



Minori e famiglia

Giustizia riparativa e procedimento penale minorile: le raccomandazioni dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza per un'alleanza possibile.

di [Benedetta Bertolini](#)

16 gennaio 2019

L'autrice presenta il documento di studio e di proposta dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza in tema di mediazione penale e giustizia riparativa nel procedimento penale minorile. Offre così al lettore una panoramica circa la genesi, le finalità e i contenuti del documento dell'Autorità garante, con utili spunti di riflessioni circa il particolare valore che esso riveste in questo momento storico, a seguito della mancata approvazione del decreto sulla giustizia riparativa che avrebbe dovuto dare attuazione alla legge delega 23 giugno 2017, n. 103, art. 1, co. 85, lett. f.

Richiama infine l'attenzione in ordine all'importanza di promuovere processi di consapevolezza e di ricercare alleanze tra giudici, pubblici ministeri, avvocati, operatori dei servizi minorili, mediatori, studiosi, con l'obiettivo di far prevalere, ove è possibile, la *giustizia dell'ago e del filo* rispetto alla *giustizia della bilancia e della spada*.

Sommario: 1. Un decreto mancato. – 2 La necessità di una cornice. – 3 Le raccomandazioni

1. *Un decreto mancato.*

Di giustizia riparativa si sente parlare sempre di più. Se fino a qualche anno fa in Italia si trattava di un approccio noto a pochi – appassionati – addetti ai lavori e perlopiù in ambito minorile, oggi non di rado vi si sente fare riferimento anche in contesti molto diversificati.

L'evocatività del nome – ancor più nella locuzione originale inglese, *restorative justice* –, la curiosità per qualcosa che si propone come innovativo, l'urgenza di individuare soluzioni inedite per deflazionare il carico processuale, l'esigenza di offrire un giusto spazio e una giusta considerazione alle vittime di reato, come richiesto dalla direttiva 2012/29/UE, sono solo alcuni dei fattori che hanno portato all'emersione del discorso sulla giustizia riparativa al di fuori dai canali specializzati, sino a farle fare timidamente capolino nel dibattito pubblico e finanche parlamentare.

In cosa consti la giustizia riparativa – al di fuori dell'uso talvolta distorto, talvolta errato che di questo termine si fa – il legislatore italiano aveva infatti provato a chiarirlo: la legge delega 23 giugno 2017, n. 103 (c.d. riforma Orlando), al comma 85, lett. f, dell'art. 1, prevedeva tra i principi e i criteri direttivi la «previsione di attività di giustizia riparativa e delle relative procedure, quali momenti qualificanti del percorso di recupero sociale [...]». Tuttavia il decreto legislativo che avrebbe dovuto darvi attuazione (Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare n. 29, *Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di giustizia riparativa e mediazione reo-vittima*), a seguito del parere negativo pur non vincolante nell'attuale legislatura delle Commissioni Giustizia di Camera e Senato, non è stato approvato.

Ne rimane bensì traccia nel d.lgs. 2 ottobre 2018 n. 121, introduttivo del nuovo ordinamento penitenziario minorile: l'art. 1, rubricato 'Regole e finalità dell'esecuzione', statuisce al secondo comma che «l'esecuzione della pena detentiva e delle misure penali di comunità deve favorire percorsi di giustizia riparativa e di mediazione con le vittime di reato». E però a tale espresso riferimento non fa seguito alcuno sviluppo o esplicazione, mancando il decreto con cui si sarebbe dovuto coordinare e che gli avrebbe dato significato e operatività.

Ne consegue che a tutt'oggi, a dispetto della spinte che da più parti si registrano a livello internazionale (per tutti, tra ben più numerosi documenti, ONU, Consiglio Economico e Sociale, Risoluzione n. 12/2002, *Principi base sul ricorso alla giustizia riparativa in ambito penale*; Consiglio d'Europa, Raccomandazione CM/Rec(2018)8 sulla giustizia riparativa in materia penale), l'Italia rimane priva di un fondamento normativo che dia piena legittimazione e fornisca i chiarimenti necessari per l'ingresso nel sistema penale degli strumenti afferenti alla *restorative justice*.

2. La necessità di una cornice.

Eppure la giustizia riparativa – e la mediazione penale in particolare, che ne rappresenta l'espressione più nota e importante – è praticata da tempo nel nostro Paese, a partire dalla giustizia minorile che ne ha costituito e tutt'ora ne costituisce il primo ambito di sperimentazione e applicazione. Essa vanta in tale particolare contesto un'esperienza oramai pluridecennale, e tuttavia deve scontrarsi con l'assenza di una disciplina specifica, ciò che impone agli operatori 'l'invenzione' – nel senso etimologico del termine – di strade praticabili per l'incontro tra diversi modi di rispondere a un fatto-reato commesso da una persona minorenni.

