

**GIUSTIZIA RIPARATIVA E SISTEMA PENALE NEL DECRETO  
LEGISLATIVO 10 OTTOBRE 2022, N. 150.  
PARTE I. «DISCIPLINA ORGANICA» E ASPETTI DI DIRITTO  
SOSTANZIALE (\*)**

di Francesco Parisi

SOMMARIO: 1. La giustizia riparativa entra ufficialmente nel sistema di giustizia penale. – 2. Le due direttrici del decreto 150/2022 in materia di GR. – 2.1. La «disciplina organica». – 2.2. Le modifiche normative al sistema penale: aspetti di diritto penale sostanziale. – 3. Il sistema della complementarità. – 4. Brevi note conclusive.

## 1. La giustizia riparativa entra ufficialmente nel sistema di giustizia penale.

Con l'approvazione del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150<sup>1</sup>, che dà attuazione alla legge delega 27 settembre 2021, n. 134<sup>2</sup>, l'ordinamento penale italiano si

---

(\*) Il contributo è destinato al numero monografico sulla Riforma Cartabia, Foro italiano, Gli Speciali 2023, si ringraziano i curatori E. Aprile e G. De Marzo per averne autorizzato la pubblicazione in questa Rivista.

<sup>1</sup> Per un primo commento alle novità in tema di GR introdotte con il decreto 150/2022, M. BOUCHARD, [Commento al Titolo IV del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 sulla disciplina organica della giustizia riparativa](#), in *Questione Giustizia*, 7 febbraio 2023; A. MADEO, [Procedibilità a querela, messa alla prova e non punibilità per particolare tenuità del fatto: una ratio deflativa comune nella "riforma Cartabia"](#), in *Legislazione penale*, 28 novembre 2022; M. IANNUZZIELLO, [La disciplina organica della giustizia riparativa e l'esito riparativo come circostanza attenuante comune](#), *ivi*; D. GUIDI, [Profili processuali della giustizia riparativa](#), in *Discrimen.it*, 16 novembre 2022; A. PRESUTTI, [Aspettative e ambizioni del paradigma riparativo codificato](#), in questa *Rivista*, 14 novembre 2022; M. GIALUZ, [Per un processo penale più efficiente e giusto. Guida alla lettura della riforma Cartabia \(profili processuali\)](#), in questa *Rivista*, 2 novembre 2022, §4; M. BORTOLATO, [La riforma Cartabia: la disciplina organica della giustizia riparativa. Un primo sguardo al nuovo decreto legislativo](#), in *Questione giustizia*, 10 ottobre 2022.

<sup>2</sup> Sui principi affermati dalla legge delega 134/2021 in materia di GR, si vedano M. BOUCHARD, [Cura e giustizia dell'offesa ingiusta: riflessioni sulla riparazione](#), in *Questione giustizia*, 25 luglio 2022; A. PRESUTTI, [Porte aperte al paradigma riparativo nella l. 27 settembre 2021, n. 134 di riforma della giustizia penale](#), in questa *Rivista*, 20 luglio 2022; F. PARISI, [Giustizia riparativa e sistema penale. Considerazioni a partire dalla «legge Cartabia»](#), in *Foro italiano*, 4/2022, V, 142 ss.; G. MANNOZZI, [Nuovi scenari per la giustizia riparativa. Riflessioni a partire dalla legge delega 134/2021](#), in *Archivio penale*, 31 maggio 2022; L. EUSEBI, [Il cantiere lento della riforma in materia di sanzioni penali. Temi per una discussione](#), in *Archivio penale*, 28 marzo 2022; M. BOUCHARD, F. FIORENTIN, [Sulla giustizia riparativa](#), in *Questione giustizia*, 23 novembre 2021, 18 ss.; G.L. GATTA, [Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della 'legge Cartabia'](#), in questa *Rivista*, 15 ottobre 2021; F. PALAZZO, [I profili di diritto sostanziale della riforma penale](#), *ivi*, 8 settembre 2021.

dota di una disciplina organica della giustizia riparativa (d'ora in avanti GR)<sup>3</sup>. Quest'ultima, in linea con le indicazioni internazionali e sovranazionali, è definita dall'art. 42 del decreto: «ogni programma che consente alla vittima del reato, alla persona indicata come autore dell'offesa e ad altri soggetti appartenenti alla comunità di partecipare liberamente, in modo consensuale, attivo e volontario, alla risoluzione delle questioni derivanti dal reato, con l'aiuto di un terzo imparziale, adeguatamente formato, denominato mediatore». Le pratiche di GR, se attuate attraverso le modalità indicate dal legislatore, sono dunque riconosciute quali legittimi strumenti di gestione dei reati. Modalità di accesso ai programmi ed effetti giuridici di questi ultimi sono espressamente regolamentati dalla legge, come vedremo di qui a breve.

Nel nostro ordinamento, le prime applicazioni di GR si sono avute nel rito minorile a partire dalla metà degli anni Novanta, con esperimenti-pilota, soprattutto grazie alla particolare sensibilità culturale di una parte della magistratura e della dottrina penalistica<sup>4</sup>. Pur in assenza di una norma *ad hoc*, piedistalli normativi instabili (in particolare gli artt. 9 e 28 del D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448) hanno consentito l'attivazione di procedure di mediazione penale (presso uffici istituiti prevalentemente attraverso l'opera del privato sociale) e la possibilità di attribuirvi valore in sede penale.

Lente e frammentarie sono invece state le esperienze di GR nella "giustizia penale degli adulti"<sup>5</sup>.

I primi riconoscimenti normativi espliciti si sono avuti nella giurisdizione del giudice di pace, attraverso gli artt. 29 e 35 del d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274. Nonostante sia stata questa la sede in cui il legislatore ha per la prima volta fatto esplicito riferimento

<sup>3</sup> Sulla GR letteratura ormai sconfinata. Limitandoci alle opere monografiche o collettanee pubblicate in Italia, G. MANNOZZI, LODIGIANI G.A., *La giustizia riparativa. Formanti, parole e metodi*, Torino, 2017; E. MATTEVI, *Una giustizia più riparativa*, Napoli, 2017; AA.VV., *Il libro dell'incontro*, a cura di A. Ceretti, G. Bertagna, C. Mazzucato, Milano, 2015; AA.VV., *Giustizia riparativa. Ricostruire legami, ricostruire persone*, a cura di G. Mannozi, G.A. Lodigiani, Bologna, 2015; F. REGGIO, *Giustizia dialogica*, Milano, 2010; C. MAZZUCATO, *Consenso alle norme e prevenzione dei reati*, Roma, 2005; M. BOUCHARD, G. MIEROLO, *Offesa e riparazione*, Milano, 2005; G. MANNOZZI, *La giustizia senza spada*, Milano, 2003.

Sui rapporti fra pena e GR, fra i contributi più recenti v. almeno D. PULITANÒ, [Riparazione e lotta per il diritto](#), in questa *Rivista*, 9 febbraio 2023; G. DE FRANCESCO, *Uno sguardo d'insieme sulla giustizia riparativa*, in *Legislazionepenale.eu*, 2 febbraio 2023; ID., *Il silenzio e il dialogo. Dalla pena alla riparazione dell'illecito*, in *Legislazionepenale.eu*, 1° giugno 2021; F. PALAZZO, *Plaidoyer per la giustizia riparativa*, in *Legislazionepenale.eu*, 31 dicembre 2022; ID., *Sanzione e riparazione all'interno dell'ordinamento giuridico italiano: de lege lata e de lege ferenda*, in *Pol. Dir.*, 2017, 357 ss.; M. DONINI, [Riparazione e pena da Anassimandro alla CGUE](#), in questa *Rivista*, 20 dicembre 2022; ID., *Le due anime dalla riparazione come alternativa alla pena-castigo: riparazione prestazionale vs. riparazione interpersonale*, in *Cass. pen.*, 2022, 2027 ss.; R. BARTOLI, [Una breve introduzione alla giustizia riparativa nell'ambito della giustizia punitiva](#), in questa *Rivista*, 29 novembre 2022; ID., *Il diritto penale tra vendetta e riparazione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2016, 96 ss.; O. DI GIOVINE, *Delitto senza castigo? Il bisogno di pena tra motivazioni razionali ed istinti emotivi*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2021, 855 ss.; L. EUSEBI, *La pena tra necessità di strategie preventive e nuovi modelli di risposta al reato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2021, 823 ss.; G. FIANDACA, [Note su punizione, riparazione e scienza penalistica](#), in questa *Rivista*, 28 novembre 2020; ID., *Prima lezione di diritto penale*, Roma-Bari, 2017, 3 ss.

