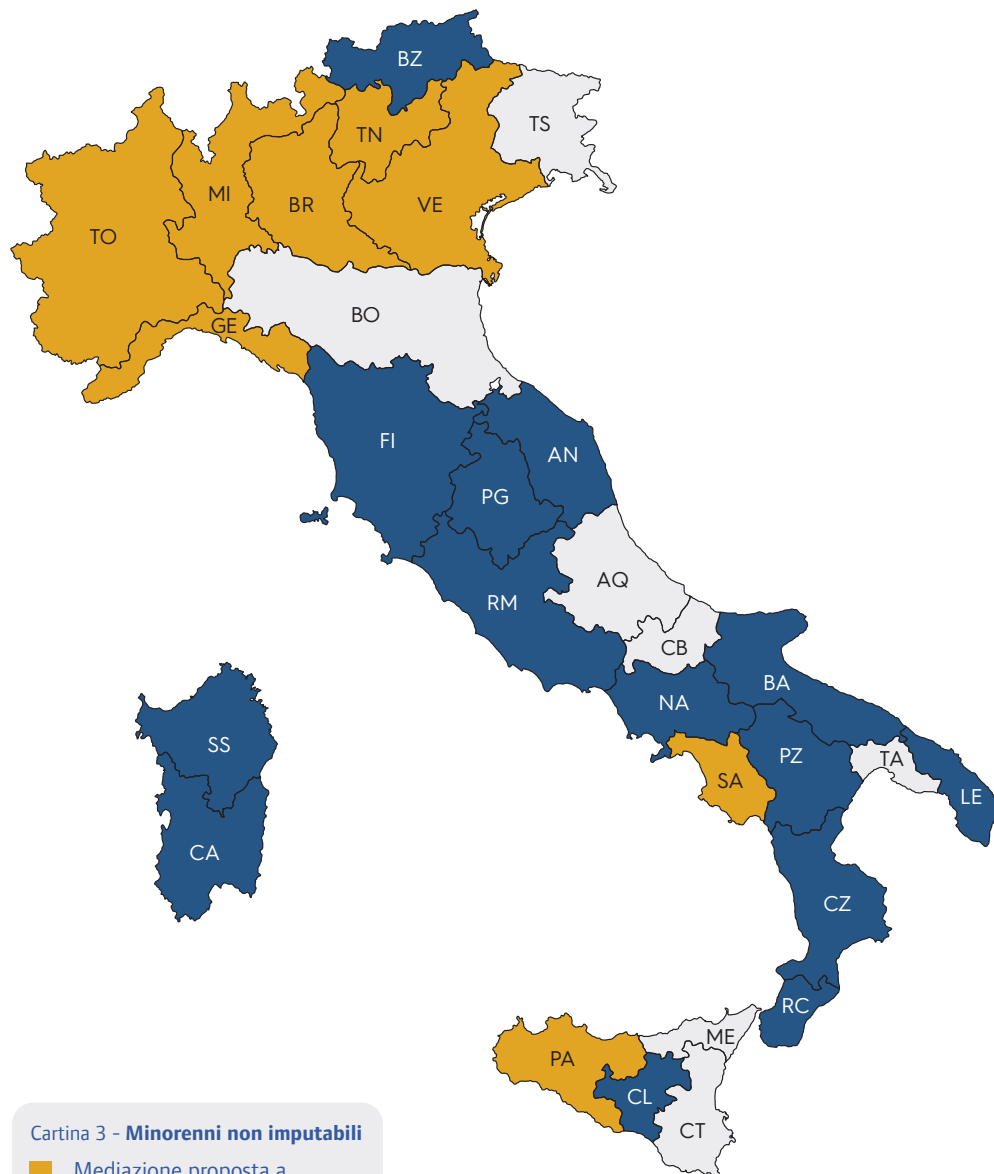
INNESTO NEL PROCEDIMENTO PENALE MINORILE





Cartina n. 3

MINORENNI NON IMPUTABILI



Cartina 3 - Minorenni non imputabili

- Mediazione proposta a minorenni non imputabili
- Mediazione non proposta a minorenni non imputabili
- Servizio assente o in sperimentazione



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

5. Le raccomandazioni dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza



Le raccomandazioni dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

PREMESSA

I percorso di approfondimento che ha portato alla redazione del presente documento ha reso possibile uno sguardo particolarmente ampio sulla tematica esaminata; oltre alla partecipazione di eterogenee professionalità che hanno dato il proprio apporto in sede di audizione o tramite contributi scritti (giudici, procuratori, avvocati, assistenti sociali, professori, mediatori) il lavoro ha visto il coinvolgimento di tutti i tribunali per i minorenni e le procure minorili, nonché del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia.

L'ampia partecipazione e le numerose informazioni raccolte hanno messo in luce la presenza sul territorio nazionale di situazioni fortemente diversificate e la conseguente mancanza di prassi omogenee in merito alla concreta declinazione degli istituti di giustizia riparativa – in particolare della mediazione penale, il programma tuttora più diffuso – nel delicato rapporto con il procedimento minorile. Ne emerge la necessità di facilitare la risoluzione di alcuni aspetti critici e di valorizzare le esperienze positive, coniugando la salvaguardia delle specificità territoriali con l'esigenza di tutela dei diritti di tutti, e specialmente delle persone di minore età coinvolte.

Le raccomandazioni dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza traggono origine da tale confronto e dalle riflessioni scaturite. L'ampiezza della tematica affrontata, assieme alla difficoltà di ricostruire una cornice normativa, impongono di sollecitare e guidare l'attenzione dei numerosi attori istituzionali su molteplici fronti. Da ciò l'esigenza di suddividere le raccomandazioni, oltre che per destinatari, secondo le seguenti aree tematiche: disponibilità e accesso, alla mediazione e in generale alla giustizia riparativa; disciplina normativa della materia; innesto della giustizia riparativa nel procedimento penale a normativa invariata; costruzione di reti inter-istituzionali e territoriali; informazione, formazione e sensibilizzazione.



1. DISPONIBILITÀ E ACCESSO

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza raccomanda

all'Autorità giudiziaria, al Ministero della giustizia, alle regioni, ai comuni:

1. di promuovere e costruire opportune sinergie per rendere disponibili almeno in **ogni distretto** di corte d'appello servizi di mediazione penale e in generale di giustizia riparativa;
2. di assicurare che i servizi di mediazione penale e in generale di giustizia riparativa siano garantiti per l'**intero distretto** di corte d'appello, anche se incardinati presso un'amministrazione locale, tenendo conto delle specificità territoriali e della facilità di accesso per gli interessati;
3. di vigilare sulla conformità dei servizi di mediazione penale e in generale di giustizia riparativa alle **definizioni, ai principi e alle indicazioni** contenute nelle fonti internazionali e sovranazionali in materia, con particolare riferimento alla Direttiva 2012/29/UE, alla Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/Rec(2018)8, e alla Risoluzione dell'ECOSOC (ONU), Res. 2002/12;
4. di affidare il servizio a **mediatori e facilitatori** adeguatamente formati, dotati della specifica attitudine, preparazione ed esperienza necessarie per lavorare con persone di minore età, e provenienti da professionalità ed esperienze lavorative differenziate;
5. di assicurare **autonomia** dal sistema processuale ed '**equiprossimità**' alle parti dei servizi di mediazione penale e in generale di giustizia riparativa, curando che sia garantita la distinzione dei ruoli tra operatori della giustizia e mediatori o facilitatori, nonché fornendo spazi dedicati diversi dai luoghi della giustizia ordinaria, facilmente raggiungibili, eventualmente anche attraverso modalità itineranti;
6. di garantire l'accessibilità del servizio di mediazione penale e in generale di giustizia riparativa tanto all'**autore** di un fatto di rilevanza penale, quanto alla **persona offesa**.



al Ministero della giustizia, alle regioni, ai comuni:

1. di assicurare la **gratuità** dei servizi di mediazione e in generale di giustizia riparativa, pubblici o privati in regime di convenzione, attraverso lo stanziamento di finanziamenti stabili, non legati a singole progettualità;
2. di assicurare la **continuità** dei servizi di mediazione e in generale di giustizia riparativa, pubblici o privati in regime di convenzione, anche con riguardo alle procedure e alle metodiche adottate.

2. DISCIPLINA

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza raccomanda

ai titolari del potere di iniziativa legislativa:

1. di esercitare i poteri di competenza affinché sia introdotta una **disciplina** avente ad oggetto l'innesto nel procedimento penale minorile della mediazione penale e altri percorsi di giustizia riparativa, attraverso una normativa conforme alle indicazioni contenute nelle fonti sovranazionali, incluse quelle di *soft law*, prestando particolare attenzione alla salvaguardia delle garanzie processuali e ai principi fondamentali della giustizia riparativa.

In particolare per quanto riguarda le garanzie processuali costituzionali

1. di garantire l'**uguaglianza** nell'accesso alla mediazione penale e in generale alla giustizia riparativa.

A tal fine occorre prevedere l'obbligo in capo all'autorità giudiziaria di informare tempestivamente la persona sottoposta al procedimento e la persona offesa circa la possibilità di accedere ad un servizio di mediazione penale e in generale di giustizia riparativa in qualsiasi stato e grado del procedimento;



2. di salvaguardare la **presunzione di non colpevolezza** intesa come '**regola di trattamento**'.

A tal fine è necessario assicurare, da un lato, che il percorso di mediazione penale o comunque di giustizia riparativa non abbia carattere afflittivo, attraverso il rigoroso rispetto dei suoi principi fondamentali (dimensione dialogica, partecipativa e volontaria); dall'altro, che l'eventuale fuoriuscita dal circuito processuale avvenga attraverso formule che incidano sul procedimento e non sul merito degli addebiti;

3. di salvaguardare la **presunzione di non colpevolezza** intesa come '**regola di giudizio**'.

A tal riguardo occorre prevedere: l'inutilizzabilità assoluta delle informazioni raccolte in ambito stragiudiziale; il segreto in capo ai mediatori e ai facilitatori sui contenuti degli incontri; l'impossibilità di far assumere alla persona offesa l'ufficio di testimone circa i contenuti degli incontri. Occorre privilegiare ove possibile l'innesto della mediazione penale o altro percorso di giustizia riparativa in un momento anteriore all'emissione del decreto che dispone il giudizio, senza che questo pregiudichi la possibilità di avviare il percorso successivamente, anche in caso di reati gravi. È opportuno prevedere che l'autorità giudiziaria acquisisca il consenso ad accedere al momento informativo presso il servizio di mediazione penale o giustizia riparativa, ma non il consenso ad intraprendere il percorso, il quale viene acquisito dai mediatori e dai facilitatori. Infine occorre prevedere che la decisione e in generale il comportamento tenuto rispetto alla proposta non possa influenzare il procedimento penale;

4. di garantire il **diritto al silenzio**.

A tal fine occorre prevedere che l'ammissione dei fatti oggetto dell'imputazione non possa costituire condizione processuale per l'accesso alla mediazione penale o ad altro percorso di giustizia riparativa e che il consenso ad adire tali percorsi non possa essere interpretato come atto confessorio;

5. di garantire il **diritto alla difesa**.

A tal riguardo è opportuno prevedere il diritto di ciascuna parte di consultare il difensore prima e durante il percorso di mediazione penale o in generale di giustizia riparativa, nonché la partecipazione del difensore, col consenso dell'assistito, alla fase informativa e alla fase all'assunzione degli impegni riparativi in conclusione del percorso, specialmente in sede di accordi transattivi;



6. di garantire il **diritto alla tutela giurisdizionale**.

Occorre garantire che l'incidenza sul procedimento penale sia oggetto di valutazione da parte dell'autorità giudiziaria secondo criteri stabiliti dalla legge, avuto riguardo al significato del percorso svolto e alla riparazione, anche simbolica, dell'offesa.

In particolare per quanto riguarda i principi fondamentali della giustizia riparativa

1. di fornire una **definizione normativa** di mediazione penale e in generale di giustizia riparativa corrispondente alle acquisizioni consolidate a livello internazionale e sovranazionale;
2. di prevedere un'adeguata e tempestiva **informazione** alla persona offesa e alla persona sottoposta al procedimento circa la possibilità di attivazione di percorsi di mediazione penale e in generale di giustizia riparativa fin dal primo contatto con un'autorità competente, quale l'autorità giudiziaria o i servizi di assistenza alle vittime di cui agli artt. 8 e 9 della Direttiva 29/2012/UE;
3. di assicurare la **natura relazionale** della mediazione penale e degli altri percorsi di giustizia riparativa, che si sostanziano nell'incontro, quando possibile, delle persone coinvolte in un fatto avente rilevanza penale, da non confondersi dunque con le attività riparatorie o risarcitorie;
4. di assicurare la **dimensione partecipativa** della mediazione penale e degli altri percorsi di giustizia riparativa, i cui protagonisti attivi sono le parti coinvolte e non i mediatori o i facilitatori, né gli operatori del sistema della giustizia;
5. di assicurare la **volontarietà nell'accesso** alla mediazione penale e ad altri percorsi di giustizia riparativa, prevedendo la necessità di un consenso libero, informato e revocabile in ogni momento senza conseguenze negative sul procedimento penale eventualmente pendente, nonché prevedendo il diritto della persona sottoposta al procedimento e della persona offesa, maggiorenne o minorenni, degli esercenti la responsabilità genitoriale, nonché di eventuali altri partecipanti, di ricevere informazioni complete e obiettive in merito al percorso, al suo potenziale esito e alle modalità dell'esecuzione di un eventuale accordo riparativo;



6. di assicurare la **volontarietà nello svolgimento** della mediazione penale e di altri percorsi di giustizia riparativa, anche con riferimento all'**assunzione di eventuali impegni** da essi scaturenti, e il divieto che questi ultimi costituiscano prescrizioni impartite dal giudice o da altre autorità;
7. di assicurare alla mediazione penale e agli altri percorsi di giustizia riparativa carattere **gratuito** e natura **pubblicistica**, anche ove resi da soggetti del terzo settore o da privati in regime di convenzione;
8. di assicurare la **confidenzialità** delle dichiarazioni delle parti rese nel corso della mediazione penale o altro percorso di giustizia riparativa;
9. di garantire alla **persona offesa** uno spazio di ascolto e di parola anche a prescindere dalla possibilità di incontrare la persona sottoposta al procedimento, nel rispetto delle indicazioni e delle garanzie contenute nella Direttiva 2012/29/UE;
10. di assicurare l'**autonomia** dal sistema processuale e l'**'equiprossimità'** alle parti dei servizi di mediazione penale e in generale di giustizia riparativa;
11. di prevedere che il **risultato** del percorso di mediazione e in generale di giustizia riparativa possa avere una ricaduta positiva sul procedimento penale in termini di conclusione anticipata del medesimo, di accesso privilegiato a misure non detentive, di mitigazione della risposta sanzionatoria, e di prevedere di contro che il percorso che non ha avuto luogo per mancato consenso di una o tutte le parti o per impossibilità ad addivenire a un risultato non abbia effetti nel procedimento penale;
12. di prevedere che l'eventuale **riparazione** debba essere volontaria per le parti, liberamente assunta dalla persona cui il fatto è attribuito e liberamente accettata dalla persona offesa, e che essa possa consistere anche in un gesto di natura simbolica; di prevedere inoltre che l'eventuale riparazione non debba consistere in prestazioni sproporzionate, eccessivamente gravose o di carattere degradante per il soggetto che ne assume volontariamente l'impegno;
13. di individuare opportune soluzioni per coniugare i **tempi** del procedimento con i tempi della mediazione penale o di altro percorso di giustizia riparativa, ad esempio prevedendo la sospensione per un periodo congruo delle indagini preliminari o del processo, impregiudicato il diritto alla ragionevole durata del procedimento penale.