La necessità di uno strumento che faciliti una condivisione sui significati inerenti la giustizia riparativa – in attesa che a tale fondamentale compito ottemperi una norma di legge – unitamente all'importanza di sostenere e diffondere le buone prassi che, pur in assenza di una cornice normativa esplicita, si sono oramai consolidate in buona parte del Paese, hanno indotto l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza a produrre sul tema un documento di studio e di proposta (AGIA, *La mediazione penale e altri percorsi di giustizia riparativa nel procedimento penale minorile*, 2018, reperibile on line sul sito dell'Autorità garante:

<https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/mediazione-penale-giustizia-riparativa-minori.pdf>).

Sulla base della legge istitutiva in Italia dell'Autorità nazionale di garanzia dei diritti delle persone minorenni (legge 12 luglio 2011, n. 112), che all'art. 3, comma 1, lett. o, le assegna quale compito precipuo quello di «favori[re] lo sviluppo della cultura della mediazione e di ogni istituto atto a prevenire o risolvere con accordi conflitti che coinvolgano persone di minore età, stimolando la formazione degli operatori del settore», l'Autorità garante ha preliminarmente svolto un monitoraggio sul territorio nazionale, attraverso un ciclo di audizioni che ha visto il coinvolgimento di magistrati, avvocati, mediatori, assistenti sociali e studiosi. A tal fine ha istituito una apposita commissione, della quale chi scrive ha avuto l'onore di far parte, avente il compito di raccogliere le esperienze, le buone prassi e le criticità emerse nel tempo dalla voce degli operatori impegnati nel sistema della giustizia minorile.

Particolare attenzione è stata riservata al delicato rapporto tra giustizia riparativa e procedimento penale, *focus* del lavoro complessivo. A partire da un chiarimento circa la natura e i principi fondamentali su cui la *restorative justice* si fonda, l'analisi contenuta nel documento conclusivo si concentra sull'esame delle soluzioni giurisprudenziali ad oggi individuate per

l'ingresso della mediazione penale e di percorsi analoghi nel rito minorile e sui diritti che vengono in gioco là dove si propone tale connubio, garanzie processuali *in primis*.

3. Le raccomandazioni.

Il documento, oltre ai citati approfondimenti tematici e agli esiti del monitoraggio rappresentati dalle 'fotografie d'Italia' fornite in alcune cartine geografiche, contiene infine le raccomandazioni che l'Autorità garante rivolge agli attori istituzionali competenti. Gli ambiti tematici entro cui si articolano tali raccomandazioni sono cinque:

1. Disponibilità e accesso alla mediazione penale e in generale alla giustizia riparativa
2. Disciplina normativa (*de iure condendo*)
3. Modalità d'innesto dei percorsi di giustizia riparativa nel procedimento penale a normativa invariata
4. Reti per la giustizia riparativa
5. Sensibilizzazione, formazione e informazione

Esse hanno quali destinatari il Parlamento, il Governo, alcuni ministeri (Giustizia, Interno, Difesa, Istruzione, Economia e Finanze), le regioni, i comuni, il Consiglio superiore della magistratura, la Scuola superiore della magistratura, le autorità giudiziarie, il Consiglio nazionale forense, gli ordini degli avvocati, nonché gli uffici e i centri di mediazione penale e di giustizia riparativa variamente dislocati sul territorio nazionale.

Si tratta di indicazioni che ambiscono ad un duplice scopo: da un lato incoraggiare il legislatore a dotare di veste normativa esperienze ormai consolidate su larga parte del territorio nazionale e che tuttavia continuano a dipendere, in assenza di una legge, dalla sensibilità dei singoli operatori giuridici. Dall'altra offrire una guida agli operatori del settore, per valorizzare le buone prassi e le soluzioni consolidate che meglio garantiscono l'attuazione dei diritti delle persone minorenni coinvolte, favorendo l'innesto della mediazione penale e di altri percorsi di giustizia riparativa nel procedimento penale minorile già oggi, a normativa invariata.

Il documento riporta inoltre la traduzione in italiano, ad opera dell'ufficio dell'Autorità garante, della Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/Rec(2018)8 sulla giustizia riparativa in materia penale, del 3 ottobre 2018. Essa segue e integra la Raccomandazione del 1999 in tema di mediazione penale (Raccomandazione R (99)19) e intende fornire un ulteriore supporto allo

sviluppo nei diversi Paesi europei di simili strumenti.

È anche sulla scia di tale spinta che si inscrivono le raccomandazioni dell'Autorità garante. La sfida cui esse intendono dare impulso è, in definitiva, la ricerca di alleanze possibili. Si tratta cioè, nelle parole della Garante, «di 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» (AGIA, *La mediazione penale e altri percorsi di giustizia riparativa nel procedimento penale minorile* cit., p. 7).