<sup>4</sup> Per approfondimenti, si veda in particolare M. COLAMUSSI, A. MESTITZ, voce *Giustizia riparativa* (restorative justice), in *Dig. disc. pen.*, Utet, Agg. 2010, 423 ss.

<sup>5</sup> *Amplius*, si rinvia all'ampia disamina di E. MATTEVI, *op. cit.*, 259 ss.

agli uffici di mediazione penale, le concrete applicazioni di GR davanti al giudice di pace sono però state assai sporadiche. Nell'ambito della giurisdizione ordinaria è soprattutto a partire dal 2014 che sono stati introdotti istituti a carattere *lato sensu* riparativo: la «sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato» di cui all'art.168 *bis* c.p., l'«estinzione del reato per condotte riparatorie» di cui all'art. 162 *ter* c.p., l'«esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto» di cui all'art. 131 *bis* c.p. hanno consentito talune sperimentazioni di GR nel procedimento penale. Durante la fase penitenziaria, ci si è avvalsi soprattutto degli istituti dell'affidamento in prova al servizio sociale e della liberazione condizionale della pena<sup>6</sup>.

Ad ogni modo, fino ad oggi si è trattato, specie nella “giustizia degli adulti”, di esperienze numericamente trascurabili<sup>7</sup>, ostacolate da due ordini di fattori: da un lato, da un punto di vista normativo, i predetti istituti “riparativi” hanno un limitato campo di applicazione, effetti piuttosto circoscritti, caratteristiche strutturali di tipo prescrittivo talvolta poco compatibili con i programmi di GR (fondati invece sul presupposto della volontaria partecipazione)<sup>8</sup>; dall'altro, sul piano strettamente pratico, la mancanza di una regolamentazione specifica dell'accesso ai servizi di GR e dell'accreditamento di questi ultimi sul territorio nazionale ingenerava difficoltà operative, scarsa sensibilità culturale degli operatori di giustizia, diffidenze, ambiguità.

Con il d.lgs. 150/2022 il quadro muta in modo significativo e la GR entra a pieno titolo nel sistema. Certo, si può discutere se fosse questa la sede più appropriata; se gli obiettivi che la GR si propone di raggiungere siano in realtà coerenti con le altre finalità prese di mira dal decreto: e cioè con «l'efficienza del processo penale» e soprattutto con la «celere definizione dei procedimenti giudiziari». Benché la «Relazione illustrativa al decreto» (d'ora in avanti «Relazione») affermi che la GR «concorre all'efficienza della giustizia penale in vario modo»<sup>9</sup>, è evidente che altri e di più ampio respiro sono i suoi obiettivi e che lo svolgimento dei programmi riparativi richiede un tempo adeguato di elaborazione, non del tutto compatibile con esigenze di celerità delle procedure. Un'accelerazione nella direzione del riconoscimento della GR è stata quindi verosimilmente impressa dalla particolare sensibilità del Ministro proponente (Marta Cartabia) per questo tema<sup>10</sup> e, forse, dalle circostanze contingenti che hanno consentito

---

<sup>6</sup> F. FIORENTIN, *Punizione o riparazione? La giustizia riparativa nella fase esecutiva della pena: luci e ombre nella prospettiva della riforma “Cartabia”*, in *DPU*, 10/2021, 1 ss.

<sup>7</sup> Per una ricognizione statistica dei programmi di GR realizzati in Italia, si veda il 2° *Rapporto nazionale sulla Giustizia riparativa in area penale*, a cura di I. Mastropasqua, N. Buccellato, Roma, 2022.

<sup>8</sup> Si veda, già con riferimento ai progetti di riforma degli istituti in questione, F. PARISI, *I confini della restorative justice nella più recente normativa europea a tutela della vittima: ragionevole attuazione di una victim-centred justice o inevitabile condanna al destino di Sisifo?* in AA.VV., *Sistema penale e tutela delle vittime tra diritto e giustizia*, DIPLAP editor, Milano, 2015, 137 ss.

<sup>9</sup> Nel testo si legge che la GR concorre all'efficienza in quanto «agevola la riparazione dell'offesa e la tutela dei beni offesi dal reato; incentiva la remissione della querela; facilita il percorso di reinserimento sociale del condannato; riduce i tassi di recidiva e il rischio di reiterazione del reato nei rapporti interpersonali, rappresentando un utile e innovativo strumento per le politiche di prevenzione della criminalità»: «Relazione», p. 9.

<sup>10</sup> M. CARTABIA, A. CERETTI, *Un'altra storia inizia qui. La giustizia come ricomposizione*, Milano, 2020.

di integrare la GR in una micro-riforma di sistema sorretta da ampio consenso politico<sup>11</sup>. Ad ogni modo, se questo è forse vero, non può nondimeno ignorarsi che un terreno fertile per lo sviluppo della GR nel nostro ordinamento esisteva già: gli espliciti impegni assunti in Europa (i più recenti attraverso la «Direttiva 2012/29/UE», la «Raccomandazione n. 8 del 2018» del Consiglio d'Europa, la «Dichiarazione di Venezia», adottata dalla Conferenza dei Ministri della Giustizia del Consiglio d'Europa il 13 dicembre 2021, durante il semestre di Presidenza italiana), la crescente valorizzazione dei programmi riparativi in molti Stati europei<sup>12</sup>, la sempre maggiore sensibilità teorica e culturale per l'argomento<sup>13</sup>, i precedenti propositi riformatori (fra i quali spicca l'esperienza degli «Stati generali sull'esecuzione penale», promossa dall'ex Ministro della giustizia Andrea Orlando) possono essere considerati tracce di un graduale e continuo percorso di riconoscimento della GR.

Nel momento in cui scriviamo, il nuovo Governo di recente insediamento ha prima deciso (attraverso l'[art. 6 del d.l. 31 ottobre 2022, n. 162](#)) di differire al 30 dicembre 2022 l'entrata in vigore dell'intera «riforma Cartabia» e ha poi previsto (mediante l'art.5-*novies* della l. 30 dicembre 2022, n. 199, che converte in legge il d.l. 162/2022) di rinviare al 30 giugno 2023 l'attuazione delle disposizioni in materia di GR indicate nel nuovo comma 2-*bis* dell'art. 92 del decreto 150/2022. Una volta trascorso questo tempo, si tratterà di «mettere a sistema» le modifiche introdotte in tema di GR. Un impianto normativo ormai esiste. Eppure, il suo effettivo radicamento dipenderà in misura non trascurabile dalla reale volontà del decisore politico di garantire, anche sul piano strettamente organizzativo, le reciproche forme di adattamento fra giustizia penale convenzionale e GR.

## 2. Le due direttrici del decreto 150/2022 in materia di GR.

Due sono le direttrici attraverso cui il legislatore decreta l'ingresso strutturale della GR nel sistema penale. La prima è allocata nel titolo IV, «Disciplina organica della GR» (artt. 42-67), là dove si dà identità e forma alla GR, identificandone principi e specifiche modalità di attuazione. La seconda, contenuta negli artt. 1-3, definisce attraverso quali canali normativi e con quali effetti giuridici i programmi di GR si innestano nell'ordinamento.

---

<sup>11</sup> Consenso politico in buona parte alimentato dal fatto che gli obiettivi dell'efficienza e della riduzione dei tempi del processo penale si muovono nella direzione indicata dal c.d. P.N.R.R., documento che il governo italiano ha predisposto per illustrare alla Commissione europea come investire gli ingenti fondi europei del programma «Next generation Eu», approvato nel luglio del 2020 dal Consiglio europeo al fine di sostenere gli Stati membri colpiti dalla pandemia di COVID.