3. INNESTO A NORMATIVA INVARIATA

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza raccomanda

all'Autorità giudiziaria:

1. di **distinguere** eventuali percorsi miranti a condotte riparatorie e che prescindono dalla natura relazionale e dal coinvolgimento di persone terze in qualità di mediatori o facilitatori, dalla giustizia riparativa, così come definita dalle fonti internazionali e sovranazionali;
2. di favorire l'**accesso** alla mediazione penale e ad altri percorsi di giustizia riparativa sia per la persona sottoposta al procedimento sia per la persona offesa, inviando i casi ai relativi uffici e centri, anche su proposta dell'ufficio di servizio sociale minore, dei difensori e delle stesse persone coinvolte;
3. di favorire la possibilità di un accesso **tempestivo** alla mediazione penale e ad altri percorsi di giustizia riparativa in qualsiasi stato e grado del procedimento, in particolare ricorrendo all'art. 9 d.P.R. 448/1988 già durante la fase delle indagini preliminari, senza che questo pregiudichi la possibilità di avviare il percorso successivamente, anche in caso di fatti gravi;
4. di favorire l'accesso alla mediazione penale e ad altri percorsi di giustizia riparativa in **fase processuale**, utilizzando non solo il riferimento contenuto nell'art. 28 d.P.R. 448/1988 relativo alla sospensione del processo con messa alla prova, ma anche a prescindere da questa, attraverso il ricorso anche in udienza preliminare o durante il dibattimento all'art. 9 d.P.R. 448/1988;
5. di favorire l'accesso alla mediazione penale e ad altri percorsi di giustizia riparativa, sussistendone le condizioni, anche in relazione a reati di particolare **gravità** e per i quali si proceda d'ufficio;
6. di favorire, con le opportune cautele anche in ragione dell'età e della particolare vulnerabilità degli interessati, l'accesso alla mediazione e ad altri percorsi di giustizia riparativa anche per minorenni **non imputabili** in quanto minori di 14 anni o per c.d. immaturità;



7. di concordare con gli uffici e i centri di mediazione penale e giustizia riparativa una **procedura** condivisa per l'invio dei casi e per la ricezione degli esiti;
8. di trasmettere tempestivamente agli uffici e ai centri di mediazione penale e giustizia riparativa, con modalità rispettose della riservatezza degli interessati, i dati anagrafici e i **recapiti** della persona sottoposta al procedimento e della persona offesa, anche avvalendosi delle informazioni raccolte dalla polizia giudiziaria ai sensi dell'art. 90-*bis*, co. 1, lett. n) c.p.p.;
9. di porre particolare attenzione ai profili riguardanti la **riservatezza** dei **dati personali** e la protezione della vita privata delle persone coinvolte, con specifico riguardo alle persone di minore età, da contemperarsi con l'esigenza dei centri e degli uffici di mediazione penale e giustizia riparativa di contattarle celermente e con le modalità più opportune;
10. di fornire, anche attraverso operatori di polizia giudiziaria adeguatamente formati, nonché per il tramite dei difensori e dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia, alla **persona sottoposta al procedimento** e agli esercenti la responsabilità genitoriale un'**informazione** tempestiva, adeguata e completa, circa la possibilità di accedere alla mediazione penale e ad altri percorsi di giustizia riparativa;
11. di fornire, anche attraverso operatori di polizia giudiziaria adeguatamente formati e come previsto dall'art. 90-*bis*, co. 1, lett. n) c.p.p., alla **persona offesa** e agli esercenti la responsabilità genitoriale una **informazione** tempestiva, adeguata e completa circa la possibilità di accedere alla mediazione e ad altri percorsi di giustizia riparativa, e in particolare di contattare o di essere contattata da un apposito centro o ufficio;
12. di inviare ai centri o agli uffici di mediazione penale e giustizia riparativa casi per i quali sussista una sufficiente chiarezza sui fatti, **senza** tuttavia richiedere un'**assunzione di responsabilità** o comunque dichiarazioni confessorie da parte della persona sottoposta al procedimento;
13. di incaricare i centri e gli uffici di mediazione penale e giustizia riparativa ad acquisire il **consenso** delle persone coinvolte ad intraprendere il percorso mediazione penale o comunque di giustizia riparativa, consenso che deve essere libero, informato e revocabile in qualsiasi momento;



14. di non dedurre dal **comportamento** adottato dalla persona sottoposta al procedimento rispetto alla proposta di avviare la mediazione penale o altro percorso di giustizia riparativa elementi atti a influire negativamente sul procedimento;
15. di non escludere la possibilità che, a fronte di un primo diniego di una delle parti, possa esservi il consenso in una fase successiva e dunque la possibilità di un **nuovo invio** o la prosecuzione del percorso di giustizia riparativa in **forme diverse** dalla mediazione diretta;
16. di **non considerare l'adesione** della persona sottoposta al procedimento al percorso di mediazione penale e in generale di giustizia riparativa alla stregua di **un'ammissione** dei fatti oggetto di imputazione, potendo i fatti su cui si incentra il percorso di giustizia riparativa non integrare o non coincidere con gli elementi costitutivi dell'addebito penale;
17. di salvaguardare la **volontarietà** della mediazione o di altri percorsi di giustizia riparativa, i quali non possono essere oggetto di prescrizione.
18. di valutare l'opportunità di estromettere il percorso di giustizia riparativa dal progetto di **messa alla prova** o di altra misura, esplicitandone la differente portata e permettendo che tale percorso si concluda ove necessario anche successivamente al termine della prova o della misura; in ogni caso di non far discendere conseguenze negative sull'esito della messa alla prova o di altra misura qualora il percorso non sia portato a termine, potendo al contrario farlo incidere sull'esito positivo della misura nell'ipotesi inversa;
19. di salvaguardare la **volontarietà** nello svolgimento dei percorsi di mediazione penale e in generale di giustizia riparativa anche con riferimento all'**assunzione di eventuali impegni** da essi scaturenti, che non possono costituire oggetto di prescrizione;
20. di salvaguardare la **riservatezza** dei contenuti della mediazione penale o di altri percorsi di giustizia riparativa, evitando nel corso del procedimento – e in particolare durante l'interrogatorio, l'assunzione di informazioni, l'esame testimoniale, l'esame dell'imputato, i colloqui di verifica intermedia di messa alla prova, ecc. – di sentire le persone coinvolte in ordine ad essi;



21. di individuare opportune soluzioni per coniugare i **tempi** del procedimento con i tempi della mediazione e di altri percorsi di giustizia riparativa, anche secondo le indicazioni contenute nella Risoluzione del CSM sulla organizzazione degli uffici requiranti presso i tribunali per i minorenni (delibera 18 giugno 2018) che individua i percorsi di giustizia riparativa come caso tipico di 'inerzia apparente', inibendo l'applicabilità della disciplina sull'avvocazione;
22. di considerare prioritariamente, all'esito della mediazione o altro percorso di giustizia riparativa, la possibilità di adottare misure di proscioglimento, ivi inclusi gli istituti che consentono la **conclusione anticipata** del procedimento, quali quelli previsti dagli artt. 27 d.P.R. 448/1988 (irrelevanza del fatto), 169 c.p. (perdono giudiziale) e 98 c.p. (non imputabilità per c.d. immaturità);
23. di considerare, all'esito della mediazione o altro percorso di giustizia riparativa e nell'assenza dei presupposti per la conclusione anticipata del procedimento, la possibilità di tener conto del percorso ai fini di un **trattamento sanzionatorio di favore** e dell'adozione di misure di favore, anche successive all'eventuale condanna;
24. di non far discendere alcuna conseguenza negativa sul percorso giudiziario dall'eventuale **mancato svolgimento** del percorso di giustizia riparativa, dal suo fallimento o dalla sua interruzione.

al Consiglio superiore della magistratura:

1. di prevedere tra le cause di incompatibilità in capo ai giudici onorari lo svolgimento – all'interno del distretto di corte d'appello presso cui operano – del ruolo di mediatori o facilitatori in percorsi di giustizia riparativa.

al Ministero della giustizia – Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità:

1. di favorire l'accesso della **persona sottoposta al procedimento** alla mediazione o ad altri percorsi di giustizia riparativa, in particolare fornendo **informazioni** sui relativi contenuti e possibili significati e preparando il terreno per un eventuale accesso al relativo servizio, nel rispetto della volontarietà di tali percorsi;



2. di favorire l'accesso alla mediazione o ad altri percorsi di giustizia riparativa della **persona offesa minorenn**e in carico all'ufficio di servizio sociale minorile ai sensi dell'art. 11, comma 3, l. 66/1996, in particolare fornendo **informazioni** sui relativi contenuti e possibili significati e preparando il terreno per un eventuale accesso al relativo servizio, nel rispetto della volontarietà di tali percorsi;
3. di fornire **informazioni** sui contenuti e possibili significati della mediazione o altro percorso di giustizia riparativa agli **esercenti la responsabilità genitoriale** e ai **difensori**;
4. di favorire l'**autonomia** dal procedimento penale e l'**equiprossimità** alle parti dei percorsi di mediazione e in generale di giustizia riparativa, mirando a non far svolgere, all'interno del medesimo distretto di corte d'appello, il ruolo di mediatore e facilitatore a operatori dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia; ove ciò non fosse nell'immediato possibile, evitando che gli operatori dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia svolgano il ruolo di mediatori o facilitatori nel singolo centro o ufficio di mediazione e giustizia riparativa in modo esclusivo o preponderante e dunque favorendo, quanto alle esperienze e professionalità di provenienza, una composizione mista di tali centri e uffici; in ogni caso assicurando la separazione formale tra i due ambiti e stabilendo un'incompatibilità a svolgere il ruolo di mediatore o facilitatore nei confronti di minorenni presi in carico dal medesimo operatore e, viceversa, un'incompatibilità a svolgere attività processuali per minorenni rispetto ai quali l'operatore ha svolto o svolgerà il ruolo di mediatore o facilitatore;

agli uffici e ai centri di mediazione penale e di giustizia riparativa:

1. di garantire il rispetto dei **principi fondamentali** della mediazione penale e in generale della giustizia riparativa: volontarietà, confidenzialità, indipendenza, equiprossimità, gratuità, competenza, nonché gli altri previsti dalle fonti internazionali e sovranazionali;
2. di garantire che lo '**spazio**' della mediazione o comunque della giustizia riparativa sia espressivo dell'autonomia dal procedimento penale e dell'equiprossimità dei mediatori e facilitatori alle persone coinvolte, anche tramite la modalità itinerante;



3. di fornire alle persone coinvolte opportuna informazione circa il fatto che, in caso di conclusione della mediazione penale o altro percorso di giustizia riparativa, non è possibile determinarne l'**incidenza** sul procedimento penale, spettando tale valutazione alla sola autorità giudiziaria, e di contro che in caso di indisponibilità, interruzione o fallimento non vi sarà alcuna conseguenza negativa sul procedimento;
4. di coinvolgere nella prima fase gli **esercenti la responsabilità genitoriale** ai fini di una più approfondita comprensione e informazione sul significato della mediazione o di altro percorso di giustizia riparativa, ferma la necessità del consenso personale dei minorenni coinvolti in relazione alla loro età e capacità di discernimento;
5. di porre attenzione agli **equilibri** di potere tra le parti, anche in relazione all'età, alla capacità di discernimento e in generale alle condizioni di vita delle persone coinvolte;
6. di riservare uno spazio di ascolto e di parola alla **persona offesa** anche a prescindere dalla possibilità di un incontro diretto con l'autore dei fatti di rilevanza penale, nel rispetto delle indicazioni e delle garanzie contenute nella Direttiva 2012/29/UE;
7. di tutelare la persona offesa dalla **vittimizzazione** secondaria, dalla vittimizzazione ripetuta e dalle ritorsioni, secondo le indicazioni e le garanzie contenute nella Direttiva 2012/29/UE;
8. di non condizionare l'accesso al percorso di giustizia riparativa ad un'assunzione di responsabilità o a dichiarazioni confessorie relativamente ai fatti oggetto di imputazione, essendo sufficiente, ai fini dell'avvio del percorso, la **non contestazione** delle circostanze principali;
9. di verificare, in caso di mancato consenso alla mediazione penale diretta, la possibilità di avviare, con il consenso degli interessati, **forme** di giustizia riparativa **diverse** dalla mediazione;
10. di porre particolare attenzione ai profili inerenti alla riservatezza dei **dati personali** e alla protezione della **vita privata**, predisponendo strumenti e procedure in linea con i principi fissati dal Regolamento (UE) 2016/679 e dalla Direttiva 2012/29/UE;
11. di comunicare all'autorità giudiziaria, al termine della mediazione penale o di altro percorso di giustizia riparativa, i suoi **risultati** nel rispetto dei principi di riservatezza e confidenzialità, salvo richiesta concorde delle parti di trasmettere informazioni più dettagliate.



ai difensori:

1. di informare e **sensibilizzare** i propri assistiti circa la possibilità di accedere alla mediazione penale o ad altro percorso di giustizia riparativa, nonché circa il significato e le potenzialità di simili percorsi;
2. di facilitare la comprensione da parte degli **esercenti la responsabilità genitoriale** del significato della mediazione penale o di altro percorso di giustizia riparativa;
3. di presenziare, con il consenso dell'assistito, alla **fase informativa** circa il percorso di mediazione o comunque di giustizia riparativa e il suo rapporto con il procedimento penale, per favorire l'espressione di un consenso libero, informato e revocabile da parte degli interessati, nonché di presenziare, con l'assenso dell'assistito, alla fase degli impegni e degli accordi;
4. di fornire agli assistiti che ne facciano richiesta, anche durante lo svolgimento del percorso di mediazione penale o comunque di giustizia riparativa, **consulenza legale** in ordine all'adesione, allo svolgimento, agli esiti e alle implicazioni di tali percorsi;
5. di essere disponibili a venire consultati dai **mediatori** e dai **facilitatori** durante lo svolgimento del percorso di mediazione o comunque di giustizia riparativa, ove utile o necessario nell'interesse di tutte le persone coinvolte.

4. RETI PER LA GIUSTIZIA RIPARATIVA

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza raccomanda

agli uffici e ai centri di mediazione penale e di giustizia riparativa:

1. di costituirsi in **rete** e di costruire le opportune collaborazioni per promuovere in modo unitario la diffusione della mediazione penale e in generale della giustizia riparativa in Italia, fornendo altresì alle istituzioni nazionali un interlocutore unico, necessario per il fondamentale processo di riconoscimento e integrazione di tali percorsi nel sistema giuridico italiano.



all'Autorità giudiziaria, al Ministero della giustizia, alle regioni, ai comuni, al Consiglio nazionale forense, ai consigli dell'ordine degli avvocati, agli uffici e ai centri di mediazione penale e di giustizia riparativa:

1. di creare **reti inter-istituzionali** per il supporto e il buon funzionamento dei servizi di mediazione penale e giustizia riparativa, attraverso l'individuazione di appositi referenti, la costituzione di tavoli tecnici o strumenti affini, attraverso incontri regolari di interlocuzione e confronto.

5. SENSIBILIZZAZIONE, INFORMAZIONE, FORMAZIONE

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza raccomanda

al Consiglio superiore della magistratura, alla Scuola superiore della magistratura:

1. di programmare incontri di **formazione** per la magistratura ordinaria e onoraria sul tema della mediazione penale e degli altri percorsi di giustizia riparativa.

al Ministero della giustizia – Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria – Direzione generale della formazione:

1. di programmare incontri di **formazione** per gli operatori dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia, per dotarli della necessaria competenza circa la prospettiva della mediazione penale e in generale della giustizia riparativa fornendo gli strumenti necessari a sensibilizzare e informare circa il significato di simili percorsi.



Al Ministero dell'interno, al Ministero della difesa, al Ministero dell'economia e delle finanze:

1. di programmare incontri di formazione per gli operatori di **polizia giudiziaria**, a partire dalle sezioni che si occupano di persone di minore età, allo scopo di fornire loro gli strumenti necessari ad informare adeguatamente ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 90-*bis* c.p.p. la persona offesa circa la possibilità di intraprendere un percorso di mediazione penale o in generale di giustizia riparativa.

Al Consiglio nazionale forense, ai consigli dell'ordine degli avvocati:

1. di programmare incontri di **formazione** per gli avvocati per fornire loro gli strumenti necessari per conoscere e informare circa il significato di un percorso di mediazione penale o in generale di giustizia riparativa e la possibile incidenza sul procedimento penale, nonché per supportare, ove richiesto, i propri assistiti e i loro familiari nella fase informativa propedeutica ad un consenso effettivo e nella fase degli accordi.

Al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca:

1. di **sensibilizzare** studenti e insegnanti, almeno a partire dalla scuola secondaria di I grado, sul tema della mediazione, anche penale, e in generale della giustizia riparativa;
2. di favorire l'inserimento nei corsi di studio universitari, nelle materie afferenti alle scienze giuridiche, psicologiche, pedagogiche e sociali e in generale alle materie umanistiche, **insegnamenti** relativi alla mediazione penale e in generale alla giustizia riparativa.



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

6. Allegati



Allegati

1. NOTA DI INVITO ALLE AUDIZIONI
2. NOTA PER LA CONFERMA DEI DATI



Gentilissimi,

tra i compiti istituzionali che la legge istitutiva assegna a questa Autorità garante (l. 12 luglio 2011, n. 112, art. 3, comma 1) figura, quello di favorire «lo sviluppo della cultura della mediazione e di ogni istituto atto a prevenire o risolvere con accordi conflitti che coinvolgano persone di minore età (...)».

Il sistema italiano, pur riconoscendo il ruolo e le potenzialità della mediazione penale e della giustizia riparativa nel processo penale minorile, in particolare quale possibile contenuto del progetto di messa alla prova ex art. 28 d.P.R. 448/88, non può dirsi pienamente maturo in ordine all'innesto normativo di tale paradigma all'interno del sistema processuale.

Numerosi sono i diritti in gioco per le persone minorenni coinvolte in un procedimento penale, consacrati oltre che dalla Costituzione, anche dalla Convenzione sui diritti per l'infanzia e l'adolescenza (CRC) siglata a New York dalle Nazioni Unite nel 1989, alla cui attuazione questa Autorità è preposta. Innanzi tutto il diritto all'uguaglianza (art. 2 CRC) e il diritto ad essere ascoltati e a partecipare nei procedimenti giudiziari (art. 3 CRC). L'art. 40 CRC elenca poi importanti garanzie processuali: tra queste la presunzione di non colpevolezza, il diritto ad un equo processo, il diritto ad essere informato, il diritto al silenzio, il diritto ad una assistenza tecnica adeguata. Tutti diritti che vengono in rilievo e che devono essere ricordati con l'opportunità offerta di intentare un percorso 'altro' da quello del processo penale nella sua funzione di accertamento del fatto.

D'altra parte, la stessa Convenzione riconosce il diritto dell'imputato minorenne ad un *"trattamento tale da favorire il suo senso della dignità e del valore personale, che rafforzi il suo rispetto per i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali e che tenga conto della sua età nonché della necessità di facilitare il suo reinserimento nella società e di fargli svolgere un ruolo costruttivo in seno a quest'ultima"* (art. 40).

Il potenziale espresso dalla giustizia riparativa e dalla mediazione penale in tal senso è altissimo. Si tratta di uno strumento che attualizza la partecipazione attiva delle persone minorenni, che ne favorisce l'ascolto e la parola, allo stesso tempo incentivando – nella libertà e volontarietà che la caratterizza – l'acquisizione di modelli comportamentali coerenti con i valori e le regole che costituiscono il tessuto connettivo della comunità e la base per la fiducia interpersonale.

Via di Villa Buffa 6 - 00196 Roma



L'integrazione tra il modello riparativo e il sistema processuale penale richiede tuttavia specifici accorgimenti e una attenta riflessione in ordine alle modalità e alle procedure dell'innesto. Occorre da un lato non snaturare i fondamentali della giustizia riparativa – volontarietà, riservatezza, partecipazione attiva, e via dicendo – e al contempo non vanificare la portata garantistica dei principi processuali penali resi necessari dall'eventualità di una restrizione afflittiva dei diritti fondamentali: presunzione di non colpevolezza, diritto al silenzio, diritto ad un equo processo.