<sup>12</sup> Per approfondimenti, si rinvia a F. DUNKEL, J. GRZYWA-HOLTERN, P. HORSFIELD, *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters*, Mönchengladbach, 2015.

<sup>13</sup> Sulle principali ragioni di una progressiva affermazione della GR, sia consentito il rinvio a F. PARISI, *Giustizia riparativa*, cit., 145 ss.

## 2.1. La «disciplina organica».

Il titolo IV, «Disciplina organica della GR», è articolato in cinque diversi capi, suddivisi in sezioni. Possiamo distinguere due aree di intervento: a) la prima, contenuta nei capi I-III, fornisce le coordinate di riferimento per l'attuazione della GR: e cioè «definizioni, principi, obiettivi», condizioni di «accesso ai programmi» (capo I), «garanzie e doveri per i partecipanti e per i mediatori» (capo II), «tipologie di programmi ammissibili, iter di svolgimento, potenziali esiti e loro valutazione da parte dell'autorità giudiziaria» (capo III); b) la seconda, capi IV e V, è dedicata alla creazione delle strutture competenti a gestire, organizzare e monitorare i programmi di GR; nonché alla individuazione delle regole per la formazione e l'abilitazione dei mediatori penali.

a) Con riferimento ai capi I-III, il decreto si conforma alle indicazioni provenienti dalle fonti europee in materia, trasponendo nel diritto interno norme, pratiche, procedure e garanzie ormai da tempo stabilite sul piano internazionale e sovranazionale. Peraltro, la disciplina italiana si caratterizza per alcune peculiarità, che possiamo sintetizzare nel modo seguente. Sul piano normativo, il legislatore riconosce in modo assai ampio la possibilità di accedere ai programmi di GR e tende a incoraggiarne la partecipazione, benché non arrivi poi ad attribuire all'esito riparativo effetti giuridici dirompenti. Sul piano operativo – riferito cioè ai “*practitioner*”, alle concrete procedure di GR attuabili, agli obiettivi che con esse si ritiene di dover perseguire –, emerge una predilezione per i modelli c.d. umanistici di GR<sup>14</sup>, modelli d'altronde assolutamente prevalenti nelle pratiche riparative portate avanti in Italia negli ultimi venticinque anni.

Più nello specifico, all'interno del capo I, il legislatore definisce (art. 42) alcune delle nozioni-base per l'attuazione dei programmi di GR. Il decreto fornisce una nozione piuttosto vasta di vittima (lett. b) e di autore di reato (lett. c). Per ciò che concerne la vittima, essa include il «familiare» (a sua volta definito in senso esteso nella lett. d) del medesimo articolo). Si chiarisce, inoltre, che i diritti e le garanzie partecipative a questa spettanti sono riconosciuti «anche al soggetto giuridico offeso dal reato»; ed è una precisazione rilevante, giacché fra i possibili partecipanti ai programmi si ricomprendono anche gli enti, con o senza personalità giuridica (come chiarisce la «Relazione», p. 365). Per quanto riguarda l'autore del reato, il decreto adotta una definizione non esattamente coincidente con quella («offender») accolta nel contesto internazionale. Non si parla infatti di autore, imputato, indagato, bensì di «persona indicata come autore dell'offesa»: una scelta lessicale che secondo i promotori della riforma «contempera il doveroso rispetto della presunzione di innocenza fino all'eventuale condanna definitiva, da un lato, e l'esigenza di mantenere l'uguale considerazione della vittima del reato e di colui che, pur ritenuto responsabile in via definitiva del reato medesimo, non sia sminuito per sempre dall'esperienza della colpa e dell'offesa» («Relazione», p. 366<sup>15</sup>). Quanto alla nozione di «esito riparativo», questo è

<sup>14</sup> Sui modelli umanistici di mediazione penale (che prendono le mosse soprattutto dal lavoro di J. MORINEAU, *L'esprit de la Mediation*, Erès, 1998, trad.it., *Lo spirito della mediazione*, Milano, 2000), si veda per tutti A. CERETTI, *Il diavolo mi accarezza i capelli*, Milano, 2020, 129, 182.

<sup>15</sup> Ivi si chiarisce, peraltro, che tale nozione è idonea a includere anche le persone giuridiche quali potenziali

definito come «qualsiasi accordo, risultante dal programma di GR, volto alla riparazione dell'offesa e idoneo a rappresentare l'avvenuto riconoscimento reciproco e la possibilità di ricostruire la relazione fra i partecipanti» (art. 42, lett. e).

Per ciò che riguarda l'«accesso» (artt. 44), conformemente ai principi della legge delega, si stabilisce che non vi sono preclusioni in ragione delle fattispecie di reato o della loro gravità e che esso è consentito in ogni stato e grado del procedimento. Emblematica anche in questo caso della volontà di offrire ampi spazi operativi alla GR è la previsione di cui all'art. 44, comma 3, secondo cui «qualora si tratti di delitti perseguibili a querela, (...) si può accedere anche prima che la stessa sia stata proposta».

Nella medesima direzione estensiva sembrano muovere le norme di cui all'art. 45. Fra i partecipanti ai programmi, oltre alla vittima e alla persona indicata come autore dell'offesa, infatti, si includono «altri soggetti appartenenti alla comunità» (lett. c) (per la cui individuazione la norma offre peraltro un'elencazione assai inclusiva), nonché «chiunque altro vi abbia interesse» (lett. d).

Il capo II individua le norme funzionali ad assicurare una partecipazione sicura e garantita ai programmi di GR, in conformità agli standard internazionali. Il decreto detta una disciplina volta a rendere effettivo il diritto dei partecipanti a ricevere un'adeguata informazione sulla facoltà di accedere ai programmi (art. 47) e a esprimere un consenso informato e consapevole alla partecipazione (art. 48), anche grazie al diritto all'assistenza linguistica (art. 49). Sotto questo profilo, meritevole di particolare attenzione, sempre nell'ottica di rendere il più agevolmente fruibile l'accesso, è il secondo comma dell'art. 47: si prevede, infatti, che l'informazione circa la facoltà di accedere ai programmi di GR sia fornita alla persona indicata come autore e alla vittima non soltanto dall'autorità giudiziaria, ma anche da tutte le altre agenzie pubbliche espressamente menzionate nel testo normativo e, con un'ampia formula di chiusura, da «altri operatori che a qualsiasi titolo sono in contatto con i medesimi soggetti». Per quanto riguarda le garanzie dei mediatori, si statuisce il «dovere di riservatezza» (art. 50), nonché si dispongono specifiche norme per rendere effettiva l'«inutilizzabilità delle dichiarazioni» (art. 51) e la «tutela del segreto» sui contenuti dell'attività svolta (art. 52).

Nell'ambito del capo III, per ciò che concerne i «programmi» di GR ammissibili (art. 53), due sono i punti che ci sembra di dovere evidenziare. Il primo è che, oltre alla riproposizione dei modelli comunemente indicati sul piano internazionale, e cioè «mediazione autore-vittima», «family group conferencing» (nella traduzione italiana «mediazione estesa ai gruppi parentali»), «circles» (nella traduzione italiana «dialogo riparativo»), il decreto include in tale nozione, attraverso una formula aperta, «ogni altro programma dialogico guidato da mediatori». Il secondo è che il legislatore stabilisce espressamente che la mediazione possa avvenire anche con vittima surrogata o aspecifica, «ossia con vittima di reato diverso da quello per cui si procede». Si tratta di un'innovazione di non poco conto, specie ove si consideri che simili forme di mediazione, proprio per il loro carattere a-specifico, stentavano talvolta a trovare

---

partecipanti.

riconoscimento (anche) in fase esecutiva della pena, giacché considerate scarsamente indicative del percorso di rieducazione del condannato<sup>16</sup>.

Sotto il profilo degli «esiti riparativi», si chiarisce (art. 56) che questi possono essere sia di tipo materiale («risarcimento del danno, restituzioni, l'adoperarsi per eliminare le conseguenze dannose o pericolose del reato») sia di tipo simbolico («dichiarazioni o scuse formali, impegni comportamentali anche pubblici o rivolti alla comunità, accordi relativi alla frequentazione di persone o luoghi»).

Per quanto riguarda la «valutazione dell'esito del programma di GR» (art. 58), il decreto conferma la consolidata regola di garanzia, vigente in ambito internazionale, secondo cui un eventuale esito negativo o la mancata effettuazione del programma non può avere effetti sfavorevoli (comma 2); mentre, rispetto all'esito positivo, esprime l'importante principio generale secondo cui «l'autorità giudiziaria (...) valuta lo svolgimento del programma, anche ai fini di cui all'art. 133 c.p.».

b) I capi IV e V sono dedicati alla creazione delle strutture competenti a gestire, coordinare e monitorare i programmi di GR, nonché all'individuazione delle norme attraverso cui garantire la formazione e l'abilitazione dei mediatori penali.

Il sistema è così congegnato. Si istituisce presso il Ministero della Giustizia (art. 61) una «Conferenza nazionale per la GR» (CNGR), che indica i livelli essenziali e uniformi delle prestazioni dei «servizi per la GR» e che annualmente ne monitora i risultati; presso ciascun distretto di Corte d'Appello del territorio nazionale (art. 63) una «Conferenza locale per la GR» (CLGR) individua uno o più enti locali cui affidare (art. 63) l'istituzione e la gestione dei «Centri per la GR» (CGR). Questi ultimi sono le strutture (pubbliche) che concretamente assicurano lo svolgimento del servizio attraverso la figura del «mediatore esperto»: qualifica che può essere acquisita all'esito di un periodo di formazione (art. 59) pratica e teorica (iniziale e continua) curato dagli stessi CGR e dalle Università, del superamento di una prova finale, dell'inserimento del richiedente nell'«elenco dei mediatori esperti» istituito presso il Ministero della Giustizia (art. 60). I programmi di GR sono quindi concretamente attuati dai CGR, che potranno avvalersi di «mediatori esperti» dell'ente locale di riferimento ovvero di «mediatori esperti» esterni, ai quali sarà affidato l'incarico attraverso un contratto d'appalto.

All'interno del titolo VI («Disposizioni transitorie, finali e abrogazioni»), infine, alcune norme (gli artt. 92-93) regolamentano il sistema transitorio. Per la prima apertura dei CGR, la CLGR provvede alla ricognizione dei servizi attualmente erogati da soggetti pubblici o privati specializzati; valuta la coerenza delle prestazioni fornite e dei requisiti degli operatori, secondo gli standard indicati nel decreto; redige un elenco a cui attingono gli enti locali. Nel primo «elenco dei mediatori esperti» possono essere inseriti i soggetti già in possesso dei requisiti di professionalità e di esperienza, secondo quanto specificato dall'art. 93. In sintesi, le disposizioni transitorie valorizzano le professionalità

---

<sup>16</sup> Si veda ad esempio Cass. 23 marzo 2021-19 maggio 2021, n. 19818, Vallanzasca, *Foro it.*, Rep. 2021, voce *Liberazione condizionale*, n. 2 (la sentenza può essere letta per intero nella banca dati *foroplus*), in cui si è ritenuto che «lo strumento della mediazione penale con una "vittima a-specifica" risulta scarsamente indicativo del percorso e dei risultati eventualmente raggiunti».

già maturate in questi venticinque anni di “sperimentazione”, al fine di assicurare in tempi auspicabilmente brevi il coordinamento fra GR e sistema penale.

## 2.2. Le modifiche normative al sistema penale: aspetti di diritto penale sostanziale.

Le modifiche apportate dal decreto 150/2022 al sistema penale esistente sono volte a garantire la complementarità fra GR e «giustizia penale convenzionale». Il legislatore opera su quattro fronti: a) codice penale (titolo I, in seno agli artt. 1-3); b) codice di procedura penale (titolo II, nell’ambito degli artt. 4-40); c) legge sull’ordinamento penitenziario (titolo V, capo III, art. 78); d) rito minorile, anche in fase esecutiva (titolo V, capo VI, artt. 83-84).

Le modifiche apportate *sub b), c) e d)*, sono più analiticamente esaminate nel contributo di Paola Maggio, *infra*. Qui può anticiparsi che si tratta di specifici canali normativi d’ingresso della GR nel sistema penale, i quali operano in ogni stato e grado del procedimento e nella fase esecutiva. Perno centrale su cui si fonda il rapporto di complementarità è il meccanismo di «accesso ai programmi di GR»: questo è garantito dagli artt. 7, 78 e 84 del decreto, i quali inseriscono, rispettivamente, l’art. 129 *bis* nel c.p.p., l’art. 15 *bis* nella legge 354/1975, l’art. 1 *bis* nel d. lgs. 2 ottobre 2018, n. 121. Il legislatore adotta un meccanismo forte di «referral», giacché prevede che l’autorità giudiziaria possa disporre, anche d’ufficio, l’invio ai CGR della vittima e dell’imputato (*rectius*, persona indicata come autore del reato), nonché del soggetto condannato. La norma potrebbe *prima facie* suscitare qualche perplessità. Essa fornisce al giudice il potere di imporre ai protagonisti di presentarsi presso i CGR. Sembra cioè una forma di pressione alla partecipazione al programma di GR, che può apparire in contrasto con il principio di volontarietà. Nondimeno, nel sistema ideato dal legislatore non mancano forme di tutela, sia a monte sia a valle del percorso riparativo: da un lato, infatti, presupposto indefettibile per cominciare, condurre e portare a compimento un programma di GR resta sempre la volontarietà, per l’accertamento della cui genuinità sono previste le garanzie di cui all’art. 48; dall’altro, il rifiuto di partecipare o continuare il percorso riparativo non sarà mai valutabile dal giudice penale. È più che altro una norma-incentivo<sup>17</sup>, che può giustificarsi anche in ragione del notevole sforzo amministrativo, organizzativo e finanziario che richiede la creazione dei CGR, il loro aggiornamento, il loro monitoraggio; sforzo verosimilmente immotivato se tali strutture pubbliche finissero per essere poste a servizio soltanto di quei casi, probabilmente pochi, provenienti dall’iniziativa privata<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Di «nudge», spinta gentile, parla M. BOUCHARD, *Commento al titolo IV*, cit., 9.

<sup>18</sup> Se le anzidette perplessità sono dunque superabili sul piano pratico (*amplius*, si veda F. PALAZZO, *Plaidoyer*, cit., 11) e in fondo comprensibili da un punto di vista organizzativo, tenuto conto dell’impianto complessivo della riforma, restano verosimilmente alcuni profili di criticità sul piano etico-politico. Come osserva Domenico Pulitanò, vi è infatti da chiedersi: «se attribuire al giudice il potere di *disporre* d’ufficio un contatto interpersonale fra offeso e offensore sia coerente con i principi e con l’*ethos* di una società aperta a concezioni morali diverse e di pari dignità. È un interrogativo che ha a che fare con il confine della potestà del Leviatano, di fronte alla libertà delle persone nelle loro valutazioni morali e nelle scelte di vita»: D. PULITANÒ,

Per ciò che riguarda le modifiche apportate *sub a)*, che intervengono specificamente sul codice penale, le novità sono contenute nell'art. 1 del decreto. Quattro sono gli innesti normativi contemplati dal legislatore. Essi riguardano: i) l'art. 62, primo comma, n.6, c.p.; ii) l'art. 163, ult. comma, c.p.; iii) l'art. 152 c.p.<sup>19</sup>; iv) l'art. 131 *bis* c.p.

Segnatamente, la «partecipazione a un programma di GR concluso con un esito riparativo» è considerata dal legislatore quale: i) nuova circostanza attenuante comune ai sensi dell'art. 62, primo comma, n.6, c.p. (art. 1, lett.*b*); ii) elemento che consente al giudice di sospendere l'esecuzione della pena, ai sensi dell'art. 163, ult. comma, c.p. (art. 1, lett.*l*); iii) fattore che determina la remissione tacita della querela, ai sensi del secondo comma dell'art. 152 c.p. (art. 1, lett.*h*, n.2), con la precisazione che «quando l'esito riparativo comporta l'assunzione da parte dell'imputato di impegni comportamentali, la querela si intende rimessa solo quando gli impegni sono stati rispettati». In tutte queste tre ipotesi, dunque, i programmi di GR sono esplicitamente menzionati dal legislatore e determinano autonomamente i predetti effetti giuridici.