Il trasversale diritto all'uguaglianza va quindi declinato nella duplice veste di uguaglianza nell'accesso ai programmi di giustizia riparativa e di uguaglianza nel godimento delle garanzie processuali.

Per queste ragioni, questa Autorità ha inteso avviare un momento di riflessione sulle tematiche in oggetto, per contribuire alla costruzione di un dibattito partecipato, attraverso l'avvio di un ciclo di audizioni di soggetti qualificati ed operatori del settore, allo scopo di raccoglierne il punto di vista e le diverse prospettive in riferimento alle prassi operative individuate o conosciute per il raccordo tra i centri o gli uffici di mediazione penale e gli attori istituzionali del processo penale (tribunale per i minorenni, procura per i minorenni, ufficio di servizio sociale minorile), in particolare con riferimento alle *buone pratiche* o alle *criticità* in merito ai seguenti aspetti:

- 1) basi normative individuate per l'innesto della mediazione penale nel procedimento ulteriori all'art. 28 (art. 9 d.P.R. 448/88 in indagini, in udienza preliminare, altro)
- 2) invio dei casi (chi fa la richiesta di invio, chi decide l'invio, con quali modalità e criteri, altro)
- 3) riservatezza e dati sensibili (eventuale trasmissione dei fascicoli o di singoli documenti, tipologia di informazioni che vengono trasmesse, acquisizione del nominativo della persona offesa, altro)
- 4) riservatezza sui contenuti degli incontri preliminari e di mediazione (circolazione delle informazioni, deposizione testimoniale dei mediatori, altro)
- 5) acquisizione del consenso alla mediazione e volontarietà del percorso (modalità, soggetti deputati, altro)
- 6) indipendenza della mediazione rispetto al percorso processuale (spazi, soggetti, altro)
- 7) gratuità del servizio (soggetti finanziatori, altro)
- 8) tipologia e restituzione degli esiti (modalità, contenuti, tempistiche, altro)

Via di Villa Ruffa 6 - 00196 Roma



- 9) incidenza della mediazione e dei suoi possibili esiti sull'andamento del processo penale (conseguenzialità più o meno diretta, valutazioni discrezionali che vengono effettuate, esiti processuali, altro)
- 10) tempi della mediazione e tempi del processo

In ottemperanza a quanto previsto all'art. 3, comma 1, lett. g) nonché all'art. 3, comma 3, della legge n. 112/2011, concernenti rispettivamente il potere dell'Autorità garante di segnalare al Governo, alle Regioni e agli enti territoriali le iniziative opportune per assicurare la piena promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e di esprimere pareri sugli atti normativi concernenti i diritti delle persone di minore età, è intenzione di questa Autorità, all'esito delle audizioni, portare all'attenzione delle istituzioni competenti le criticità che dovessero emergere e segnalare possibili soluzioni e buone pratiche.

Con l'auspicio della massima adesione alle audizioni, vi ringrazio sin da ora per i preziosi contributi che vorrete apportare.

Filomena Albano

Via di Villa Ruffa 6 - 00196 Roma



Ai Presidenti dei Tribunali per i
minorenni

Ai Procuratori della Repubblica
presso i Tribunali per i minorenni

U
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA
PROTOCOLLO GENERALE
Protocollo N.0002510/2018 del 21/09/2018

Gentilissimi,

tra i compiti che la legge istitutiva n. 112 del 2011 affida a questa Autorità, figura all'art. 3, co. 1, lett. o), quello di promuovere la cultura della mediazione e di ogni forma di risoluzione dei conflitti che vedono coinvolte persone di minore età.

Per questa ragione è stato avviato un monitoraggio sul tema della mediazione penale minorile, con particolare riferimento al delicato profilo dell'innesto della mediazione o di altre forme di giustizia riparativa nel processo penale. Il monitoraggio è stato svolto attraverso un ciclo di audizioni e una consultazione scritta che hanno visto la partecipazione di numerosi esperti del settore: mediatori, magistrati, assistenti sociali, avvocati, professori.

In particolare sono stati coinvolti tutti gli uffici e i centri di mediazione attualmente collegati, attraverso accordi più o meno formalizzati, con i Tribunali per i minorenni e/o con le Procure minorili, individuati attraverso un'interlocazione telefonica informale con codesti uffici.

Ai fini della predisposizione del documento finale che – raccolte le criticità e le buone prassi emerse nel corso delle consultazioni – conterrà le raccomandazioni dell'Autorità garante, si chiede di verificare la correttezza di alcuni dati acquisiti riguardanti i Tribunali e le Procure di competenza, contenuti nell'allegato A, inviando eventuali correzioni o integrazioni entro il giorno 5 ottobre 2018, superata la quale le informazioni si intenderanno corrette.

Si allega altresì – per opportuna conoscenza e al fine di meglio delineare le questioni su cui si è incentrato il monitoraggio – la lettera di invito alle audizioni che si sono svolte nei mesi di giugno e luglio 2018 (All. B). A tal riguardo, eventuali ulteriori contributi da parte delle Signorie Vostre sono graditi, nei tempi sopra delineati.

Ringraziando per la consueta collaborazione, l'occasione è gradita per inviare cordiali saluti,

Filomena Albano

Via di Villa Ruffa, 6 - 00196 Roma

Filomena Albano



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

7. Appendice normativa



Appendice normativa

DIRETTIVA 2012/29/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 82, paragrafo 2, vista la proposta della Commissione europea, previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali, visto il parere del Comitato economico e sociale europeo, visto il parere del Comitato delle regioni, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, considerando quanto segue:

(1) L'Unione si è posta l'obiettivo di mantenere e sviluppare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, la cui pietra angolare è il reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie in materia civile e penale.

(2) L'Unione si è impegnata nella protezione delle vittime di reato e nell'istituzione di norme minime in tale ambito e il Consiglio ha adottato la decisione quadro 2001/220/GAI, del 15 marzo 2001, relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale. Nell'ambito del programma di Stoccolma — Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini, adottato dal Consiglio europeo durante la sua riunione del 10 e 11 dicembre 2009, la Commissione e gli Stati membri sono stati invitati a esaminare come migliorare la legislazione e le misure concrete di sostegno per la protezione delle vittime, con particolare attenzione all'assistenza e al riconoscimento di tutte le vittime, incluse, in via prioritaria, le vittime del terrorismo.

(3) A norma dell'articolo 82, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), è possibile stabilire norme minime applicabili negli Stati membri al fine di facilitare il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e la cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie penali aventi dimensione transnazionale, in particolare per quanto riguarda i diritti delle vittime della criminalità.

(4) Nella risoluzione del 10 giugno 2011 relativa a una tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti e della tutela delle vittime, in particolare nei procedimenti penali («la tabella di marcia di Budapest»), il Consiglio ha dichiarato che si dovrebbero intraprendere azioni a livello di Unione per rafforzare i diritti, il sostegno e la tutela delle vittime di reato. A tal fine e in conformità con la citata risoluzione, la presente direttiva mira a rivedere e a integrare i principi enunciati nella decisione quadro 2001/220/GAI e a realizzare significativi progressi nel livello di tutela delle vittime in tutta l'Unione, in particolare nei procedimenti penali.

(5) Nella risoluzione del 26 novembre 2009 sull'eliminazione della violenza contro le donne, il Parlamento europeo ha esortato gli Stati membri a migliorare le normative e le politiche nazionali volte a combattere tutte le forme di violenza contro le donne e ad affrontarne le cause, in particolare mediante misure di prevenzione, e ha invitato l'Unione a garantire a tutte le vittime di violenza il diritto all'assistenza e al sostegno.



(6) Nella risoluzione del 5 aprile 2011 sulle priorità e sulla definizione di un nuovo quadro politico dell'UE in materia di lotta alla violenza contro le donne il Parlamento europeo ha proposto una strategia di lotta alla violenza contro le donne, alla violenza domestica e alla mutilazione genitale femminile come base per futuri strumenti legislativi di diritto penale contro la violenza di genere, compreso un quadro in materia di lotta alla violenza contro le donne (politica, prevenzione, protezione, procedimento giudiziario, provvedimenti e partenariato), cui dovrà far seguito un piano d'azione dell'Unione. La regolamentazione internazionale in materia include la convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (CEDAW) adottata il 18 dicembre 1979, le raccomandazioni e decisioni del comitato CEDAW e la convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza contro le donne e la violenza domestica, adottata il 7 aprile 2011.

(7) La direttiva 2011/99/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, sull'ordine di protezione europeo (1), stabilisce un meccanismo per il reciproco riconoscimento delle misure di protezione in materia penale tra gli Stati membri. La direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e la direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, trattano, tra l'altro, le esigenze specifiche delle particolari categorie di vittime della tratta di esseri umani, degli abusi sessuali sui minori, dello sfruttamento sessuale e della pedopornografia.

(8) La decisione quadro 2002/475/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, sulla lotta contro il terrorismo, riconosce che il terrorismo costituisce una delle più gravi violazioni dei principi sui quali l'Unione si fonda, incluso il principio della

democrazia, e ribadisce che esso costituisce tra l'altro una minaccia al libero esercizio dei diritti dell'uomo.

(9) Un reato è non solo un torto alla società, ma anche una violazione dei diritti individuali delle vittime. Come tali, le vittime di reato dovrebbero essere riconosciute e trattate in maniera rispettosa, sensibile e professionale, senza discriminazioni di sorta fondate su motivi quali razza, colore della pelle, origine etnica o sociale, caratteristiche genetiche, lingua, religione o convinzioni personali, opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, appartenenza a una minoranza nazionale, patrimonio, nascita, disabilità, età, genere, espressione di genere, identità di genere, orientamento sessuale, status in materia di soggiorno o salute. In tutti i contatti con un'autorità competente operante nell'ambito di un procedimento penale e con qualsiasi servizio che entri in contatto con le vittime, quali i servizi di assistenza alle vittime o di giustizia riparativa, si dovrebbe tenere conto della situazione personale delle vittime e delle loro necessità immediate, dell'età, del genere, di eventuali disabilità e della maturità delle vittime di reato, rispettandone pienamente l'integrità fisica, psichica e morale. Le vittime di reato dovrebbero essere protette dalla vittimizzazione secondaria e ripetuta, dall'intimidazione e dalle ritorsioni, dovrebbero ricevere adeguata assistenza per facilitarne il recupero e dovrebbe essere garantito loro un adeguato accesso alla giustizia.

(10) La presente direttiva non affronta le condizioni di soggiorno delle vittime di reati nel territorio degli Stati membri. Gli Stati membri dovrebbero adottare le misure necessarie affinché i diritti previsti dalla presente direttiva non siano subordinati allo status delle vittime in materia di soggiorno nel loro territorio o alla loro cittadinanza o nazionalità. Per contro, la denuncia del reato e la partecipazione al procedimento penale non creano diritti in ordine allo status della vittima in materia di soggiorno.



(11) La presente direttiva stabilisce norme minime. Gli Stati membri possono ampliare i diritti da essa previsti al fine di assicurare un livello di protezione più elevato.

(12) I diritti previsti dalla presente direttiva fanno salvi i diritti dell'autore del reato. Il termine «autore del reato» si riferisce a una persona che è stata condannata per un reato. Tuttavia, ai fini della presente direttiva, esso si riferisce altresì a una persona indagata o imputata prima dell'eventuale dichiarazione di responsabilità o della condanna e fa salva la presunzione d'innocenza.

(13) La presente direttiva si applica in relazione ai reati commessi nell'Unione e ai procedimenti penali che si svolgono nell'Unione. Essa conferisce diritti alle vittime di reati extraterritoriali solo in relazione a procedimenti penali che si svolgono nell'Unione. Le denunce presentate ad autorità competenti al di fuori dell'Unione, quali le ambasciate, non fanno scattare gli obblighi previsti dalla presente direttiva.

(14) Nell'applicare la presente direttiva, l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente, conformemente alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e alla convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo adottata il 20 novembre 1989. Le vittime minorenni dovrebbero essere considerate e trattate quali detentori a pieno titolo dei diritti previsti dalla presente direttiva e dovrebbero poter esercitare i loro diritti in un modo che tenga conto della loro capacità di formarsi opinioni proprie.

(15) Nell'applicare la presente direttiva, gli Stati membri dovrebbero garantire che le vittime con disabilità siano in grado di beneficiare pienamente dei diritti da essa previsti su una base di parità con gli altri, tra l'altro agevolando l'accessibilità ai luoghi in cui si svolge il procedimento penale e l'accesso alle informazioni.

(16) Le vittime del terrorismo hanno subito aggressioni destinate fondamentalmente a ledere la società e possono pertanto aver bisogno di un'attenzione, un'assistenza e una protezione speciali, a motivo della particolare natura del reato commesso nei loro riguardi. Le vittime del terrorismo possono trovarsi particolarmente esposte all'opinione pubblica e hanno spesso bisogno di riconoscimento sociale e di essere trattate in modo rispettoso dalla società. Gli Stati membri dovrebbero pertanto tenere particolarmente conto delle necessità delle vittime del terrorismo e cercare di tutelarne la dignità e la sicurezza.

(17) Per violenza di genere s'intende la violenza diretta contro una persona a causa del suo genere, della sua identità di genere o della sua espressione di genere o che colpisce in modo sproporzionato le persone di un particolare genere. Può provocare un danno fisico, sessuale, emotivo o psicologico, o una perdita economica alla vittima. La violenza di genere è considerata una forma di discriminazione e una violazione delle libertà fondamentali della vittima e comprende la violenza nelle relazioni strette, la violenza sessuale (compresi lo stupro, l'aggressione sessuale e le molestie sessuali), la tratta di esseri umani, la schiavitù e varie forme di pratiche dannose, quali i matrimoni forzati, la mutilazione genitale femminile e i cosiddetti «reati d'onore». Le donne vittime della violenza di genere e i loro figli hanno spesso bisogno di un'assistenza e protezione speciali a motivo dell'elevato rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni connesso a tale violenza.

(18) La violenza nelle relazioni strette è quella commessa da una persona che è l'attuale o l'ex coniuge o partner della vittima ovvero da un altro membro della sua famiglia, a prescindere dal fatto che l'autore del reato conviva o abbia convissuto con la vittima. Questo tipo di violenza potrebbe includere la violenza fisica, sessuale, psicologica o economica e provocare un danno fisico, mentale o emotivo, o perdite economiche. La violenza



nelle relazioni strette è un problema sociale serio e spesso nascosto, in grado di causare un trauma fisico e psicologico sistematico dalle gravi conseguenze in quanto l'autore del reato è una persona di cui la vittima dovrebbe potersi fidare. Le vittime di violenza nell'ambito di relazioni strette possono pertanto aver bisogno di speciali misure di protezione. Le donne sono colpite in modo sproporzionato da questo tipo di violenza e la loro situazione può essere peggiore in caso di dipendenza dall'autore del reato sotto il profilo economico, sociale o del diritto di soggiorno.

(19) Una persona dovrebbe essere considerata vittima indipendentemente dal fatto che l'autore del reato sia identificato, catturato, perseguito o condannato e indipendentemente dalla relazione familiare tra loro. È possibile che anche i familiari della vittima subiscano un danno a seguito del reato. In particolare, i familiari di una persona la cui morte sia stata causata direttamente da un reato potrebbero subire un danno a seguito del reato. La presente direttiva dovrebbe pertanto tutelare anche questi familiari vittime indirette del reato. Tuttavia, gli Stati membri dovrebbero poter stabilire procedure per limitare il numero di familiari ammessi a beneficiare dei diritti previsti dalla presente direttiva. Nel caso di un minore, il minore stesso o, a meno che ciò non sia in contrasto con l'interesse superiore del minore, il titolare della responsabilità genitoriale a nome del minore dovrebbero avere la facoltà di esercitare i diritti previsti dalla presente direttiva. La presente direttiva fa salve eventuali procedure e formalità amministrative nazionali richieste per stabilire che una persona è una vittima.

(20) Il ruolo delle vittime nel sistema giudiziario penale e la possibilità per le stesse di partecipare attivamente al procedimento penale variano tra gli Stati membri, a seconda del sistema nazionale, e dipendono da uno o più dei criteri seguenti: se il sistema nazionale prevede lo status giuridico di parte del procedimento penale; se la vittima è obbligata per legge o invitata a partecipare atti-

vamente al procedimento penale, ad esempio in quanto testimone; se la vittima è legittimata a norma del diritto nazionale a partecipare attivamente al procedimento penale e ne ha fatto richiesta, qualora il sistema nazionale non preveda che le vittime abbiano lo status giuridico di una parte del procedimento penale. Gli Stati membri dovrebbero stabilire quale di questi criteri si applica per determinare la portata dei diritti previsti dalla presente direttiva, laddove vi sono riferimenti al ruolo della vittima nel pertinente sistema giudiziario penale.

(21) Le autorità competenti, i servizi di assistenza alle vittime e i servizi di giustizia riparativa competenti dovrebbero fornire informazioni e consigli con modalità quanto più possibile diversificate e in modo da assicurarne la comprensione da parte della vittima. Tali informazioni e consigli dovrebbero essere forniti in un linguaggio semplice e accessibile. È inoltre opportuno garantire che, nel corso del procedimento, la vittima sia a sua volta compresa, tenendo pertanto conto della sua conoscenza della lingua usata per dare le informazioni, dell'età, della maturità, della capacità intellettuale ed emotiva, del grado di alfabetizzazione e di eventuali menomazioni psichiche o fisiche. Si dovrebbe tenere conto in modo particolare dei problemi di comprensione o di comunicazione che possono sorgere a causa di eventuali disabilità, come problemi di udito o difficoltà di linguaggio. Nel corso del procedimento penale si dovrebbe anche tenere conto di eventuali limitazioni della capacità della vittima di comunicare informazioni.