Per ciò che concerne le modifiche apportate all'art. 131 *bis* c.p., invece, il legislatore ammette la possibilità di attribuire valore giuridico ai percorsi di GR e ai loro esiti, in linea peraltro con le indicazioni della legge-delega (art. 1, comma 21, lett. h), l. 134/2021), ma lo fa in modo indiretto e senza conferirgli un autonomo effetto estintivo. Si prevede cioè che «modalità della condotta» ed «esiguità del danno o del pericolo», indici-requisito della particolare tenuità dell'offesa, siano valutate ai sensi dell'art. 133, comma 1, c.p., anche (ed è questa la novità) «in considerazione della condotta susseguente al reato» (art. 1, lett. c)), nel cui *genus* rientrano senza dubbio i percorsi di GR.

Ora, non è semplice presagire quale sarà il ruolo del riformato art. 131 *bis* c.p. nel delineare il nuovo sistema di connessioni fra GR e giustizia penale. Da un lato, la norma ha qualità per acquisire un ruolo preminente: non solo, infatti, si tratta dell'unica modifica normativa con la quale il legislatore valorizza il positivo «esito riparativo» quale fattore di esclusione della responsabilità penale anche per reati procedibili d'ufficio; ma le potenzialità operative dell'istituto sono state rafforzate dalla riforma, giacché l'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto riguarda adesso i reati «per i quali è prevista la pena detentiva non superiore nel minimo a due anni», indipendentemente dall'entità del massimo edittale<sup>20</sup>. Dall'altro, però, vi sono ragioni per dubitare che l'art. 131 *bis* c.p. possa divenire la chiave di volta sulla quale strutturare le relazioni fra GR e giustizia penale. In primo luogo, non è un caso che il decreto non menzioni espressamente i programmi di GR quali strumenti di per sé in grado di giustificare l'applicazione dell'istituto: la nuova formulazione non è «pensata» per una specifica valorizzazione dei programmi di GR; ragione per la quale il legislatore si

---

*Riparazione*, cit., 12.

<sup>19</sup> Negli artt. 2 e 3 del decreto è poi previsto un incremento dei reati procedibili a querela, che determina una potenziale estensione applicativa del predetto art. 152 c.p.

<sup>20</sup> Avere individuato i limiti di applicabilità dell'istituto in base (non più al massimo di cinque anni, bensì) al minimo di due anni di pena detentiva ha l'effetto di incrementare il novero dei reati per i quali esso potrà operare: sul punto, anche con riferimenti di tipo statistico, si veda la «Relazione», p. 344.

esprime con una «formula generale, senza specificare tipologie di condotte ad essa riconducibili (es. restituzioni, risarcimento del danno, condotte riparatorie, accesso a programmi di GR, ecc.)» («Relazione», p. 345). In secondo luogo, la condotta susseguente al reato acquisisce rilievo non come autonomo e autosufficiente indice-requisito di tenuità dell'offesa, bensì come criterio aggiuntivo rispetto a quelli cui all'art. 133, co. 1, c.p., da impiegare nell'ambito di un complessivo giudizio circa le modalità della condotta e l'esiguità del danno o del pericolo<sup>21</sup>: il termine «anche» sta cioè a indicare che le condotte *post delictum*, se non concorrono altri elementi, non potranno di per sé rendere l'offesa di particolare tenuità. In terzo luogo, se è vero che la scelta di calibrare il campo applicativo dell'art. 131 *bis* riformato sul minimo della pena – anziché sul massimo – ne incrementa le potenzialità, è pur vero che il decreto amplia notevolmente il catalogo dei reati per i quali «l'offesa non può altresì essere ritenuta di particolare tenuità»: sono ad esempio esplicitamente escluse alcune fattispecie contemplate dalla Convenzione di Istanbul in materia di violenza contro le donne e di violenza domestica, che avrebbero potuto ricadere nel campo di applicazione della norma e per i quali il legislatore ha voluto esplicitamente impedire l'operatività di meccanismi di esclusione della responsabilità penale («Relazione», p. 347 ss.). Le novità normative che consentono di valorizzare i programmi di GR al fine di escludere la responsabilità penale ai sensi dell'art. 131 *bis* c.p., dunque, non vanno sminuite ma neanche ingigantite.

### 3. Il sistema della complementarità.

Le modifiche apportate dal decreto 150/2022 individuano dunque i principali snodi di collegamento fra programmi di GR e sistema penale. Ciò non toglie che esistano altre vie per delineare il sistema della complementarità. Altri preesistenti canali normativi, non modificati dalla riforma, possono costituire la cornice giuridica per ospitare percorsi di GR e per attribuirgli valore in sede penale. Volendo abbozzare un complessivo quadro di sintesi, possiamo raffigurare gli attuali intrecci fra GR e sistema penale a seconda che il programma riparativo intervenga in una fase pre-processuale, processuale o post-processuale, e in base alla circostanza che si tratti di reati procedibili a querela o procedibili d'ufficio.

Durante la fase pre-processuale, per i reati procedibili a querela, i programmi di GR potranno costituire un fattore che determina la remissione tacita della condizione di procedibilità, secondo quanto disposto dal nuovo art. 152 c.p. Resta poi idealmente

---

<sup>21</sup> Più nello specifico, l'art. 131 *bis* c.p., com'è noto, prevede l'«esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto» in presenza di due diversi e concorrenti requisiti: i) la «particolare tenuità dell'offesa»; ii) la «non abitualità del comportamento». Per accertare la sussistenza del primo requisito, la norma ricorre ai due indici-requisito della «modalità della condotta» e dell'«esiguità del danno o del pericolo», per la cui valutazione l'originaria formulazione normativa rinviava ai soli criteri di cui all'art. 133, comma 1, c.p., relativi alla gravità del reato; senza invece richiamare il secondo comma della medesima disposizione, attinente alla capacità a delinquere del reo, che, fra gli altri fattori, contempla la condotta susseguente al reato. La riforma include ora anche quest'ultimo fattore fra i parametri di valutazione della tenuità dell'offesa.

ipotizzabile il ricorso all'art 162 *ter* c.p. («estinzione del reato per condotte riparatorie») per i soli reati perseguibili a querela rimettibile, benché sia necessario rilevare che la norma presenta caratteristiche strutturali poco compatibili con natura e obiettivi della GR<sup>22</sup>. Per i reati procedibili d'ufficio, la riforma non introduce meccanismi specifici. Il decreto non ha ad esempio accolto le indicazioni fornite dalla Commissione Lattanzi circa l'opportunità di introdurre l'istituto dell'«archiviazione meritata»<sup>23</sup>, che avrebbe potuto valorizzare già in questa fase i percorsi di GR anche per reati procedibili d'ufficio. Nondimeno, resta impregiudicata la possibilità di attivare percorsi di GR già in questa fase attraverso l'istituto della messa alla prova di cui all'art. 168 *bis* c.p. e con gli effetti estintivi da questa norma previsti: istituto peraltro rafforzato dal legislatore delegato, attraverso un ampliamento delle tipologie di reato per le quali esso può essere applicato e l'estensione al pubblico ministero del potere di proporre la misura<sup>24</sup>. Eppure, benché tale strumento sia stato fino ad oggi in alcuni casi<sup>25</sup> utilizzato per avviare percorsi di mediazione penale, anche grazie all'esplicito riferimento normativo di cui all'art. 464-*bis* c.p.p.<sup>26</sup>, esso mal si presta a svolgere funzioni conciliativo-riparative in senso stretto: ciò soprattutto a causa del requisito rigido del lavoro di pubblica utilità, che continua a essere imprescindibilmente richiesto dalla norma e che orienta l'istituto verso obiettivi ben diversi da quelli sottesi alla mediazione penale e al dialogo riparativo.

Per ciò che riguarda la fase processuale, l'esito positivo sarà valorizzabile con tre diversi possibili effetti. In primo luogo, per qualsiasi tipologia e gravità di reato, esso consente di graduare la risposta sanzionatoria in senso favorevole al reo: ciò potrà

---

<sup>22</sup> G.P. DEMURO, *L'estinzione del reato mediante riparazione: tra aporie concettuali e applicative*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2019, 466; S. SEMINARA, *Perseguibilità a querela ed estinzione del danno per condotte riparatorie: spunti di riflessione*, in *Criminalia*, 2018, 10 ss.

<sup>23</sup> Una sorta di *diversion* del procedimento, in cui quest'ultimo resta sospeso in attesa dell'esito del percorso riparatorio e del suo epilogo. L'«archiviazione meritata», che avrebbe operato quale strumento di desistenza dall'azione penale, sarebbe stata applicabile alla fascia dei reati sanzionati con pena detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, nei casi in cui l'indagato avesse scelto liberamente di compensare gli interessi lesi dal reato mediante prestazioni a favore della vittima o della collettività: sul tema, v. A. SANNA, H.L. CANONE, [L'archiviazione "meritata" nella riforma processuale in itinere. Un confronto con l'ordinamento francese](#), in *Discrimen.it*; M. GIALUZ, *L'«archiviazione meritata» come terza via tra archiviazione ed esercizio dell'azione penale*, in *Proc. pen. giust.*, 2, 2021, 16 ss.

Più in generale, sulle proposte avanzate dalla Commissione Lattanzi in tema di GR, si vedano soprattutto F. PALAZZO, *Pena e processo nelle proposte della "Commissione Lattanzi"*, in *Lalegislazionepenale.eu*, 7 luglio 2021; G. FIANDACA, [Più efficienza, più garanzie. La riforma della giustizia penale secondo la Commissione Lattanzi](#), in questa *Rivista*, 21 giugno 2021; A. MANNA, *Considerazioni critiche sulle proposte della Commissione Lattanzi in materia di sistema sanzionatorio penale e di giustizia riparativa*, in *Arch. pen.* 2021, n.2, 7 ss.; M. DEL TUFO, *Giustizia riparativa ed effettività nella Proposta della Commissione Lattanzi*, in *Arch. Pen.*, 2/2021, 5 ss.

<sup>24</sup> Sul tema, v. M. GIALUZ, *Per un processo*, cit., 58 ss.

<sup>25</sup> C. PONGILUPPI, *Pratiche di giustizia riparativa all'interno della messa alla prova per imputati adulti. Esperienze concrete e spunti di riflessione*, in *Arch. pen.*, 3/2020, 1 ss. Si veda in particolare la [«Relazione annuale del Ministro della Giustizia al Parlamento sull'andamento dell'istituto della messa alla prova»](#), trasmessa alle Presidenze della Camera e del Senato il 10 giugno 2022, reperibile in questa *Rivista*, 20 agosto 2022, con scheda di sintesi di G. FILOCAMO.

<sup>26</sup> Ai sensi dell'art. 464 *bis* c.p.p., comma 4, lett. c), invero, il programma di trattamento prevede «in ogni caso», fra le altre prescrizioni, «le condotte volte a promuovere, ove possibile, la mediazione con la persona offesa e lo svolgimento di programmi di GR».

avvenire sia attraverso i criteri di commisurazione della pena di cui all'art. 133 c.p. (in forza del già citato art. 58 del decreto), sia attraverso l'applicazione della nuova attenuante comune di cui all'art. 62, primo comma, n.6, c.p. In secondo luogo, l'esito riparativo può giustificare la concessione della sospensione condizionale della pena, ai sensi dell'art. 163, ult. comma, c.p. In terzo luogo, più radicalmente, esso può essere preso in considerazione per escludere la responsabilità penale, sia per i reati procedibili a querela (per i quali sarà applicabile l'art. 152 c.p. e, pur con taluni limiti<sup>27</sup>, l'art. 162 *ter* c.p.), sia per i reati procedibili d'ufficio (per i quali si potrà ricorrere all'art. 168 *bis* c.p., nonché all'art. 131 *bis* c.p. come modificato dalla riforma). Nondimeno, in questi ultimi casi, come abbiamo già anticipato, va evidenziato che il positivo risultato riparativo potrà determinare la totale esclusione della responsabilità penale soltanto se sorretto da altri elementi, che concorrono a determinare il giudizio favorevole sul percorso di messa alla prova ovvero sul carattere tenue dell'offesa.

Durante la fase penitenziaria, infine, l'esito riparativo potrà essere valutato, per gli autori di reato maggiorenni, ai fini dell'«assegnazione al lavoro all'esterno, della concessione dei permessi premio e delle misure alternative alla detenzione (...), nonché della liberazione condizionale» (art. 15 *bis*, comma 2, l. 354/1975, come modificato dall'art. 78 del d. lgs. 150/2022); nonché, per gli autori minorenni, «ai fini dell'adozione delle misure penali di comunità, delle altre misure alternative e della liberazione condizionale» (art. 1-*bis* d. lgs. 121/2018, come modificato dall'art. 84 del d. lgs. 150/2022). Si tratta in realtà di opzioni già praticabili prima della riforma. Nondimeno, il legislatore non solo le valorizza attraverso espliciti e ancor più estesi riconoscimenti normativi di tipo sostanziale, ma le rende oggi più facilmente applicabili grazie ai massicci interventi riformatori volti a rendere effettiva la concreta erogazione dei servizi di GR nell'intero territorio nazionale.

#### 4. Brevi note conclusive.

Da tempo si attendeva una riforma che affermasse senza esitazioni, ambiguità, tentennamenti, il riconoscimento della GR all'interno del sistema penale. Il decreto 150/2022 pone senz'altro le basi giuridiche di una coesistenza fra i principi dialogici della GR e quelli della giustizia penale convenzionale. Benché non ci si possa aspettare che i programmi di GR divengano la panacea di tutti i mali<sup>28</sup>, si può senz'altro presumere che, una volta collaudato il sistema di intersezioni normative e organizzative che abbiamo sinteticamente descritto, alla collettività saranno offerte soluzioni più flessibili e in molti casi complessivamente più appaganti sul piano personale<sup>29</sup> rispetto a quelle attualmente

---

<sup>27</sup> Limiti di tipo ontologico-strutturale, come si è detto sopra, ma anche di tipo temporale: l'art. 162 *ter* c.p., infatti, dispone che la riparazione debba avvenire «entro il termine massimo della dichiarazione di apertura del dibattito di primo grado».

<sup>28</sup> L. WALGRAVE, *Restorative Justice is Not a Panacea Against All Social Evils*, in AA.VV., *Critical Restorative Justice*, a cura di I. Aertsen, B. Pali, Oxford, 2017, 107-108.

<sup>29</sup> Sul positivo impatto psicologico (anche di lungo periodo) dei programmi di GR sulla vittima di reato, si

fornite dalla c.d. giustizia punitiva. Nondimeno, ci sono aspetti della riforma che sollecitano talune riflessioni critiche e che richiedono forse futuri interventi correttivi. Nello spazio di questo contributo, ci limitiamo a indicarli sommariamente.