(22) Ai fini della presente direttiva si dovrebbe considerare che il momento in cui è presentata una denuncia rientra nell'ambito del procedimento penale. Ciò dovrebbe comprendere i casi in cui le autorità avviano d'ufficio il procedimento penale a seguito del reato subito da una vittima.

(23) È opportuno che le informazioni sul rimborso delle spese siano fornite sin dal momento del primo contatto con l'autorità competente, ad



esempio indicando in forma scritta le condizioni di base per tale rimborso. Gli Stati membri non dovrebbero avere l'obbligo, in questa prima fase del procedimento penale, di decidere se la vittima interessata soddisfi le condizioni per il rimborso delle spese.

(24) All'atto della denuncia di un reato, la polizia dovrebbe rilasciare alle vittime un avviso di ricevimento scritto della loro denuncia che indichi gli elementi essenziali del reato, quali il tipo di reato, l'ora e il luogo in cui è stato commesso e qualsiasi pregiudizio o danno causato dal reato stesso. Tale avviso di ricevimento dovrebbe comprendere un numero di fascicolo nonché l'ora e il luogo della denuncia del reato per servire come prova dell'avvenuta denuncia del reato, ad esempio in relazione a indennizzi assicurativi.

(25) Fatte salve le norme relative ai termini di prescrizione, il ritardo nella denuncia di un reato per paura di ritorsioni, umiliazioni o stigmatizzazione non dovrebbe dar luogo al rifiuto di rilasciare l'avviso di ricevimento dell'avvenuta denuncia da parte della vittima.

(26) Le informazioni fornite dovrebbero essere sufficientemente dettagliate per garantire che le vittime siano trattate in maniera rispettosa e per consentire loro di prendere decisioni consapevoli in merito alla loro partecipazione al procedimento. A tale riguardo, particolarmente importanti sono le informazioni relative allo stato del procedimento. Altrettanto rilevanti sono quelle che servono alle vittime per decidere se chiedere la revisione di una decisione di non esercitare l'azione. Salvo ove diversamente previsto, dovrebbe essere possibile fornire le informazioni comunicate alla vittima in forma orale o scritta, anche per via elettronica.

(27) Le informazioni destinate alla vittima dovrebbero essere fornite all'ultimo recapito postale conosciuto o alle coordinate elettroniche comunicate dalla vittima all'autorità competente. In casi eccezionali, ad esempio qualora un elevato nume-

ro di vittime sia coinvolto in un caso, dovrebbe essere possibile fornire le informazioni tramite la stampa, un sito web ufficiale dell'autorità competente o qualsiasi altro canale di comunicazione analogo.

(28) Gli Stati membri non dovrebbero avere l'obbligo di fornire informazioni la cui divulgazione potrebbe pregiudicare il corretto svolgimento di un procedimento o arrecare danno ad un determinato caso o ad una data persona o siano considerate in contrasto con gli interessi essenziali della loro sicurezza.

(29) Le autorità competenti dovrebbero provvedere affinché la vittima ottenga gli estremi aggiornati della persona cui rivolgersi per comunicazioni sul proprio caso, a meno che non abbia espresso il desiderio di non ricevere tali informazioni.

(30) Il riferimento a una «decisione» nel contesto del diritto all'informazione, all'interpretazione e alla traduzione dovrebbe essere inteso solo come riferimento alla pronuncia di colpevolezza o a una pronuncia che metta altrimenti fine al procedimento penale. I motivi di tale decisione dovrebbero essere forniti alla vittima attraverso una copia del documento che contiene tale decisione o attraverso un breve riassunto.

(31) Il diritto all'informazione sull'ora e il luogo di un processo conseguente alla denuncia relativa a un reato subito dalla vittima si dovrebbe applicare anche all'informazione sull'ora e il luogo di un'udienza relativa all'impugnazione di una pronuncia nella causa.

(32) Dovrebbero essere fornite alle vittime, su richiesta, informazioni specifiche sulla scarcerazione o evasione dell'autore del reato, almeno nei casi in cui possa sussistere un pericolo o un rischio concreto di danno per le vittime, salvo se tale notifica comporti un rischio concreto di danno per l'autore del reato, nel qual caso l'autorità competente dovrebbe tenere conto dell'insieme



degli altri rischi nel determinare l'azione appropriata. Il riferimento al «rischio concreto di danno per le vittime» dovrebbe comprendere fattori quali la natura e la gravità del reato e il rischio di ritorsioni. Pertanto, non dovrebbe essere applicato alle situazioni in cui siano stati commessi reati minori e vi sia quindi soltanto un debole rischio di danno per le vittime.

(33) Le vittime dovrebbero essere informate in merito all'eventuale diritto di presentare ricorso avverso una decisione di scarcerazione dell'autore del reato, se tale diritto esiste nell'ordinamento nazionale.

(34) Non si può ottenere realmente giustizia se le vittime non riescono a spiegare adeguatamente le circostanze del reato e a fornire prove in modo comprensibile alle autorità competenti. È altrettanto importante garantire che le vittime siano trattate in maniera rispettosa e siano in grado di far valere i propri diritti. Dovrebbe quindi essere messa a disposizione l'interpretazione gratuita durante l'interrogatorio delle vittime e per consentire loro di partecipare attivamente alle udienze, a seconda del ruolo della vittima nel pertinente sistema giudiziario penale. Per quanto riguarda gli altri aspetti del procedimento, la necessità di un servizio di interpretazione e traduzione può variare a seconda delle specifiche questioni, del ruolo della vittima nel pertinente sistema giudiziario penale, del suo coinvolgimento nel procedimento e di altri specifici diritti di cui goda. In questi altri casi, il servizio di interpretazione e di traduzione deve essere fornito solo nella misura in cui serva alla vittima per esercitare i propri diritti.

(35) La vittima dovrebbe avere il diritto di impugnare una decisione che dichiara che non sussiste la necessità di interpretazione o traduzione, conformemente alle procedure previste dal diritto nazionale. Tale diritto non comporta per gli Stati membri l'obbligo di prevedere un meccanismo separato o una procedura di ricorso con cui tale decisione potrebbe essere impugnata e non do-

vrebbe prolungare irragionevolmente i procedimenti penali. Sarebbe sufficiente un riesame interno della decisione in conformità delle procedure nazionali esistenti.

(36) Il fatto che la vittima parli una lingua non di uso esteso non dovrebbe costituire di per sé un motivo per decidere che l'interpretazione o la traduzione prolungherebbero irragionevolmente il procedimento penale.

(37) L'assistenza dovrebbe essere disponibile dal momento in cui la vittima è nota alle autorità competenti e nel corso di tutto il procedimento penale e per un congruo periodo di tempo dopo il procedimento penale in funzione delle necessità della vittima e conformemente ai diritti previsti dalla presente direttiva. L'assistenza dovrebbe essere fornita in modi diversi, senza formalità eccessive e prevedendo una sufficiente distribuzione geografica in tutto lo Stato membro che consenta a tutte le vittime di accedere a tali servizi. Le vittime che hanno subito un notevole danno per la gravità del reato potrebbero chiedere servizi di assistenza specialistica.

(38) Alle persone particolarmente vulnerabili o in situazioni che le espongono particolarmente a un rischio elevato di danno, quali le persone vittime di violenze reiterate nelle relazioni strette, le vittime della violenza di genere o le persone vittime di altre forme di reato in uno Stato membro di cui non hanno la cittadinanza o in cui non risiedono dovrebbero essere fornite assistenza specialistica e protezione giuridica. I servizi di assistenza specialistica dovrebbero basarsi su un approccio integrato e mirato che tenga conto, in particolare, delle esigenze specifiche delle vittime, della gravità del danno subito a seguito del reato, nonché del rapporto tra vittime, autori del reato, minori e loro ambiente sociale allargato. Uno dei principali compiti di tali servizi e del loro personale, che svolgono un ruolo importante nell'assistere la vittima affinché si ristabilisca e superi il potenziale danno o trauma subito a seguito del reato,



dovrebbe consistere nell'informare le vittime dei diritti previsti dalla presente direttiva cosicché le stesse possano assumere decisioni in un ambiente in grado di assicurare loro sostegno e di trattarle con dignità e in modo rispettoso e sensibile. I tipi di assistenza che questi servizi specialistici dovrebbero offrire potrebbero includere la fornitura di alloggi o sistemazioni sicure, assistenza medica immediata, rinvio ad esame medico e forense a fini di prova in caso di stupro o aggressione sessuale, assistenza psicologica a breve e lungo termine, trattamento del trauma, consulenza legale, patrocinio legale e servizi specifici per i minori che sono vittime dirette o indirette di reati.

(39) Non è richiesto ai servizi di assistenza alle vittime di fornire direttamente vaste competenze specialistiche e professionali. Se necessario, i servizi di assistenza alle vittime dovrebbero aiutare queste ultime a rivolgersi all'assistenza professionale esistente, quali gli psicologi.

(40) Benché l'offerta di assistenza non debba dipendere dal fatto che le vittime abbiano presentato denuncia in relazione a un reato alle autorità competenti, come la polizia, queste sono spesso le più indicate per informare le vittime delle possibilità di aiuto esistenti. Gli Stati membri sono quindi esortati a instaurare condizioni adeguate che consentano di indirizzare le vittime verso gli specifici servizi di assistenza, garantendo al tempo stesso che gli obblighi in materia di protezione dei dati possano essere e siano rispettati. È opportuno evitare una successione di rinvii.

(41) Si dovrebbe ritenere che il diritto delle vittime di essere sentite sia stato garantito qualora alle stesse sia permesso di rendere dichiarazioni o fornire spiegazioni per iscritto.

(42) Non si dovrebbe precludere il diritto delle vittime minorenni di essere sentite in un procedimento penale unicamente in base al fatto che la vittima è un minore o in base all'età della stessa.

(43) Il diritto alla revisione di una decisione di non esercitare l'azione penale dovrebbe essere inteso come riferito a decisioni adottate da pubblici ministeri e giudici istruttori oppure da autorità di contrasto quali gli agenti di polizia, ma non alle decisioni adottate dalla magistratura giudicante. È opportuno che la revisione di una decisione di non esercitare l'azione penale sia svolta da una persona o da un'autorità diversa da quella che ha adottato la decisione originaria, a meno che la decisione iniziale di non esercitare l'azione penale sia stata adottata dalla massima autorità responsabile dell'esercizio dell'azione penale le cui decisioni non possono formare oggetto di revisione, nel qual caso la revisione può essere svolta da tale stessa autorità. Il diritto alla revisione di una decisione di non esercitare l'azione penale non riguarda le procedure speciali, quali i procedimenti contro membri del parlamento o del governo in relazione all'esercizio della loro funzione ufficiale.

(44) Dovrebbe essere considerata come una decisione che mette fine al procedimento penale la situazione in cui il pubblico ministero decide di ritirare le accuse o di interrompere il procedimento.

(45) La decisione del pubblico ministero che si traduce in una composizione extragiudiziale, ponendo così fine al procedimento penale, esclude le vittime dal diritto alla revisione di una decisione di non esercitare l'azione penale solo se la composizione comporta un avvertimento o un obbligo.

(46) 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. È opportuno quindi che questi servizi pongano al centro gli interessi e le esigenze della vittima, la riparazione del danno da essa subito e l'evitare ulteriori danni. Nell'affidare un caso ai servizi di giustizia riparativa e nello svolgere un processo di questo genere, è



opportuno tenere conto di fattori come la natura e la gravità del reato, il livello del trauma causato, la violazione ripetuta dell'integrità fisica, sessuale o psicologica della vittima, gli squilibri di potere, l'età, la maturità o la capacità intellettuale della vittima, che potrebbero limitarne o ridurne la facoltà di prendere decisioni consapevoli o che potrebbero pregiudicare l'esito positivo del procedimento seguito. In linea di principio i processi di giustizia riparativa dovrebbero svolgersi in modo riservato, salvo che non sia concordato diversamente dalle parti o richiesto dal diritto nazionale per preminenti motivi di interesse pubblico. Situazioni quali minacce o qualsiasi altra forma di violenza perpetrate in questo contesto potranno essere ritenute meritevoli di essere segnalate nell'interesse generale.

(47) Non si dovrebbe pretendere che le vittime sostengano spese per partecipare a procedimenti penali. Gli Stati membri dovrebbero essere tenuti a rimborsare soltanto le spese necessarie delle vittime per la loro partecipazione a procedimenti penali e non dovrebbero essere tenuti a rimborsare le spese legali delle vittime. Gli Stati membri dovrebbero poter imporre condizioni in relazione al rimborso delle spese nel quadro del rispettivo diritto nazionale, tra cui termini per la richiesta di rimborso, importi forfettari per le spese di soggiorno e di viaggio e diaria massima per la perdita di retribuzione. Il diritto al rimborso delle spese in un procedimento penale non dovrebbe sussistere in una situazione nella quale una vittima rende una dichiarazione su un reato. Le spese dovrebbero essere rimborsate solo nella misura in cui la vittima è obbligata o invitata dalle autorità competenti ad essere presente e a partecipare attivamente al procedimento penale.

(48) I beni restituibili sequestrati nell'ambito del procedimento penale dovrebbero essere restituiti il più presto possibile alla vittima del reato, salvo che ricorrano circostanze eccezionali, quali una controversia riguardante la proprietà o laddove il possesso dei beni o il bene stesso siano illegali.

Il diritto alla restituzione dei beni non dovrebbe ostacolare il legittimo mantenimento del sequestro ai fini di altri procedimenti giudiziari.

(49) Il diritto di ottenere una decisione in merito al risarcimento da parte dell'autore del reato e la pertinente procedura applicabile dovrebbero applicarsi anche alle vittime residenti in uno Stato membro diverso da quello in cui è stato commesso il reato.

(50) L'obbligo di trasmettere denunce previsto dalla presente direttiva dovrebbe far salva la competenza degli Stati membri ad avviare un procedimento e lascia impregiudicate le norme sui conflitti di competenza relativi all'esercizio della giurisdizione previste dalla decisione quadro 2009/948/GAI del Consiglio, del 30 novembre 2009, sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali.

(51) Qualora la vittima abbia lasciato il territorio dello Stato membro in cui è stato commesso il reato, tale Stato membro non dovrebbe più essere tenuto a fornire assistenza, sostegno e protezione, eccetto per quanto è direttamente connesso al procedimento penale che ha avviato in relazione al reato interessato, come le misure speciali di protezione durante il procedimento giudiziario. Lo Stato membro di residenza della vittima dovrebbe fornire l'assistenza, il sostegno e la protezione necessari alle esigenze di recupero della vittima.

(52) Dovrebbero sussistere misure per proteggere la sicurezza e la dignità delle vittime e dei loro familiari da vittimizzazione secondaria e ripetuta, da intimidazione e da ritorsioni, quali provvedimenti provvisori o ordini di protezione o di non avvicinamento.

(53) È opportuno limitare il rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni — da parte dell'autore del reato o a seguito della partecipazione al procedimento penale



— svolgendo il procedimento in un modo coordinato e rispettoso, che consenta alle vittime di stabilire un clima di fiducia con le autorità. È opportuno che l'interazione con le autorità competenti avvenga nel modo più agevole possibile ma che si limiti al tempo stesso il numero di contatti non necessari fra queste e la vittima, ricorrendo ad esempio a registrazioni video delle audizioni e consentendone l'uso nei procedimenti giudiziari. È opportuno che gli operatori della giustizia abbiano a disposizione una gamma quanto più varia possibile di misure per evitare sofferenza alle vittime durante il procedimento giudiziario, soprattutto a causa di un eventuale contatto visivo con l'autore del reato, i suoi familiari, i suoi complici o i cittadini che assistono al processo. A tal fine gli Stati membri dovrebbero essere esortati ad adottare, in particolare in relazione ai tribunali e alle stazioni di polizia, misure pratiche e realizzabili per consentire di creare strutture quali ingressi e luoghi d'attesa separati per le vittime. Inoltre, gli Stati membri dovrebbero, nella misura del possibile, organizzare il procedimento penale in modo da evitare i contatti tra la vittima e i suoi familiari e l'autore del reato, ad esempio convocando la vittima e l'autore del reato alle udienze in orari diversi.

(54) Proteggere la vita privata della vittima può essere un mezzo importante per evitare la vittimizzazione secondaria e ripetuta, l'intimidazione e le ritorsioni, e a tal fine è possibile avvalersi di una serie di provvedimenti fra cui, ad esempio, la non divulgazione, o la divulgazione limitata, di informazioni riguardanti la sua identità e il luogo in cui si trova. Tale protezione è particolarmente importante in caso di vittime minorenni e include la non divulgazione dei nomi. Tuttavia, potrebbero esservi situazioni in cui, eccezionalmente, la divulgazione o addirittura l'ampia diffusione di informazioni possono giovare al minore, ad esempio nei casi di rapimento. Le misure volte a proteggere la vita privata e l'immagine della vittima e dei suoi familiari dovrebbero sempre essere conformi al diritto a un equo processo e alla libertà di espressione, quali riconosciuti dagli articoli 6

e 10, rispettivamente, della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

(55) Nel corso dei procedimenti penali alcune vittime sono particolarmente esposte al rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni da parte dell'autore del reato. È possibile che tale rischio derivi dalle caratteristiche personali della vittima o dal tipo, dalla natura o dalle circostanze del reato. Solo una valutazione individuale, svolta al più presto, può permettere di riconoscere efficacemente tale rischio. Tale valutazione dovrebbe essere effettuata per tutte le vittime allo scopo di stabilire se corrono il rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni e di quali misure speciali di protezione hanno bisogno.

(56) Le valutazioni individuali dovrebbero tenere conto delle caratteristiche personali della vittima, quali età, genere, identità o espressione di genere, appartenenza etnica, razza, religione, orientamento sessuale, stato di salute, disabilità, status in materia di soggiorno, difficoltà di comunicazione, relazione con la persona indagata o dipendenza da essa e precedente esperienza di reati. Dovrebbero altresì tenere conto del tipo o della natura e delle circostanze dei reati, ad esempio se si tratti di reati basati sull'odio, generati da danni o commessi con la discriminazione quale movente, violenza sessuale, violenza in una relazione stretta, se l'autore del reato godesse di una posizione di autorità, se la residenza della vittima sia in una zona ad elevata criminalità o controllata da gruppi criminali o se il paese d'origine della vittima non sia lo Stato membro in cui è stato commesso il reato.

(57) Le vittime della tratta di esseri umani, del terrorismo, della criminalità organizzata, della violenza nelle relazioni strette, di violenza o sfruttamento sessuale, della violenza di genere, di reati basati sull'odio, e le vittime disabili e le vittime minorenni tendono a presentare un elevato tasso di



vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni. Occorre prestare particolare attenzione quando si valuta se tali vittime corrano il rischio di tale vittimizzazione, intimidazione o di ritorsioni e presumere che trarranno vantaggio da misure speciali di protezione.

(58) È opportuno che le vittime identificate come vulnerabili al rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni possano godere di adeguate misure di protezione durante il procedimento penale. Il preciso carattere di queste misure dovrebbe essere determinato attraverso la valutazione individuale, tenendo conto dei desideri della vittima. La portata di queste misure dovrebbe essere determinata lasciando impregiudicati i diritti della difesa e nel rispetto della discrezionalità giudiziale. Le preoccupazioni e i timori delle vittime in relazione al procedimento dovrebbero essere fattori chiave nel determinare l'eventuale necessità di misure particolari.

(59) Necessità e vincoli operativi immediati possono rendere impossibile assicurare, per esempio, che le audizioni della vittima siano effettuate sempre dallo stesso operatore di polizia; esempi di questi vincoli sono malattia, maternità o congedo parentale. Inoltre, locali opportunamente concepiti per le audizioni delle vittime potrebbero non essere disponibili, ad esempio per causa di rinnovo. Nel caso di tali vincoli operativi o pratici può non essere possibile provvedere al trattamento specialistico delle vittime.

(60) Quando, conformemente alla presente direttiva, deve essere nominato un tutore o un rappresentante per il minore, queste funzioni potrebbero essere svolte dalla stessa persona o da una persona giuridica, un'istituzione o un'autorità.

(61) È opportuno che i funzionari coinvolti in procedimenti penali che possono entrare in contatto personale con le vittime abbiano accesso e ricevano un'adeguata formazione sia iniziale che continua, di livello appropriato al tipo di contatto

che intrattengono con le vittime, cosicché siano in grado di identificare le vittime e le loro esigenze e occuparsene in modo rispettoso, sensibile, professionale e non discriminatorio. È opportuno che le persone che possono essere implicate nella valutazione individuale per identificare le esigenze specifiche di protezione delle vittime e determinare la necessità di speciali misure di protezione ricevano una formazione specifica sulle modalità per procedere a tale valutazione. Gli Stati membri dovrebbero garantire tale formazione per i servizi di polizia e il personale giudiziario. Parimenti, si dovrebbe promuovere una formazione per gli avvocati, i pubblici ministeri e i giudici e per gli operatori che forniscono alle vittime sostegno o servizi di giustizia riparativa. Tale obbligo dovrebbe comprendere la formazione sugli specifici servizi di sostegno cui indirizzare le vittime o una specializzazione qualora debbano occuparsi di vittime con esigenze particolari e una formazione specifica in campo psicologico, se del caso. Ove necessario, tale formazione dovrebbe essere sensibile alle specificità di genere. Le azioni degli Stati membri in materia di formazione dovrebbero essere completate da orientamenti, raccomandazioni e scambio di buone prassi, conformemente alla tabella di marcia di Budapest.

(62) Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare le organizzazioni della società civile, comprese le organizzazioni non governative riconosciute e attive che lavorano con le vittime di reato, e collaborare strettamente con esse, in particolare per quanto riguarda le iniziative politiche, le campagne di informazione e sensibilizzazione, i programmi nel campo della ricerca e dell'istruzione, e la formazione, nonché la verifica e valutazione dell'impatto delle misure di assistenza e di protezione di tali vittime. Per prestare alle vittime di reato assistenza, sostegno e protezione adeguate è opportuno che i servizi pubblici operino in maniera coordinata e intervengano a tutti i livelli amministrativi: a livello dell'Unione e a livello nazionale, regionale e locale. Le vittime andrebbero assistite individuando le autorità competenti e in-



dirizzandole ad esse al fine di evitare la ripetizione di questa pratica. Gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione lo sviluppo di «punti unici d'accesso» o «sportelli unici», che si occupino dei molteplici bisogni delle vittime allorché sono coinvolte in un procedimento penale, compreso il bisogno di ricevere informazioni, assistenza, sostegno, protezione e risarcimento.

(63) Al fine di incoraggiare e agevolare la segnalazione di reati e di permettere alle vittime di rompere il ciclo della vittimizzazione ripetuta, è essenziale che siano a loro disposizione servizi di sostegno affidabili e che le autorità competenti siano pronte a rispondere alle loro segnalazioni in modo rispettoso, sensibile, professionale e, non discriminatorio. Ciò potrebbe accrescere la fiducia delle vittime nei sistemi di giustizia penale degli Stati membri e ridurre il numero dei reati non denunciati. Gli operatori preposti a raccogliere denunce di reato presentate da vittime dovrebbero essere adeguatamente preparati ad agevolare la segnalazione di reati, e dovrebbero essere poste in essere misure che consentano a parti terze, comprese le organizzazioni della società civile, di effettuare le segnalazioni. Dovrebbe essere possibile avvalersi di tecnologie di comunicazione, come la posta elettronica, videoregistrazioni o moduli elettronici in linea per la presentazione delle denunce.

(64) La raccolta sistematica e adeguata di dati statistici è un elemento riconosciuto essenziale per la definizione di politiche efficaci in ordine ai diritti previsti dalla presente direttiva. Al fine di agevolare la valutazione dell'attuazione della presente direttiva, gli Stati membri dovrebbero comunicare alla Commissione i dati statistici relativi all'applicazione delle procedure nazionali in materia di vittime di reato, compresi almeno il numero e il tipo dei reati denunciati e, nella misura in cui tali dati sono noti e disponibili, il numero, il sesso e l'età delle vittime. Dati statistici pertinenti possono includere i dati registrati dalle autorità giudiziarie e dalle autorità di contrasto e,

per quanto possibile, i dati amministrativi raccolti dai servizi di assistenza sanitaria e di assistenza sociale e dalle organizzazioni pubbliche e non governative di assistenza alle vittime o dai servizi di giustizia riparativa e di altro tipo che lavorano con le vittime di reato. I dati giudiziari possono includere informazioni sul reato denunciato, il numero di casi oggetto di indagine e le persone processate e condannate. I dati amministrativi inerenti a servizi possono includere, per quanto possibile, informazioni sulle modalità di ricorso delle vittime ai servizi offerti dalle autorità statali e dalle organizzazioni di assistenza pubbliche e private, quali il numero di casi di rinvio da parte della polizia ai servizi di assistenza alle vittime, il numero delle vittime che chiedono, ottengono o non ottengono assistenza o giustizia riparativa.

(65) La presente direttiva è volta a modificare e ad ampliare le disposizioni della decisione quadro 2001/220/GAI. Poiché le modifiche da apportare sono considerevoli per quantità e natura, a fini di chiarezza è opportuno sostituire completamente la suddetta decisione quadro in relazione agli Stati membri che partecipano all'adozione della presente direttiva.

(66) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In particolare, è volta a promuovere il diritto alla dignità, alla vita, all'integrità fisica e psichica, alla libertà e alla sicurezza, il rispetto della vita privata e della vita familiare, il diritto di proprietà, il principio di non-discriminazione, il principio della parità tra donne e uomini, i diritti dei minori, degli anziani e delle persone con disabilità e il diritto a un giudice imparziale.

(67) Poiché l'obiettivo della presente direttiva, vale a dire stabilire norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato, non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri e può dunque, a motivo della portata e degli effetti potenziali, essere conseguì-



to meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea (TUE). La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.

(68) I dati personali trattati nell'ambito dell'attuazione della presente direttiva dovrebbero essere protetti conformemente alla decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale, e conformemente ai principi stabiliti dalla convenzione del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981 sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati di carattere personale, che tutti gli Stati membri hanno ratificato.

(69) La presente direttiva non incide sulle disposizioni di più ampia portata contenute in altri atti giuridici dell'Unione che trattano in modo più mirato le specifiche esigenze di particolari categorie di vittime quali le vittime della tratta degli esseri umani e i minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale e pedopornografia.

(70) A norma dell'articolo 3 del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, allegato al TUE e al TFUE, detti Stati membri hanno notificato che desiderano partecipare all'adozione e all'applicazione della presente direttiva.

(71) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al TUE e al TFUE, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente direttiva, non è da essa vincolata, né è soggetta alla sua applicazione.

(72) Il 17 ottobre 2011 il Garante europeo della protezione dei dati ha espresso un parere basato sull'articolo 41, paragrafo 2, del regolamento (CE)

n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

CAPO 1

DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 1

Obiettivi

1. Scopo della presente direttiva è garantire che le vittime di reato ricevano informazione, assistenza e protezione adeguate e possano partecipare ai procedimenti penali.

Gli Stati membri assicurano che le vittime siano riconosciute e trattate in maniera rispettosa, sensibile, personalizzata, professionale e non discriminatoria, in tutti i contatti con servizi di assistenza alle vittime o di giustizia riparativa o con un'autorità competente operante nell'ambito di un procedimento penale. I diritti previsti dalla presente direttiva si applicano alle vittime in maniera non discriminatoria, anche in relazione al loro status in materia di soggiorno.

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

Articolo 2

Definizioni

1. Ai fini della presente direttiva si intende per:



a) «vittima»:

i) una persona fisica che ha subito un danno, anche fisico, mentale o emotivo, o perdite economiche che sono stati causati direttamente da un reato;

ii) un familiare di una persona la cui morte è stata causata direttamente da un reato e che ha subito un danno in conseguenza della morte di tale persona;

b) «familiare»: il coniuge, la persona che convive con la vittima in una relazione intima, nello stesso nucleo familiare e in modo stabile e continuo, i parenti in linea diretta, i fratelli e le sorelle, e le persone a carico della vittima;

c) «minore»: una persona di età inferiore agli anni diciotto;

d) «giustizia riparativa»: qualsiasi procedimento che permette alla vittima e all'autore del reato di partecipare attivamente, se vi acconsentono liberamente, alla risoluzione delle questioni risultanti dal reato con l'aiuto di un terzo imparziale.

2. Gli Stati membri possono stabilire procedure:

a) per limitare il numero di familiari ammessi a beneficiare dei diritti previsti dalla presente direttiva tenendo conto delle circostanze specifiche di ciascun caso; e

b) in relazione al paragrafo 1, lettera a), punto ii), per determinare quali familiari hanno la priorità in relazione all'esercizio dei diritti previsti dalla presente direttiva.

CAPO 2

INFORMAZIONI E SOSTEGNO

Articolo 3

Diritto di comprendere e di essere compresi

1. Gli Stati membri adottano le misure adeguate per assistere la vittima, fin dal primo contatto e in ogni ulteriore necessaria interazione con un'autorità competente nell'ambito di un procedimento penale, incluso quando riceve informazioni da questa, a comprendere e a essere compresa.

2. Gli Stati membri provvedono a che le comunicazioni fornite alla vittima siano offerte oralmente

o per iscritto in un linguaggio semplice e accessibile. Tali comunicazioni tengono conto delle personali caratteristiche della vittima, comprese eventuali disabilità che possano pregiudicare la sua facoltà di comprendere o di essere compreso.

3. Gli Stati membri consentono alla vittima di essere accompagnata da una persona di sua scelta nel primo contatto con un'autorità competente, laddove, in conseguenza degli effetti del reato, la vittima necessita di assistenza per comprendere o essere compresa, a condizione che ciò non pregiudichi gli interessi della vittima o l'andamento del procedimento.

Articolo 4

Diritto di ottenere informazioni fin dal primo contatto con un'autorità competente

1. Gli Stati membri provvedono a che alla vittima siano offerte fin dal primo contatto con un'autorità competente, senza indebito ritardo, e affinché possa accedere ai diritti previsti dalla presente direttiva, le informazioni seguenti:

a) il tipo di assistenza che può ricevere e da chi, nonché, se del caso, informazioni di base sull'accesso all'assistenza sanitaria, ad un'eventuale assistenza specialistica, anche psicologica, e su una sistemazione alternativa;

b) le procedure per la presentazione di una denuncia relativa ad un reato e il ruolo svolto dalla vittima in tali procedure;

c) come e a quali condizioni è possibile ottenere protezione, comprese le misure di protezione;

d) come e a quali condizioni è possibile avere accesso all'assistenza di un legale, al patrocinio a spese dello Stato e a qualsiasi altra forma di assistenza;

e) come e a quali condizioni è possibile l'accesso a un risarcimento;

f) come e a quali condizioni ha diritto all'interpretazione e alla traduzione;

g) qualora risieda in uno Stato membro diverso da quello in cui è stato commesso il reato, quali sono le misure, le procedure o i meccanismi speciali a cui può ricorrere per tutelare i propri interessi nello Stato membro in cui ha luogo il primo contatto



con l'autorità competente;

h) le procedure disponibili per denunciare casi di mancato rispetto dei propri diritti da parte dell'autorità competente operante nell'ambito di un procedimento penale;

i) a chi rivolgersi per comunicazioni sul proprio caso;

j) i servizi di giustizia riparativa disponibili;

k) come e a quali condizioni le spese sostenute in conseguenza della propria partecipazione al procedimento penale possono essere rimborsate.

2. L'entità o il livello di dettaglio delle informazioni di cui al paragrafo 1 possono variare in base alle specifiche esigenze e circostanze personali della vittima, nonché al tipo o alla natura del reato. Ulteriori informazioni dettagliate possono essere fornite nelle fasi successive, in funzione delle esigenze della vittima e della pertinenza di tali informazioni in ciascuna fase del procedimento.

Articolo 5

Diritti della vittima al momento della denuncia

1. Gli Stati membri provvedono a che la vittima ottenga un avviso di ricevimento scritto della denuncia formale da essi presentata alla competente autorità di uno Stato membro che indichi gli elementi essenziali del reato interessato.

2. Gli Stati membri assicurano che la vittima che intende presentare una denuncia relativa a un reato e non comprende o non parla la lingua dell'autorità competente abbia la possibilità di presentare la denuncia utilizzando una lingua che comprende o ricevendo la necessaria assistenza linguistica.

3. Gli Stati membri assicurano che la vittima che non comprende o non parla la lingua dell'autorità competente disponga, qualora ne faccia richiesta, della traduzione gratuita, in una lingua che comprende, dell'avviso di ricevimento scritto della sua denuncia di cui al paragrafo 1.

Articolo 6

Diritto di ottenere informazioni sul proprio caso

1. Gli Stati membri provvedono a che la vittima

sia informata, senza indebito ritardo, del proprio diritto di ricevere le seguenti informazioni sul procedimento avviato a seguito della denuncia relativa a un reato da essa subito e provvedono a che la stessa ottenga, previa richiesta, tali informazioni:

a) un'eventuale decisione di non esercitare l'azione penale o di non perseguire le indagini o di non perseguire l'autore del reato;

b) la data e il luogo del processo e la natura dei capi d'imputazione a carico dell'autore del reato.

2. Gli Stati membri provvedono a che, secondo il ruolo nel pertinente sistema giudiziario penale, la vittima sia informata, senza indebito ritardo, del proprio diritto di ricevere le seguenti informazioni sul procedimento penale avviato a seguito della denuncia relativa a un reato da essa subito e provvedono a che la stessa ottenga, previa richiesta, tali informazioni:

a) l'eventuale sentenza definitiva di un processo;

b) le informazioni che consentono alla vittima di essere al corrente dello stato del procedimento, salvo in casi eccezionali in cui tale comunicazione potrebbe pregiudicare il corretto svolgimento del procedimento.

3. Le informazioni di cui al paragrafo 1, lettera a), e al paragrafo 2, lettera a), includono la motivazione o una breve sintesi della motivazione della decisione in questione, eccetto il caso di una decisione della giuria o di una decisione qualora le motivazioni siano riservate, nel qual caso le stesse non sono fornite in base alla legge nazionale.

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

5. Gli Stati membri garantiscono alla vittima la possibilità di essere informata, senza indebito ritardo, della scarcerazione o dell'evasione della persona posta in stato di custodia cautelare, processata o condannata che riguardano la vittima. Gli Stati membri garantiscono che la vittima riceva



altresì informazioni circa eventuali pertinenti misure attivate per la sua protezione in caso di scarcerazione o evasione dell'autore del reato.

6. La vittima, previa richiesta, riceve le informazioni di cui al paragrafo 5 almeno nei casi in cui sussista un pericolo o un rischio concreto di danno nei suoi confronti, salvo se tale notifica comporta un rischio concreto di danno per l'autore del reato.

Articolo 7

Diritto all'interpretazione e alla traduzione

1. Gli Stati membri assicurano che la vittima che non comprende o non parla la lingua del procedimento penale in questione sia assistita, previa richiesta, da un interprete secondo il ruolo della vittima previsto nel pertinente sistema giudiziario penale nell'ambito del procedimento penale, gratuitamente, almeno durante le audizioni o gli interrogatori della vittima nel corso del procedimento penale dinanzi alle autorità inquirenti e giudiziarie, inclusi gli interrogatori di polizia, così come per la sua partecipazione attiva alle udienze, comprese le necessarie udienze preliminari.

2. Fatti salvi i diritti della difesa e nel rispetto della discrezionalità giudiziale, è possibile utilizzare tecnologie di comunicazione quali la videoconferenza, il telefono o internet, a meno che la presenza fisica dell'interprete non sia necessaria perché la vittima possa esercitare correttamente i suoi diritti o comprendere il procedimento.