Sul piano della «disciplina organica», nella nozione di «esito riparativo» (art. 42) grande enfasi è posta su elementi quali il «riconoscimento reciproco», la «possibilità di ricostruire la relazione». A leggere il testo normativo, un accordo volto alla riparazione dell'offesa, che non sia però «idoneo a rappresentare» sia il primo sia il secondo elemento non sarebbe positivamente valutabile. Ora, il carattere elastico di tali espressioni consentirà verosimilmente ai mediatori di interpretare in senso estensivo l'idoneità dell'accordo ad avvicinare le parti. È evidente però che una spiccata enfasi sugli aspetti "relazionali" del reato è un chiaro segno della predilezione del legislatore per il c.d. modello umanistico di mediazione penale: modello prevalente nell'esperienza italiana; senz'altro idoneo a garantire alti livelli di soddisfazione delle aspettative riparative dei protagonisti; eppure, non fatalmente e inequivocabilmente preferibile rispetto ad altri. Non dovrebbe cioè aprioristicamente escludersi – né in sede di prognosi sulla c.d. fattibilità del percorso, né in sede di diagnosi circa la valutazione dell'esito conclusivo – la possibilità di giudicare positivamente programmi che si «accontentino» di qualcosa di meno e/o di diverso: che valorizzino i benefici dell'accordo anche in una prospettiva di tipo individuale, e non necessariamente relazionale; che considerino il buon esito riparativo in base al soddisfacimento delle aspettative personali come rappresentate dagli stessi protagonisti del reato, anziché in base alle possibilità di trasformazione del conflitto<sup>30</sup>. E d'altra parte, la grande attenzione riposta dal testo normativo sul «conflitto» che nasce dal reato, sulle chance di superamento di quest'ultimo in vista di una «relazione umana da recuperare», non solo sembra in qualche modo presupporre un orizzonte di valori non necessariamente condiviso in uno Stato pluralista (oltre a utilizzare un linguaggio inusuale per un testo legislativo), ma rischia di ingenerare potenziali equivoci: in un fatto di reato non sempre ci sono due parti «in conflitto»; non sempre c'è una relazione da "recuperare"; a volte c'è un soggetto (la vittima) che subisce un fatto ingiusto, un'offesa ingiusta che va semplicemente riparata<sup>31</sup>; altre volte la vittima concreta non c'è ma resta in piedi la possibilità di fare qualcosa per riparare le conseguenze del proprio comportamento.

---

veda da ultimo A. M. NASCIMENTO, J. ANDRADE, A. DE CASTRO RODRIGUEZ, *The Psychological impact of Restorative Justice Practices on Victims of Crimes – a Systematic Review*, in *Trauma, Violence & Abuse*, 2022, 1-19.

<sup>30</sup> Sul diverso modo di considerare le chance di "successo riparativo" in base al tipo di approccio adottato dal mediatore, sia consentito rinviare a F. PARISI, *I confini*, cit., 133.

<sup>31</sup> In questo senso, si veda M. BOUCHARD, *Cura e giustizia*, cit., §3. Secondo l'Autore, «un conto è utilizzare sociologicamente l'immagine del conflitto per descrivere dei modelli generali di condotte sociali come ha fatto magistralmente Georg Simmel (G. SIMMEL, *Il conflitto della civiltà moderna*, trad. it., SE, Milano, 2008). Altro è penetrare un fatto, un'azione, un evento che contempra un danno inferto da una persona nei confronti di un'altra. Questa fattualità non può coincidere con il conflitto». Inoltre, «[s]e l'offesa viene ricostruita attraverso lo schema conflittuale si negano due elementi costitutivi dell'offesa stessa: l'ossatura etica e normativa che ne permette la qualificazione come atto ingiusto e il profilo strettamente soggettivo della percezione di quell'atto come ingiusto da parte di chi si definisce vittima. Nell'opera ricostruttiva (o riparativa) non è possibile prescindere da questa prospettiva»: *ivi*, 9-10.

In tema di «accesso», con la sopra citata norma di cui all'art. 44, comma 3, i programmi di GR restano incardinati nell'alveo della «materia penale», essendo sempre a questa funzionalmente collegati, ma acquisiscono margini di autonomia rispetto alla giustizia penale in senso stretto. Possono cioè applicarsi anche in aree di per sé non considerate dal sistema penale. Ora, ciò è un bene secondo i proponenti della riforma, giacché la GR riuscirebbe a operare anche laddove la giustizia penale «classica» termina (o non comincia affatto) il proprio mandato («Relazione», p. 371). È invece un male secondo chi evidenzia i rischi di «net widening effect»<sup>32</sup>: ovverossia i rischi di un allargamento del controllo sociale attraverso misure apparentemente non penali; fenomeno piuttosto diffuso a partire dagli anni Ottanta del secolo scorso e che, sebbene non vada estremizzato nella sua visione pessimistica<sup>33</sup>, resta comunque criticabile sul piano sistemico.

Rispetto ai «partecipanti», il coinvolgimento della «comunità» nella gestione delle conseguenze del reato è uno dei tratti caratteristici della GR, specie nelle esperienze di giustizia transizionale e nei conflitti fra gruppi etnici o culturali<sup>34</sup>. Nondimeno, soprattutto nelle ipotesi di criminalità per così dire ordinaria, l'individuazione della comunità di riferimento è compito non sempre facile, che sconta uno strutturale deficit di prevedibilità e discrezionalità: chi deve essere coinvolto? Come? Con quali obiettivi? La riforma poco dice su questo («Relazione», p. 372). Peraltro, il legislatore non solo ricorre alla nozione di «comunità», ma utilizza altresì quella di «portatore di interesse». Si tratta di concetti che presentano profili di ambiguità: non sono privi di elementi eticizzanti e si prestano ad essere strumentalizzati, potendo ingenerare diffusi sistemi di controllo di tipo «sociale-disciplinare»<sup>35</sup>. Bisognerà dunque verificare nella prassi come riuscire a coinvolgere la «comunità» o gli altri «portatori di interesse» in un meccanismo virtuoso di tipo deliberativo-partecipativo<sup>36</sup>, senza incorrere nei rischi strutturalmente insiti in tali nozioni.

Sul piano organizzativo-operativo, ci sembra che due aspetti della riforma richiedano qualche azione correttiva. Il primo riguarda l'assenza di cooperazione fra CGR da un lato e servizi di sostegno delle vittime (ed eventuali servizi di supporto dell'autore) dall'altro. Ora, è vero che talvolta proprio il coinvolgimento di servizi, associazioni, gruppi di sostegno specificamente dedicati alla tutela di una sola delle due parti rischia di produrre fenomeni di esasperazione anziché di mitigazione dei conflitti<sup>37</sup>.

---

<sup>32</sup> S. COHEN, *Vision of Social Control*, Cambridge, 1985, 41 ss.

<sup>33</sup> M. MCHANON, 'Net-widening' Vagaries in the Use of a concept, in *British Journal of Criminology*, 1990, 121 ss.

<sup>34</sup> AA.VV., *Transitional Justice*, a cura di M. S. Williams, R. Nagy, J. Elster, New York, 2012; nella dottrina italiana, sui diversi modelli penali di giustizia di transizione, si veda per tutti G. FORNASARI, *Giustizia di transizione e diritto penale*, Giappichelli, Torino, 2013.

<sup>35</sup> L. FERRAJOLI, *Il paradigma garantista. Filosofia e critica del diritto penale*, Napoli, 2016, 51.

<sup>36</sup> Con riferimento alle società multiculturali, per tutti S. BENHABIB, (trad.it.), *La rivendicazione dell'identità culturale. Eguaglianza e diversità nell'era globale*, Bologna, 2005.

<sup>37</sup> Sul punto sia consentito rinviare a F. PARISI, [La restorative justice alla ricerca di identità e legittimazione. Considerazioni a partire dai risultati intermedi di un progetto di ricerca europeo sulla protezione della vittima](#), in *Diritto penale contemporaneo*, 24 dicembre 2014, 20, in cui si evidenzia la prevalente tendenza delle associazioni in favore della vittime, non solo in Italia, a richiedere rigorose strategie punitive piuttosto che

Nondimeno, specie in alcune ipotesi (ad esempio caratterizzate da un particolare squilibrio di potere, come nel caso paradigmatico delle violenze domestiche), la possibilità di esercitare il diritto di accedere «a servizi di GR sicuri e competenti» (ai sensi dell'art. 12 della «Direttiva 2012/29/UE») sembra in effetti richiedere simili strategie inclusive e collaborative: la messa a sistema di cooperazioni strutturali tra uffici di mediazione da un lato e servizi di sostegno alle vittime dall'altro, nonché l'inclusione di servizi di accompagnamento dell'autore del reato, è cioè in questi casi una delle principali vie attraverso cui garantire un rafforzamento psicologico di coloro che decidono di intraprendere un dialogo comunicativo di questo tipo. Il secondo aspetto riguarda il modello ideato dal legislatore per il coordinamento dei servizi e per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni di GR. Le norme di riferimento, contenute nei capi IV e V, si propongono di raggiungere il meritorio obiettivo di offrire adeguati programmi riparativi nell'intero territorio. È però auspicabile che esse non finiscano per cristallizzare i percorsi di GR in rigide forme di burocratizzazione tecnico-operativa. Un'eccessiva formalizzazione dei processi riparativi, infatti, rischierebbe di trasformare la GR in un'agenzia istituzionale di controllo sociale, attenta più al rispetto delle regole del gioco che all'unicità e alle specificità delle esperienze personali<sup>38</sup>. La procedura delineata dal decreto, qualora dovesse finire per tradursi nella standardizzata adozione di protocolli, qualche rischio di questo tipo sembra porlo.