3. Gli Stati membri assicurano che alla vittima che non comprende o non parla la lingua del procedimento penale in questione sia fornita, secondo il ruolo della vittima previsto nell'ambito del procedimento penale dal pertinente sistema giudiziario penale, previa richiesta, la traduzione delle informazioni essenziali affinché possa esercitare i suoi diritti nel procedimento penale in una lingua da essa compresa, gratuitamente, nella misura in cui tali informazioni siano rese accessibili alla vittima. Le traduzioni di tali informazioni comprendono almeno la decisione che mette fine al procedimento penale relativo al reato da essa subito e, previa richiesta della vittima, la motivazione o una breve sintesi della motivazione della decisione,

eccetto il caso di una decisione della giuria o di una decisione le cui motivazioni siano riservate, nel qual caso le stesse non sono fornite in base al diritto nazionale.

4. Gli Stati membri assicurano che alla vittima che ha diritto a informazioni sulla data e sul luogo del processo, a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), e che non comprende la lingua dell'autorità competente, sia fornita la traduzione delle informazioni che ha diritto a ricevere, previa richiesta.

5. La vittima può presentare una richiesta motivata affinché un documento sia considerato fondamentale. Non vi è l'obbligo di tradurre i passaggi di documenti fondamentali che non sono rilevanti allo scopo di consentire alle vittime di partecipare attivamente al procedimento penale.

6. In deroga ai paragrafi 1 e 3, è possibile fornire una traduzione orale o un riassunto orale di documenti fondamentali, anziché una traduzione scritta, a condizione che tale traduzione orale o riassunto orale non pregiudichi l'equità del procedimento.

7. Gli Stati membri provvedono affinché l'autorità competente valuti se le vittime necessitino dell'interpretazione o della traduzione, come previsto ai paragrafi 1 e 3. La vittima può impugnare una decisione di non fornire l'interpretazione o la traduzione. Le norme procedurali di tale impugnazione sono determinate dal diritto nazionale.

8. L'interpretazione e la traduzione e l'eventuale esame di un'impugnazione avverso una decisione di non fornire l'interpretazione o la traduzione a norma del presente articolo non prolungano irragionevolmente il procedimento penale.

Articolo 8

Diritto di accesso ai servizi di assistenza alle vittime

1. 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 procedimento penale. I familiari hanno accesso ai servizi



di assistenza alle vittime in conformità delle loro esigenze e dell'entità del danno subito a seguito del reato commesso nei confronti della vittima.

2. Gli Stati membri agevolano l'indirizzamento delle vittime da parte dell'autorità competente che ha ricevuto la denuncia e delle altre entità pertinenti verso gli specifici servizi di assistenza.

3. Gli Stati membri adottano misure per istituire servizi di assistenza specialistica gratuiti e riservati in aggiunta a, o come parte integrante di, servizi generali di assistenza alle vittime, o per consentire alle organizzazioni di assistenza alle vittime di avvalersi di entità specializzate già in attività che forniscono siffatta assistenza specialistica. In funzione delle sue esigenze specifiche, la vittima ha accesso a siffatti servizi e i familiari vi hanno accesso in funzione delle loro esigenze specifiche e dell'entità del danno subito a seguito del reato commesso nei confronti della vittima.

4. I servizi di assistenza alle vittime e gli eventuali servizi di assistenza specialistica possono essere istituiti come organizzazioni pubbliche o non governative e possono essere organizzati su base professionale o volontaria.

5. Gli Stati membri assicurano che l'accesso a qualsiasi servizio di assistenza alle vittime non sia subordinato alla presentazione da parte della vittima di formale denuncia relativa a un reato all'autorità competente.

Articolo 9

Assistenza prestata dai servizi di assistenza alle vittime

1. I servizi di assistenza alle vittime, di cui all'articolo 8, paragrafo 1, forniscono almeno:

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

d) consigli relativi ad aspetti finanziari e pratici derivanti dal reato;

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

2. Gli Stati membri incoraggiano i servizi di assistenza alle vittime a prestare particolare attenzione alle specifiche esigenze delle vittime che hanno subito un notevole danno a motivo della gravità del reato.

3. Salvo ove diversamente disposto da altri servizi pubblici o privati, i servizi di assistenza specialistica di cui all'articolo 8, paragrafo 3, sviluppano e forniscono almeno:

- a) alloggi o altra eventuale sistemazione temporanea a vittime bisognose di un luogo sicuro a causa di un imminente rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni;
- b) assistenza integrata e mirata a vittime con esigenze specifiche, come vittime di violenza sessuale, vittime di violenza di genere e vittime di violenza nelle relazioni strette, compresi il sostegno per il trauma subito e la relativa consulenza.

CAPO 3

PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO PENALE

Articolo 10

Diritto di essere sentiti

1. Gli Stati membri garantiscono che la vittima possa essere sentita nel corso del procedimento penale e possa fornire elementi di prova. Quando la vittima da sentire è un minore, si tengono in debito conto la sua età e la sua maturità.

2. Le norme procedurali in base alle quali la vittima può essere sentita nel corso del procedimento penale e può fornire elementi di prova sono stabilite dal diritto nazionale.



Articolo 11

Diritti in caso di decisione di non esercitare l'azione penale

1. Gli Stati membri garantiscono alla vittima, secondo il ruolo di quest'ultima nel pertinente sistema giudiziario penale, il diritto di chiedere il riesame di una decisione di non esercitare l'azione penale. Le norme procedurali per tale riesame sono determinate dal diritto nazionale.

2. Laddove, a norma del diritto nazionale, il ruolo della vittima nel pertinente sistema giudiziario penale è stabilito soltanto in seguito alla decisione di esercitare l'azione penale contro l'autore del reato, gli Stati membri garantiscono almeno alle vittime di gravi reati il diritto di chiedere il riesame di una decisione di non esercitare l'azione penale. Le norme procedurali per tale riesame sono determinate dal diritto nazionale.

3. Gli Stati membri provvedono a che la vittima sia in formata, senza indebito ritardo, del proprio diritto di ricevere e di ottenere informazioni sufficienti per decidere se chiedere il riesame di una decisione di non esercitare l'azione penale, previa richiesta.

4. Qualora la decisione di non esercitare l'azione penale sia adottata dalla massima autorità responsabile dell'esercizio del l'azione penale avverso le cui decisioni non è possibile chiedere la revisione secondo il diritto nazionale, la revisione può essere svolta dalla stessa autorità.

5. I paragrafi 1, 3 e 4 non si applicano a una decisione di non esercitare l'azione penale se tale decisione si traduce in una composizione extragiudiziale, sempre che il diritto nazionale disponga in tal senso.

Articolo 12

Diritto a garanzie nel contesto dei servizi di giustizia riparativa

1. Gli Stati membri adottano misure che garantiscono la protezione delle vittime dalla vittimizzazione secondaria e ripetuta, dall'intimidazione e dalle ritorsioni, applicabili in caso di ricorso a eventuali servizi di giustizia riparativa. Siffatte misure assicurano che una vittima che sceglie di

partecipare a procedimenti di giustizia riparativa abbia accesso a servizi di giustizia riparativa sicuri e competenti, e almeno alle seguenti condizioni:

a) si ricorre ai servizi di giustizia riparativa soltanto se sono nell'interesse della vittima, in base ad eventuali considerazioni di sicurezza, e se sono basati sul suo consenso libero e informato, che può essere revocato in qualsiasi momento;

b) prima di acconsentire a partecipare al procedimento di giustizia riparativa, la vittima riceve informazioni complete e obiettive in merito al procedimento stesso e al suo potenziale esito, così come informazioni sulle modalità di controllo dell'esecuzione di un eventuale accordo;

c) l'autore del reato ha riconosciuto i fatti essenziali del caso;

d) ogni accordo è raggiunto volontariamente e può essere preso in considerazione in ogni eventuale procedimento penale ulteriore;

e) le discussioni non pubbliche che hanno luogo nell'ambito di procedimenti di giustizia riparativa sono riservate e possono essere successivamente divulgate solo con l'accordo delle parti o se lo richiede il diritto nazionale per preminenti motivi di interesse pubblico.

2. Gli 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.

Articolo 13

Diritto al patrocinio a spese dello Stato

Gli Stati membri garantiscono che le vittime che sono parti del procedimento penale abbiano accesso al patrocinio a spese dello Stato. Le condizioni o le norme procedurali in base alle quali le vittime accedono al patrocinio a spese dello Stato sono stabilite dal diritto nazionale.

Articolo 14

Diritto al rimborso delle spese

Gli Stati membri concedono alle vittime che partecipano al procedimento penale la possibilità di ottenere il rimborso delle spese sostenute a seguito di tale attiva partecipazione, secondo il ruolo



lo della vittima nel pertinente sistema giudiziario penale. Le condizioni o le norme procedurali in base alle quali le vittime possono ottenere il rimborso sono stabilite dal diritto nazionale.

Articolo 15

Diritto alla restituzione dei beni

Gli Stati membri provvedono a che, in seguito a una decisione di un'autorità competente, i beni restituibili sequestrati nell'ambito del procedimento penale siano resi senza ritardo alle vittime, tranne quando il procedimento penale imponga altrimenti. Le condizioni o le norme procedurali in base alle quali tali beni sono restituiti alle vittime sono stabilite dal diritto nazionale.

Articolo 16

Diritto di ottenere una decisione in merito al risarcimento da parte dell'autore del reato nell'ambito del procedimento penale

1. Gli Stati membri garantiscono alla vittima il diritto di ottenere una decisione in merito al risarcimento da parte dell'autore del reato nell'ambito del procedimento penale entro un ragionevole lasso di tempo, tranne qualora il diritto nazionale preveda che tale decisione sia adottata nell'ambito di un altro procedimento giudiziario.

2. Gli Stati membri promuovono misure per incoraggiare l'autore del reato a prestare adeguato risarcimento alla vittima.

Articolo 17

Diritti delle vittime residenti in un altro Stato membro

1. Gli Stati membri garantiscono che le proprie autorità competenti siano in grado di adottare le misure appropriate per ridurre al minimo le difficoltà derivanti dal fatto che la vittima è residente in uno Stato membro diverso da quello in cui è stato commesso il reato, in particolare per quanto concerne lo svolgimento del procedimento. A tal fine le autorità dello Stato membro in cui è stato commesso il reato devono essere in grado, in particolare:

a) di raccogliere la deposizione della vittima im-

mediatamente dopo l'avvenuta denuncia relativa al reato all'autorità competente;

b) di ricorrere nella misura del possibile, per l'audizione delle vittime che risiedono all'estero, alle disposizioni relative alla videoconferenza e alla teleconferenza di cui alla convenzione del 29 maggio 2000 relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea.

2. Gli Stati membri assicurano che la vittima di un reato perpetrato in uno Stato membro diverso da quello in cui essa risiede possa sporgere denuncia presso le autorità competenti dello Stato membro di residenza qualora non sia stata in grado di farlo nello Stato membro in cui è stato commesso il reato o, in caso di reato grave ai sensi del diritto nazionale di tale Stato membro, qualora non abbia desiderato farlo.

3. Gli Stati membri provvedono affinché l'autorità competente dinanzi alla quale la vittima presenta la denuncia la trasmetta senza indugio all'autorità competente dello Stato membro in cui è stato commesso il reato, qualora la competenza ad avviare il procedimento non sia esercitata dallo Stato membro in cui è stata presentata la denuncia.

CAPO 4

PROTEZIONE DELLE VITTIME E RICONOSCIMENTO DELLE VITTIME CON SPECIFICHE ESIGENZE DI PROTEZIONE

Articolo 18

Diritto alla protezione

Fatti salvi i diritti della difesa, gli Stati membri assicurano che sussistano misure per proteggere la vittima e i suoi familiari da vittimizzazione secondaria e ripetuta, intimidazione e ritorsioni, compreso il rischio di danni emotivi o psicologici, e per salvaguardare la dignità della vittima durante gli interrogatori o le testimonianze. Se necessario, tali misure includono anche procedure istituite ai sensi del diritto nazionale ai fini della protezione fisica della vittima e dei suoi familiari.



Articolo 19

Diritto all'assenza di contatti fra la vittima e l'autore del reato

1. Gli Stati membri instaurano le condizioni necessarie affinché si evitino contatti fra la vittima e i suoi familiari, se necessario, e l'autore del reato nei locali in cui si svolge il procedimento penale, a meno che non lo imponga il procedimento penale.
2. Gli Stati membri provvedono a munire i nuovi locali giudiziari di zone di attesa riservate alle vittime.

Articolo 20

Diritto delle vittime alla protezione durante le indagini penali

Fatti salvi i diritti della difesa e nel rispetto della discrezionalità giudiziale, gli Stati membri provvedono a che durante le indagini penali:

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

Articolo 21

Diritto alla protezione della vita privata

1. Gli Stati membri provvedono a che le autorità competenti possano adottare, nell'ambito del procedimento penale, misure atte a proteggere la vita privata, comprese le caratteristiche personali della vittima rilevate nella valutazione individuale di cui all'articolo 22, e l'immagine della vittima e dei suoi familiari. Gli Stati membri provvedono altresì affinché le autorità competenti possano adottare tutte le misure legali intese ad impedire la diffusione pubblica di qualsiasi informazione che permetta l'identificazione di una vittima minorenni.

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

Articolo 22

Valutazione individuale delle vittime per individuarne le specifiche esigenze di protezione

1. Gli Stati membri provvedono affinché le vittime siano tempestivamente oggetto di una valutazione individuale, conformemente alle procedure nazionali, per individuare le specifiche esigenze di protezione e determinare se e in quale misura trarrebbero beneficio da misure speciali nel corso del procedimento penale, come previsto a norma degli articoli 23 e 24, essendo particolarmente esposte al rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni.
2. La valutazione individuale tiene conto, in particolare, degli elementi seguenti:
 - a) le caratteristiche personali della vittima;
 - b) il tipo o la natura del reato;
 - c) le circostanze del reato.
3. Nell'ambito della valutazione individuale è rivolta particolare attenzione alle vittime che hanno subito un notevole danno a motivo della gravità del reato, alle vittime di reati motivati da pregiudizio o discriminazione che potrebbero essere correlati in particolare alle loro caratteristiche personali, alle vittime che si trovano particolarmente esposte per la loro relazione e dipendenza nei confronti dell'autore del reato. In tal senso, sono oggetto di debita considerazione le vittime del terrorismo, della criminalità organizzata, della tratta di esseri umani, della violenza di genere, della violenza nelle relazioni strette, della violenza o dello sfruttamento sessuale o dei reati basati sull'odio e le vittime con disabilità.
4. Ai fini della presente direttiva si presume che i minori vittime di reato abbiano specifiche esigenze di protezione essendo particolarmente esposti al rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta,



di intimidazione e di ritorsioni. Per determinare se e in quale misura debbano avvalersi delle misure speciali di cui agli articoli 23 e 24, i minori vittime di reato sono oggetto di una valutazione individuale come previsto nel paragrafo 1 del presente articolo.

5. La portata della valutazione individuale può essere adattata secondo la gravità del reato e il grado di danno apparente subito dalla vittima.

6. La valutazione individuale è effettuata con la stretta partecipazione della vittima e tiene conto dei suoi desideri, compresa la sua eventuale volontà di non avvalersi delle misure speciali secondo il disposto degli articoli 23 e 24.

7. Qualora gli elementi alla base della valutazione individuale siano mutati in modo sostanziale, gli Stati membri provvedono affinché questa sia aggiornata durante l'intero corso del procedimento penale.

Articolo 23

Diritto alla protezione delle vittime con esigenze specifiche di protezione nel corso del procedimento penale

1. Fatti salvi i diritti della difesa e nel rispetto della discrezionalità giudiziale, gli Stati membri provvedono a che le vittime con esigenze specifiche di protezione che si avvalgono delle misure speciali individuate sulla base di una valutazione individuale di cui all'articolo 22, paragrafo 1, possano avvalersi delle misure di cui ai paragrafi 2 e 3 del presente articolo. Una misura speciale prevista a seguito di una valutazione individuale può non essere adottata qualora esigenze operative o pratiche non lo rendano possibile o se vi è urgente bisogno di sentire la vittima e in caso contrario questa o un'altra persona potrebbero subire un danno o potrebbe essere pregiudicato lo svolgimento del procedimento.

2. Durante le indagini penali le vittime con esigenze specifiche di protezione individuate a norma dell'articolo 22, paragrafo 1, possono avvalersi delle misure speciali seguenti:

a) le audizioni della vittima si svolgono in locali appositi o adattati allo scopo;

b) le audizioni della vittima sono effettuate da o tramite operatori formati a tale scopo;

c) tutte le audizioni della vittima sono svolte dalle stesse persone, a meno che ciò sia contrario alla buona amministrazione della giustizia;

d) tutte le audizioni delle vittime di violenza sessuale, di violenza di genere o di violenza nelle relazioni strette, salvo il caso in cui siano svolte da un pubblico ministero o da un giudice, sono svolte da una persona dello stesso sesso della vittima, qualora la vittima lo desideri, a condizione che non risulti pregiudicato lo svolgimento del procedimento penale.

3. Durante il procedimento giudiziario le vittime con esigenze specifiche di protezione individuate a norma dell'articolo 22, paragrafo 1, possono avvalersi delle misure seguenti:

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

b) misure per consentire alla vittima di essere sentita in aula senza essere fisicamente presente, in particolare ricorrendo ad appropriate tecnologie di comunicazione;

c) misure per evitare domande non necessarie sulla vita privata della vittima senza rapporto con il reato;

d) misure che permettano di svolgere l'udienza a porte chiuse.

Articolo 24

Diritto dei minori a beneficiare di protezione nel corso del procedimento penale

1. Se la vittima è un minore gli Stati membri, oltre alle misure di cui all'articolo 23, provvedono affinché:

a) nell'ambito delle indagini penali tutte le audizioni del minore vittima di reato possano essere oggetto di registrazione audiovisiva e tali registrazioni possano essere utilizzate come prova nei procedimenti penali;

b) nell'ambito delle indagini penali e del procedimento, secondo il ruolo della vittima nel pertinente sistema giudiziario penale, le autorità competenti



nominino un rappresentante speciale per i minori vittime di reato qualora, ai sensi del diritto nazionale, i titolari della responsabilità genitoriale non siano autorizzati a rappresentare il minore vittima di reato in ragione di un conflitto di interesse con quest'ultimo oppure il minore vittima di reato non sia accompagnato o sia separato dalla famiglia;

c) i minori vittime di reato, qualora abbiano diritto a un avvocato, godano del diritto alla consulenza e rappresentanza legale, in nome proprio, nell'ambito di procedimenti in cui sussiste, o potrebbe sussistere, un conflitto di interessi tra il minore vittima di reato e i titolari della potestà genitoriale.

Le norme procedurali per le registrazioni audiovisive di cui al primo comma, lettera a), e la loro utilizzazione sono determinate dal diritto nazionale.

2. Ove l'età della vittima risulti incerta e vi sia motivo di ritenere che si tratti di un minore, ai fini della presente direttiva si presume che la vittima sia un minore.

CAPO 5

ALTRE DISPOSIZIONI

Articolo 25

Formazione degli operatori

1. Gli Stati membri provvedono a che i funzionari suscettibili di entrare in contatto con la vittima, quali gli agenti di polizia e il personale giudiziario, ricevano una formazione sia generale che specialistica, di livello appropriato al tipo di contatto che intrattengono con le vittime, che li sensibilizzi maggiormente alle esigenze di queste e dia loro gli strumenti per trattarle in modo imparziale, rispettoso e professionale.

2. Fatta salva l'indipendenza della magistratura e le differenze nell'organizzazione del potere giudiziario nell'ambito dell'Unione, gli Stati membri richiedono che i responsabili della formazione di giudici e pubblici ministeri coinvolti nei procedimenti penali offrano l'accesso a una formazione, sia generale che specialistica, che li sensibilizzi

maggiormente alle esigenze delle vittime.

3. Con il dovuto rispetto per l'indipendenza della professione forense, gli Stati membri raccomandano che i responsabili della formazione degli avvocati offrano l'accesso a una formazione, sia generale che specialistica, che sensibilizzi maggiormente questi ultimi alle esigenze delle vittime.

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

5. A seconda delle mansioni svolte e della natura e del livello dei contatti fra l'operatore e le vittime, la formazione mira ad abilitare l'operatore a riconoscere le vittime e a trattarle in maniera rispettosa, professionale e non discriminatoria.

Articolo 26

Cooperazione e coordinamento dei servizi

1. Gli Stati membri adottano azioni adeguate per facilitare la cooperazione tra Stati membri al fine di migliorare l'accesso delle vittime ai diritti previsti dalla presente direttiva e dal diritto nazionale. Tale cooperazione persegue almeno i seguenti obiettivi:

a) scambio di migliori prassi;

b) consultazione in singoli casi; e

c) assistenza alle reti europee che lavorano su questioni direttamente pertinenti per i diritti delle vittime.

2. Gli Stati membri adottano azioni adeguate, anche attraverso internet, intese a sensibilizzare circa i diritti previsti dalla presente direttiva, riducendo il rischio di vittimizzazione e riducendo al minimo gli effetti negativi del reato e i rischi di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni, in particolare focalizzandosi sui gruppi a rischio come i minori, le vittime della violenza di genere e della violenza nelle relazioni



strette. Tali azioni possono includere campagne di informazione e sensibilizzazione e programmi di ricerca e di istruzione, se del caso in cooperazione con le pertinenti organizzazioni della società civile e con altri soggetti interessati.

CAPO 6

DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 27

Recepimento

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 16 novembre 2015.
2. Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità di tale riferimento sono decise dagli Stati membri.

Articolo 28

Comunicazione di dati e statistiche

Entro il 16 novembre 2017, e successivamente ogni tre anni, gli Stati membri trasmettono alla Commissione i dati disponibili relativi al modo e alla misura in cui le vittime hanno avuto accesso ai diritti previsti dalla presente direttiva.

Articolo 29

Relazione

Entro il 16 novembre 2017 la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione in cui valuta in che misura gli Stati membri abbiano adottato le misure necessarie per conformarsi alla presente direttiva, compresa una descrizione delle misure adottate ai sensi degli articoli 8, 9 e 23, corredata se del caso di proposte legislative.

Articolo 30

Sostituzione della decisione quadro 2001/220/GAI

La decisione quadro 2001/220/GAI è sostituita in relazione agli Stati membri che partecipano all'adozione della presente direttiva, fatti salvi gli obblighi degli Stati membri relativi ai termini per il recepimento nel diritto nazionale.

In relazione agli Stati membri che partecipano all'adozione della presente direttiva, i riferimenti alla suddetta decisione quadro si intendono fatti alla presente direttiva.

Articolo 31

Entrata in vigore

La presente direttiva entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Articolo 32

Destinatari

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva conformemente ai trattati.

Fatto a Strasburgo, il 25 ottobre 2012

Per il Parlamento europeo

Il presidente

M. SCHULZ

Per il Consiglio

Il presidente

D. MAVROYIANNIS



CONSIGLIO D'EUROPA COMITATO DEI MINISTRI

Raccomandazione CM/Rec(2018)8 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla giustizia riparativa in materia penale⁴⁰

(Adottata dal Comitato dei Ministri il 3 ottobre 2018
alla 1326^a riunione dei Delegati dei Ministri)

Il Comitato dei Ministri, ai sensi dell'art. 15.b dello Statuto del Consiglio d'Europa,

Constatando l'interesse crescente per la giustizia riparativa nei suoi Stati membri;

Riconoscendo i potenziali benefici del ricorso alla giustizia riparativa nell'ambito dei sistemi della giustizia penale;

Rilevando gli sviluppi nel ricorso alla giustizia riparativa negli Stati membri, quale processo flessibile, responsivo, partecipativo e di *problem solving*;

Riconoscendo che la giustizia riparativa può essere utilizzata a complemento dei procedimenti penali tradizionali, o in alternativa a essi;

Considerando la necessità di promuovere una maggiore partecipazione degli *stakeholders*, inclusi vittima e autore dell'illecito⁴¹, altre parti coinvolte e la più ampia comunità, nell'affrontare e riparare il pregiudizio causato dal reato;

Riconoscendo la giustizia riparativa quale metodo attraverso il quale i bisogni e gli interessi di queste parti possono essere identificati e soddisfatti in maniera equilibrata, equa e concertata;

Riconoscendo il legittimo interesse delle vittime ad avere più voce in merito alle misure opportune da adottare in risposta alla loro vittimizzazione, a comunicare con l'autore dell'illecito e a ottenere riparazione e soddisfazione nell'ambito del procedimento giudiziario;

Considerando l'importanza di incoraggiare il senso di responsabilità degli autori dell'illecito e di offrire loro l'opportunità di riconoscere i propri torti, che potrebbe favorire il loro reinserimento, consentire la riparazione e la comprensione reciproca e incoraggiare la rinuncia a delinquere;

Riconoscendo che la giustizia riparativa potrebbe aumentare la consapevolezza circa l'importante ruolo degli individui e della collettività nel prevenire e nel rispondere alla devianza e ai conflitti a essa associati, incoraggiando in tal modo risposte della giustizia penale più costruttive;

Riconoscendo che la giustizia riparativa richiede competenze specifiche, codici di buone prassi e formazione accreditata;

Riconoscendo il numero crescente di ricerche che mostrano l'efficacia della giustizia riparativa sulla base di diversi parametri, tra cui il recupero della vittima, la desistenza dell'autore dell'illecito e la soddisfazione dei partecipanti;

40 Traduzione dall'inglese e dal francese (lingue ufficiali del Consiglio d'Europa) a cura di Alessandra Bernardon e Benedetta Bertolini (ufficio dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza).

41 Con tale termine si è inteso tradurre le locuzioni '*offender*' e '*auteur de l'infraction*'; esso ricomprende tanto la persona sottoposta al procedimento penale, facendo salva la presunzione di non colpevolezza, quanto la persona riconosciuta penalmente responsabile, *NdT*.



Riconoscendo il possibile danno che potrebbe essere causato agli individui e alle società da una inflazione penale e da un ricorso eccessivo a sanzioni penali punitive, specialmente per gruppi vulnerabili o socialmente esclusi, e che la giustizia riparativa può essere utilizzata per rispondere al reato, qualora opportuno;

Riconoscendo che il reato implica la violazione di diritti e relazioni degli individui, la cui riparazione può richiedere una risposta che vada oltre le sanzioni penali;

Considerando il fattivo contributo che può essere fornito dalle organizzazioni non governative e dalle comunità locali nel ripristinare la pace e nel realizzare armonia sociale e giustizia, nonché la necessità di coordinare gli sforzi di iniziative pubbliche e private;

Considerate le disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (STE n. 5);

Tenendo presente la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti del bambino (STE n. 160) e le Raccomandazioni del Comitato dei Ministri agli Stati membri n. R(85)11 sulla posizione della vittima nell'ambito del diritto e della procedura penale, n. R(87)18 relativa alla semplificazione della giustizia penale, n. R(87)20 sulle reazioni sociali alla delinquenza minorile, n. R(88)6 sulle reazioni sociali alla delinquenza minorile tra i giovani provenienti da famiglie di immigrati, n. R(95)12 sulla gestione della giustizia penale, n. R(98)1 sulla mediazione familiare, n. R(99)19 relativa alla mediazione in materia penale, Rec(2006)2 sulle regole penitenziarie europee, Rec(2006)8 sull'assistenza alle vittime di reato, CM/Rec(2010)1 sulle regole del Consiglio d'Europa in materia di *probation* e CM/Rec(2017)3 sulle regole europee sulle sanzioni e misure di comunità;

Tenuto conto del documento CEPEJ(2007)13 della Commissione europea per l'efficienza della giustizia, che stabilisce le Linee guida per una migliore implementazione della Raccomandazione n. R(99)19 relativa alla mediazione in materia penale;

Tenuto conto della Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato;

Tenuto conto della Dichiarazione di Vienna su criminalità e giustizia: nuove sfide nel XXI secolo (10° Congresso delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e il trattamento dei detenuti, Vienna, 10-17 aprile 2000, A/CONF. 187/4/Rev. 3), la Risoluzione ECOSOC 2002/12 sui Principi base sull'uso di programmi di giustizia riparativa in materia penale, il Manuale sui programmi di giustizia riparativa pubblicato dall'Ufficio delle Nazioni Unite sulle droghe e il crimine nel 2006, e la pubblicazione Ricostruire i legami sociali – Mediazione e giustizia riparativa in Europa, pubblicata dal Consiglio d'Europa nel 2004;

Raccomanda ai governi degli Stati membri di tenere conto, nello sviluppo della giustizia riparativa, dei principi enunciati nell'Appendice della presente Raccomandazione, che si fonda sulla Raccomandazione n. R(99)19 relativa alla mediazione in materia penale e di mettere questo testo a disposizione di autorità e agenzie nazionali interessate e, in primo luogo, di giudici, procuratori, polizia, servizi penitenziari, servizi di *probation*, servizi di giustizia minorile, servizi di supporto alle vittime e agenzie di giustizia riparativa.



Appendice alla Raccomandazione CM/Rec (2018)8

I. Campo di applicazione della Raccomandazione

1. La presente Raccomandazione mira a incoraggiare gli Stati membri a sviluppare e utilizzare la giustizia riparativa nell'ambito dei rispettivi sistemi di giustizia penale. Essa promuove *standard* 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 – da parte delle autorità giudiziarie e delle agenzie di giustizia penale e di giustizia riparativa.

2. La presente Raccomandazione è rivolta a tutte le agenzie pubbliche e private che operano nel contesto della giustizia penale e che trasmettono o deferiscono casi a organismi di giustizia riparativa o che potrebbero comunque ricorrere alla giustizia riparativa o applicarne i principi nel proprio lavoro.

II. Definizioni e principi operativi generali

3. Il termine 'giustizia riparativa' si riferisce a ogni processo che consente alle persone che subiscono pregiudizio a seguito di un reato e a quelle responsabili di tale pregiudizio, se vi acconsentono liberamente, di partecipare attivamente alla risoluzione delle questioni derivanti dall'illecito, attraverso l'aiuto di un soggetto terzo formato e imparziale (da qui in avanti 'facilitatore').

4. La giustizia riparativa prende sovente la forma di un dialogo (diretto o indiretto) tra la vittima e l'autore dell'illecito e può anche includere, eventualmente, altre persone direttamente o indirettamente toccate da un reato. Ciò può comprendere persone che sostengono le vittime o gli

autori dell'illecito, operatori interessati e membri o rappresentanti delle comunità colpite. Di qui in avanti, i partecipanti a percorsi di giustizia riparativa saranno indicati, ai fini di questa Raccomandazione, con la locuzione 'le parti'.

5. A seconda del Paese in cui la giustizia riparativa viene utilizzata e al modo in cui è praticata, essa può essere denominata con i termini, tra gli altri, di mediazione reo-vittima, mediazione penale, *restorative conferencing*, *family group conferencing*, consigli commisurativi e circoli di conciliazione.

6. La giustizia riparativa può essere utilizzata in ogni fase del procedimento penale. Ad esempio, può essere associata a una forma di diversione dall'arresto, dall'esercizio dell'azione penale o dal perseguimento penale del fatto, può essere usata congiuntamente all'archiviazione di polizia o giudiziaria, può intervenire prima o parallelamente al perseguimento penale del fatto, può collocarsi tra l'accertamento di responsabilità e la comminazione di una pena, può costituire parte di una pena o intervenire dopo la comminazione o l'espiazione della stessa.

7. La necessità di un controllo giudiziale è maggiore se la giustizia riparativa ha un'incidenza sulle decisioni giudiziarie, come quando l'interruzione dell'azione penale dipende dal raggiungimento di una composizione ragionevole o quando l'accordo sottoposto al tribunale prende la forma di una ordinanza o sanzione raccomandata.

8. Pratiche che non implicino un dialogo tra vittime e autori dell'illecito possono comunque essere pensate e realizzate secondo modalità strettamente aderenti ai principi fondamentali della giustizia riparativa (vedi Sezioni III e VII). I principi e gli approcci riparativi possono anche essere applicati nell'ambito del sistema della giustizia penale, al di fuori del procedimento penale (vedi Sezione VII).



9. La locuzione 'servizi di giustizia riparativa' si riferisce a chiunque offra percorsi di giustizia riparativa. Può trattarsi di agenzie specializzate di giustizia riparativa, così come di autorità giudiziarie, di agenzie del sistema penale e altre autorità competenti.

10. Con la locuzione 'autorità giudiziarie' ci si riferisce a giudici, tribunali e pubblici ministeri.

11. Con la locuzione 'agenzie di giustizia penale' ci si riferisce alla polizia e ai servizi penitenziari, di *probation*, di giustizia minorile e di supporto alle vittime.

12. Con la locuzione 'agenzie di giustizia riparativa' ci si riferisce a ogni agenzia specializzata (privata o pubblica) che eroga servizi di giustizia riparativa in materia penale.

III. Principi fondamentali della giustizia riparativa

13. La giustizia riparativa si basa sui principi fondamentali secondo cui le parti dovrebbero poter partecipare attivamente alla risoluzione del reato (principio della partecipazione degli interessati), e tali risposte dovrebbero essere prevalentemente orientate ad affrontare e a riparare il pregiudizio causato dal reato alle persone, alle relazioni e alla società più ampia (principio della riparazione del pregiudizio).

14. Altri principi chiave della giustizia riparativa includono: volontarietà; dialogo deliberativo e rispettoso; eguale attenzione ai bisogni e agli interessi delle persone coinvolte; correttezza procedurale; dimensione collettiva e consensuale degli accordi; accento su riparazione, reintegrazione e raggiungimento di una comprensione reciproca; e assenza di dominio. Tali principi possono essere utilizzati quale quadro per sostenere più ampie riforme della giustizia penale.

15. La giustizia riparativa non dovrebbe essere pensata o realizzata allo scopo di difendere gli interessi della vittima o dell'autore dell'illecito a favore dell'uno sull'altro. Piuttosto, essa offre uno spazio neutro dove tutte le parti sono incoraggiate e supportate nell'esprimere i propri bisogni e nel vederli quanto più possibile soddisfatti.

16. La giustizia riparativa è volontaria e ha luogo solo se le parti vi acconsentono liberamente, dopo essere state previamente informate in modo compiuto sulla natura del percorso e sui suoi possibili esiti e implicazioni, ivi incluso l'impatto che eventualmente il percorso di giustizia riparativa avrà su futuri procedimenti penali. Le parti devono poter revocare il loro consenso in ogni momento del percorso.

17. La giustizia riparativa dovrebbe essere realizzata in modo riservato. Le discussioni nella giustizia riparativa dovrebbero rimanere confidenziali e non possono essere utilizzate successivamente, se non con il consenso delle parti interessate (vedi Regola 53).

18. La giustizia riparativa dovrebbe essere un servizio generalmente disponibile. Il tipo, la gravità o la localizzazione geografica di un illecito non dovrebbero, di per sé e in assenza di ulteriori considerazioni, precludere alle vittime e agli autori dell'illecito di vedersi offerto un percorso di giustizia riparativa.

19. I servizi di giustizia riparativa dovrebbero essere disponibili in ogni fase del procedimento penale. Alle vittime e agli autori dell'illecito dovrebbero essere fornite, da parte delle autorità competenti e dei professionisti legali, informazioni sufficienti per decidere se desiderino o meno partecipare. Le autorità giudiziarie o le agenzie della giustizia penale possono ricorrere a tali servizi in ogni momento del procedimento penale; ciò non preclude la possibilità di ricorrere autonomamente a un servizio di giustizia riparativa.