Sul piano delle modifiche normative al sistema penale, discutibile è la tecnica legislativa utilizzata per attribuire al giudice, per tutte le tipologie di reato, il potere-dovere di valutare gli effetti del programma riparativo «anche ai fini di cui all'art. 133 c.p.». Nel merito, è una soluzione equilibrata e dotata di flessibilità, d'altronde in linea con quanto già previsto da altri ordinamenti<sup>39</sup>; non poche perplessità, invece, suscita la decisione di operare questa importante innovazione attraverso una norma (l'art. 58 del decreto) piuttosto «nascosta» fra le pagine che compongono la disciplina organica della GR. Trattandosi di modifiche di ampia portata, preferibile sarebbe stato, sul piano della coerenza sistematica, intervenire direttamente sulla norma di parte generale di cui all'art. 133 c.p.; preferibile giacché soluzione più coerente con gli obiettivi riformatori, più riconoscibile, più facilmente individuabile dall'interprete.

Un secondo elemento di riflessione sorge dal complessivo impatto normativo che un positivo esito riparativo, secondo il legislatore riformatore, è in grado di determinare in sede penale. Se i percorsi di GR sono suscettibili di influenzare la severità della reazione punitiva, riverberandosi sul «quantum» di pena, le modifiche apportate non determinano invece effetti giuridici dirompenti sotto il profilo dell'«*an*». Si è voluto

---

opzioni di giustizia dialogica; una tendenza a prendere parte, come segnala David Garland, a un «gioco politico a somma zero in cui la vittoria dell'autore del reato significa necessariamente la sconfitta della vittima, ed essere 'a favore' delle vittime significa automaticamente essere inflessibili con gli autori di reato» (D. GARLAND, (trad.it.) *La cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo*, Milano, 2007, 71).

<sup>38</sup> *Amplius*, F. PARISI, *I confini*, cit., 130 ss.

<sup>39</sup> Si veda in particolare in Germania il §46a StGB («Täter-Opfer-Ausgleich», «Schadenswiedergutmachung»). Per approfondimenti E. MATTEVI, *op.cit.*, 210 ss.; ivi anche per più specifici riferimenti dottrinari.

maneggiare con cautela le ipotesi in cui i programmi di GR si sostituiscono integralmente alla pena tradizionale o finiscono per divenirne un equivalente funzionale. Nondimeno, la riforma è risultata più timida di quanto potesse immaginarsi, e resta l'impressione che si potesse osare di più. I percorsi di GR non sono attività comparativamente meno rilevanti rispetto ad altre, come il lavoro di pubblica utilità o attività trattamentali di diverso tipo, che il nostro ordinamento senz'altro valorizza ai fini del riconoscimento di un'esclusione di responsabilità penale. Insomma, come avevamo già segnalato nel commento alla legge delega<sup>40</sup>, sarebbe preferibile l'introduzione di una causa di non punibilità autonoma, più esplicitamente calibrata sulle specificità della GR e sottoposta a limiti applicativi analoghi a quelli stabiliti per altre condotte *lato sensu* riparative.

Infine, con riferimento alle modifiche apportate in sede penitenziaria, esse acquisiscono valore consistente non tanto per le (tutto sommate sobrie) innovazioni di tipo sostanziale o processuale, bensì perché assistite dal comparto normativo che regola la disciplina organica dei servizi di GR, che ne agevolerà l'attuazione; e va vista con favore l'importante novità di avere posto anche in capo ai direttori delle carceri (grazie alla clausola estensiva di cui all'art. 47 del decreto) un obbligo informativo circa la facoltà di accedere a percorsi di GR. Sennonché, vanno fatte alcune precisazioni per sgomberare il campo da possibili equivoci. Un primo equivoco potrebbe derivare dall'idea che la «riforma Cartabia» basti di per sé a consentire una diffusione su larga scala di programmi riparativi in sede penitenziaria. In realtà, lo stesso obbligo di informativa rischia di restare sterile se non accompagnato da una più generale riconsiderazione del modo di intendere la pena detentiva: l'attuale stato delle carceri sembra infatti più che altro alimentare processi di infantilizzazione dei detenuti, anziché un loro riscatto responsabilizzante; e come scrive Luciano Eusebi, bisognerebbe partire dall'idea che «la mediazione penale non debba fungere da argenteria della festa di un diritto penale che nella sua ferialità mantenga un'impronta di carattere retributivo»<sup>41</sup>. Un secondo equivoco, per certi versi di natura simmetricamente contraria rispetto al primo, può invece derivare dall'idea che forme di dialogo reo-vittima in fase esecutiva finiscano per essere considerate modalità privilegiate rispetto ad altre, o ancor peggio insostituibili, per la concessione al detenuto della liberazione condizionale o di benefici premiali. E invero, già oggi, benché la Corte di cassazione abbia più volte ribadito che l'attività riparativa in favore delle vittime va considerato un fattore rilevante ma non dirimente per la prova di un «sicuro ravvedimento» del condannato, persiste nella magistratura di sorveglianza la tendenza a valorizzare l'assenza di relazioni fra condannato e vittime del reato quale elemento che di per sé impedisce l'accertamento di un simile requisito<sup>42</sup>. Se dovesse continuare ad affermarsi un orientamento di questo tipo, vieppiù sospinto dall'intervento riformatore, vi è il

---

<sup>40</sup> F. PARISI, *Sistema*, cit., 151.

<sup>41</sup> L. EUSEBI, *Strategie*, cit., 852.

<sup>42</sup> Su punto, v. da ultimo Cass. 22 febbraio 2022 – 11 marzo 2022, n. 8410, Sgarra, *Foro it.*, II, 2022, 615 ss., con osservazioni di F. PARISI.

concreto rischio che le pratiche di GR, alimentando un'«enfasi correzionalista»<sup>43</sup> nei confronti dei detenuti, finiscano per essere complessivamente strumentalizzate in chiave moralistico-redentiva. Insomma, la diffusione di percorsi di GR in ambito penitenziario è senz'altro auspicabile. Ciò purché si creino le condizioni per consentire una partecipazione consapevole ai programmi, senza alimentare forme di discriminazione «tra categorie di condannati, rispettivamente in grado o incapaci di realizzare significativi atti di riparazione»<sup>44</sup>; e purché essa non ingeneri la convinzione che per redimersi, per dimostrare la propria risocializzazione, il detenuto debba fare qualcosa in più rispetto a quanto normalmente ci si aspetta da lui<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> G. TORRENTE, *Giustizia riparativa e processi di criminalizzazione. Note da una ricerca sul campo*, in *Ragion pratica*, 1/2022, 155-175. Partendo dai risultati di una recente ricerca svolta in un istituto di pena, l'Autore rileva che «in non pochi casi l'accesso a forme di lavoro retribuito sul territorio è stato prima affiancato e poi sostituito da forme di riparazione sociale a titolo gratuito, considerate attività aventi una superiore valenza pedagogica»; ed afferma che, specie là dove le pratiche riparative si collocano all'interno di una cornice disciplinare come quella del carcere, «lo spazio per un abuso nell'utilizzo di strumenti riconciliativi e/o riparatori in nome di finalità pedagogico/terapeutiche è potenzialmente enorme».

<sup>44</sup> G. FIANDACA, *Punire*, in corso di pubblicazione, in AA.VV., *Scritti in onore di Paliero*.

<sup>45</sup> Si veda già F. PARISI, *Sistema*, cit., 148.