20. Alle agenzie di giustizia riparativa dovrebbe essere data autonomia sufficiente rispetto al sistema di giustizia penale. Dovrebbe essere mantenuto un equilibrio tra l'esigenza di tali agenzie di essere autonome e l'esigenza di assicurare che gli standard di tale pratica siano rispettati.

IV. Base giuridica per la giustizia riparativa nell'ambito della procedura penale

21. Gli Stati membri possono voler creare una chiara base giuridica per i casi in cui l'autorità giudiziaria rimandi alla giustizia riparativa, o per i casi in cui essa sia comunque utilizzata con modalità tali da incidere, o da poter incidere, sull'azione penale o sul procedimento giudiziario.

22. Qualora si faccia ricorso alla giustizia riparativa nel contesto della procedura penale, dovrebbero essere sviluppate delle linee di indirizzo. Esse dovrebbero in particolare riguardare le procedure di invio dei casi alla giustizia riparativa e la loro trattazione al termine del percorso di giustizia riparativa.

23. Le garanzie processuali devono essere applicate alla giustizia riparativa. In particolare, le parti dovrebbero essere informate e avere accesso a procedure di reclamo chiare ed efficaci. Ove opportuno, alle parti deve anche essere assicurato l'accesso ai servizi di traduzione e all'assistenza legale.

24. Qualora la giustizia riparativa coinvolga persone minorenni (come vittime o come autori dell'illecito), i loro genitori, tutori legali o altri adulti competenti hanno il diritto di assistere a ogni procedimento al fine di assicurare che i loro diritti siano rispettati. Le regole specifiche e le tutele legali che disciplinano la loro partecipazione ai procedimenti penali dovrebbero essere applicate anche alla loro partecipazione alla giustizia riparativa.

V. Funzionamento della giustizia penale in relazione alla giustizia riparativa

25. Prima che sia restato il consenso alla giustizia riparativa, il facilitatore deve informare compiutamente le parti sui loro diritti, la natura del percorso di giustizia riparativa, le possibili conseguenze della loro decisione di partecipare e i dettagli delle procedure di reclamo.

26. La giustizia riparativa deve aver luogo solo con il consenso libero e informato di tutte le parti. Nessuno dovrebbe essere indotto attraverso mezzi sleali a partecipare a un percorso di giustizia riparativa. La giustizia riparativa non dovrebbe essere utilizzata con chi non è in grado, per qualunque ragione, di comprendere il significato del percorso.

27. I servizi di giustizia riparativa dovrebbero essere più inclusivi possibile; dovrebbe essere utilizzato un certo grado di flessibilità in modo da permettere a quante più persone possibile di partecipare.

28. Le autorità giudiziarie e le agenzie della giustizia penale dovrebbero creare le condizioni, le procedure e le infrastrutture necessarie per inviare i casi ai servizi di giustizia riparativa ogniqualvolta sia possibile. Le persone incaricate di operare l'invio, qualora abbiano il dubbio che la disparità tra le parti relativamente all'età, alla maturità, alla capacità intellettuale o ad altri fattori potrebbe precludere il ricorso alla giustizia riparativa, dovrebbero contattare i servizi di giustizia riparativa prima di inviare il caso. Ove vi sia una presunzione favorevole all'invio, ciò permetterebbe a facilitatori formati, in collaborazione con le parti, di determinare se i casi sono adatti per la giustizia riparativa.

29. Ai facilitatori devono essere garantiti tempo e risorse sufficienti per assicurare adeguati livelli di preparazione, valutazione dei rischi e *follow-up* con le parti. Qualora i facilitatori pro-



venivano dalle autorità giudiziarie e dalle agenzie della giustizia penale, essi dovrebbero operare in conformità alla giustizia riparativa.

30. Punto di partenza per un percorso di giustizia riparativa dovrebbe essere generalmente il riconoscimento a opera delle parti dei fatti principali della vicenda. La partecipazione a percorsi di giustizia riparativa non dovrebbe essere usata come prova dell'ammissione di colpevolezza nei successivi procedimenti penali.

31. La decisione di inviare un affare penale alla giustizia riparativa, qualora venga presa nell'ottica di interrompere il procedimento penale nel caso in cui venga raggiunto un accordo, dovrebbe accompagnarsi a un lasso di tempo ragionevole durante il quale l'autorità giudiziaria dovrebbe essere informata circa lo stato del percorso di giustizia riparativa.

32. Quando viene inviato un caso dall'autorità giudiziaria a un organismo di giustizia riparativa prima della condanna o della comminazione di una pena, la decisione su come procedere dopo che è stato raggiunto un accordo tra le parti dovrebbe essere riservata alle autorità giudiziarie.

33. Prima dell'avvio di un percorso di giustizia riparativa, il facilitatore dovrebbe essere informato dalle autorità giudiziarie competenti o dalle agenzie della giustizia penale di tutti i fatti rilevanti del caso e di ogni elemento necessario.

34. Le decisioni delle autorità giudiziarie di interrompere il procedimento penale sulla base del fatto che è stato raggiunto e portato a termine con successo un accordo di giustizia riparativa, dovrebbero avere lo stesso *status* delle decisioni prese su altre basi che, secondo la legislazione nazionale, hanno l'effetto di interrompere il procedimento penale nei confronti della stessa persona, relativamente agli stessi fatti e nello stesso Stato.

35. Quando un caso è restituito all'autorità giudiziaria senza un accordo tra le parti o in caso di mancata attuazione di tale accordo, la decisione su come procedere dovrebbe essere presa senza indugio e in conformità con le garanzie legali e processuali previste dalla normativa nazionale.

VI. Il funzionamento dei servizi di giustizia riparativa

36. I servizi di giustizia riparativa dovrebbero essere disciplinati da *standard* riconosciuti dalle autorità competenti. Dovrebbero essere elaborati *standard* di competenza e norme etiche, nonché procedure per la selezione, la formazione, il supporto e la valutazione dei facilitatori.

37. I servizi di giustizia riparativa e gli organismi di formazione in materia di giustizia riparativa dovrebbero essere supervisionati da un'autorità competente.

38. I servizi di giustizia riparativa dovrebbero monitorare regolarmente il lavoro dei loro facilitatori in modo da assicurare che vi sia aderenza agli *standard* e che le pratiche siano realizzate in modo sicuro ed efficace.

39. I servizi di giustizia riparativa dovrebbero sviluppare appropriati sistemi di registrazione dei dati che consentano loro di raccogliere le informazioni sui casi che trattano. Come minimo, dovrebbero essere registrati i dati relativi al tipo di percorso di giustizia riparativa che ha avuto luogo o i motivi dell'interruzione dei casi. I dati, anonimizzati, dovrebbero essere raccolti a livello nazionale da un'autorità competente e resi disponibili ai fini della ricerca e della valutazione.

40. I facilitatori dovrebbero essere reclutati da tutte le categorie della società e dovrebbero generalmente possedere una buona conoscenza delle culture e delle comunità locali. Essi dovrebbero avere la sensibilità e le capacità che consentano loro di usare la giustizia riparativa in conte-



sti interculturali.

41. I facilitatori dovrebbero dimostrare capacità di discernimento e possedere le competenze relazionali necessarie a offrire percorsi di giustizia riparativa efficaci.

42. I facilitatori dovrebbero ricevere una formazione iniziale prima di esercitare la giustizia riparativa, come anche una formazione continua. La loro formazione dovrebbe dotarli di una elevata competenza, tenendo in considerazione le attitudini nella risoluzione dei conflitti, i requisiti specifici per lavorare con vittime, autori dell'illecito e persone vulnerabili, e le conoscenze di base del sistema di giustizia penale. Anche i professionisti della giustizia penale che inviano i casi per un percorso di giustizia riparativa dovrebbero essere formati di conseguenza.

43. I facilitatori, prima di operare in percorsi di giustizia riparativa concernenti casi delicati, complessi o gravi, dovrebbero avere esperienza e ricevere una formazione avanzata.

44. I responsabili dei facilitatori dovrebbero ricevere una formazione sulla supervisione dei casi e sulla gestione del servizio specifica per la giustizia riparativa.

45. Gli organismi di formazione dovrebbero assicurare che i loro materiali e approcci formativi corrispondano a dati aggiornati sulle pratiche di formazione e di facilitazione efficaci.

46. La giustizia riparativa dovrebbe essere condotta in modo imparziale e basata sui fatti relativi alla vicenda e sui bisogni e gli interessi delle parti. Il facilitatore dovrebbe sempre rispettare la dignità delle parti e assicurare che esse agiscano nel rispetto reciproco. Si dovrebbe evitare che il percorso sia dominato da una delle parti o dal facilitatore; il percorso dovrebbe essere svolto con la stessa attenzione per ciascuna delle parti.

47. I servizi di giustizia riparativa hanno la responsabilità di fornire un ambiente sicuro e accogliente per il percorso di giustizia riparativa. Il facilitatore dovrebbe riservare un tempo sufficiente per preparare le parti alla partecipazione, essere in grado di intercettare le vulnerabilità di ciascuna di esse e interrompere il percorso di giustizia riparativa se necessario ad assicurare la sicurezza di una o più parti.

48. Il percorso di giustizia riparativa dovrebbe essere portato avanti in modo efficace ma a un ritmo che sia sostenibile per le parti. Casi delicati, complessi e gravi, in particolare, possono richiedere una lunga preparazione e valutazione, e le parti possono inoltre aver bisogno di essere indirizzate verso altri servizi, ad esempio per il trattamento dei traumi o delle dipendenze.

49. Fermo restando il principio di riservatezza, il facilitatore dovrebbe trasmettere alle autorità competenti eventuali informazioni circa imminenti o gravi reati che potrebbero emergere durante il percorso di giustizia riparativa.

50. Gli accordi dovrebbero contenere solo azioni eque, realizzabili e proporzionate rispetto alle quali tutte le parti danno un consenso libero e informato.

51. Gli accordi non devono necessariamente includere risultati tangibili. Le parti sono libere di concordare che il dialogo ha soddisfatto sufficientemente i loro bisogni e interessi.

52. Per quanto possibile, gli accordi dovrebbero fondarsi su idee proposte dalle parti. I facilitatori dovrebbero intervenire negli accordi delle parti solo quando ricevono una richiesta in tal senso dalle parti stesse, o quando vi siano aspetti dei loro accordi che sono evidentemente sproporzionati, irrealistici o iniqui, nel qual caso i facilitatori dovrebbero spiegare e registrare le ragioni del loro intervento.



53. Nel caso in cui la giustizia riparativa abbia un'incidenza sulle decisioni giudiziarie, il facilitatore dovrebbe riferire alle competenti autorità giudiziarie o alle agenzie della giustizia penale in merito al percorso svolto e al(i) risultato(i) della giustizia riparativa. Fermi restando gli obblighi in capo ai facilitatori di cui alla Regola 49, i loro rapporti non dovrebbero rivelare i contenuti delle discussioni tra le parti, né esprimere alcun giudizio sul comportamento delle parti durante il percorso di giustizia riparativa.

VII. Evoluzione della giustizia riparativa

54. La giustizia riparativa, al fine di essere efficacemente realizzata, richiede risorse umane e finanziarie adeguate. Nel caso in cui sia utilizzata, le strutture a livello nazionale dovrebbero sostenere e coordinare le politiche e gli sviluppi nel campo della giustizia riparativa in modo coerente e sostenibile.

55. Dovrebbero esservi consultazioni regolari tra le autorità giudiziarie, le agenzie della giustizia penale, le agenzie della giustizia riparativa, professionisti legali, autori dell'illecito e gruppi che agiscono in nome delle vittime e delle comunità locali, al fine di favorire lo sviluppo di una comprensione comune del significato e della finalità della giustizia riparativa.

56. Le autorità giudiziarie, le agenzie della giustizia penale e le agenzie della giustizia riparativa dovrebbero essere incoraggiate e supportate a stabilire contatti con le rispettive comunità locali, al fine di informarle circa il ricorso alla giustizia riparativa e di includerle, ove possibile, nel percorso.

57. La giustizia riparativa dovrebbe essere offerta solo da persone sufficientemente formate nella facilitazione. È comunque opportuno sensibilizzare tutto il personale e i responsabili delle autorità giudiziarie e delle agenzie della giustizia penale, nonché i professionisti della giustizia

penale, sui principi relativi alla risoluzione dei conflitti e alla giustizia riparativa, in modo che comprendano tali principi e siano in grado di applicarli nel loro lavoro quotidiano.

58. Qualora gli autori dell'illecito siano condannati a sorveglianza e assistenza da parte dei servizi di *probation*, è possibile ricorrere alla giustizia riparativa prima o durante la sorveglianza e l'assistenza, ivi incluso nella fase di pianificazione della sanzione. Il ricorso alla giustizia riparativa in concomitanza con la pianificazione della sanzione permetterebbe di considerare gli accordi di giustizia riparativa nella determinazione dei programmi di sorveglianza e assistenza.

59. Mentre la giustizia riparativa è tipicamente caratterizzata da un dialogo tra le parti, molti interventi che non implicano un dialogo tra la vittima e l'autore dell'illecito possono essere costruiti e portati avanti secondo modalità che aderiscono strettamente ai principi della giustizia riparativa. Ciò include approcci innovativi alla riparazione, al recupero della vittima e al reinserimento dell'autore dell'illecito. Ad esempio, programmi riparativi di comunità, consigli di riparazione, restituzioni dirette alla vittima, programmi di supporto alle vittime e ai testimoni, circoli di supporto alle vittime, gruppi terapeutici, corsi di sensibilizzazione per le vittime, educazione di detenuti e autori dell'illecito, tribunali di *problem solving*, circoli di supporto e responsabilità, cerimonie di reinserimento degli autori dell'illecito e progetti che coinvolgono gli autori dell'illecito e le loro famiglie o altre vittime di reato, tutte queste iniziative, tra le altre, possono essere realizzate in un'ottica riparativa, se vengono svolte in conformità ai principi fondamentali della giustizia riparativa (cfr. Sez. III).

60. I principi e gli approcci riparativi possono anche essere applicati nell'ambito del sistema della giustizia penale, ma al di fuori della procedura penale. Ad esempio, possono essere applicati quando vi è un conflitto tra cittadini e operatori



di polizia, tra detenuti e operatori penitenziari, tra detenuti, o tra gli operatori dei servizi di *probation* e gli autori dell'illecito affidati alla loro sorveglianza. Essi possono essere anche applicati in caso di conflitto tra il personale delle autorità giudiziarie o delle agenzie della giustizia penale.

61. I principi e gli approcci riparativi possono essere utilizzati proattivamente dalle autorità giudiziarie e dalle agenzie della giustizia penale. Per esempio, potrebbero essere utilizzati per costruire e mantenere le relazioni: tra il personale del sistema della giustizia penale, tra gli operatori di polizia e i membri della comunità; tra i detenuti; tra i detenuti e le loro famiglie; o tra i detenuti e gli operatori penitenziari. Ciò può aiutare a costruire fiducia, rispetto e capitale sociale tra e nell'ambito di tali gruppi. I principi e gli approcci riparativi possono altresì essere utilizzati proattivamente dalle autorità giudiziarie e dalle agenzie della giustizia penale nel prendere decisioni gestionali e nel consultare il personale, nonché in altre aree della gestione del personale e dei processi decisionali organizzativi. Ciò può aiutare a costruire una cultura riparativa all'interno di tali organizzazioni.

62. Ferma restando la necessità che i percorsi di giustizia riparativa siano erogati in autonomia dal procedimento penale, le agenzie di giustizia riparativa, le autorità giudiziarie, le agenzie della giustizia penale e altri servizi pubblici competenti dovrebbero collaborare a livello locale al fine di promuovere e coordinare l'utilizzo e lo sviluppo della giustizia riparativa nei loro territori.

63. Le autorità giudiziarie e le agenzie della giustizia penale dovrebbero considerare di nominare un membro del personale con responsabilità formali di promuovere e coordinare il ricorso alla giustizia riparativa da parte e all'interno di quella organizzazione. La medesima persona potrebbe anche essere incaricata di stabilire i contatti con altre organizzazioni e comunità locali in relazione allo sviluppo e all'utilizzo della giustizia riparativa.

64. Gli Stati membri dovrebbero cooperare e assistersi a vicenda nello sviluppo della giustizia riparativa. Questo dovrebbe includere la condivisione di informazioni sull'utilizzo, lo sviluppo e l'incidenza della giustizia riparativa, nonché la co-produzione di politiche, ricerche, formazione e approcci innovativi. Gli Stati membri (e/o le autorità locali e le organizzazioni competenti all'interno dello Stato membro) con politiche e pratiche ben sviluppate di giustizia riparativa dovrebbero condividere informazioni, materiali e competenze con gli altri Stati membri, o con le autorità locali e organizzazioni competenti ivi presenti.

65. I governi nazionali e locali, le autorità giudiziarie, le agenzie della giustizia penale e le agenzie della giustizia riparativa dovrebbero intraprendere attività promozionali al fine di sensibilizzare maggiormente l'opinione pubblica sulla giustizia riparativa.

66. Gli Stati membri dovrebbero promuovere, sostenere e favorire la ricerca sulla giustizia riparativa, nonché facilitare la valutazione di ogni programma o progetto che implementano o finanziano. I servizi di giustizia riparativa di ogni tipo dovrebbero consentire e incoraggiare la valutazione indipendente dei propri servizi.

67. La presente Raccomandazione, i principi ad essa annessi e la loro implementazione dovrebbero essere regolarmente valutati alla luce di ogni sviluppo significativo nell'utilizzo della giustizia riparativa negli Stati membri e, se necessario, essere revisionati di conseguenza.



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

Via di Villa Ruffo, 6
00196 Roma
(+39) 06 6779 6551
segreteria@garanteinfanzia.org
www.garanteinfanzia.org