



ARIANNA AGNESE
FRANCESCO P. MARINARO

LA GIUSTIZIA RIPARATIVA NEL D.LGS. 150/2022

RIFLESSIONI E CRITICHE A PRIMA LETTURA

CON IN APPENDICE LE FONTI NAZIONALI E INTERNAZIONALI
DELLA GIUSTIZIA RIPARATIVA E DELLA MEDIAZIONE PENALE

Prefazione di

ERNESTO LUPO





©

ISBN
979-12-218-0433-1

PRIMA EDIZIONE
ROMA 13 GENNAIO 2023

INDICE

- 7 *Prefazione*
di ERNESTO LUPO
- 15 Capitolo I
Le fonti internazionali ed europee della giustizia riparativa e della
mediazione penale
- 23 Capitolo II
La giustizia riparativa e la mediazione penale nella legislazione e
nella prassi previgenti
- 29 Capitolo III
La mediazione civile e la mediazione penale. Differenze e affinità
- 33 Capitolo IV
La formazione del mediatore
- 37 Capitolo V
Aspetti di inquadramento sistematico della giustizia riparativa

43 **Capitolo VI**

La giustizia riparativa nel decreto legislativo n. 150/2022

6.1. Definizioni, 43 – 6.2. Il programma, 45 – 6.3. I partecipanti al programma, 49 – 6.3.1. *La vittima*, 50 – 6.3.2. *L'autore del reato*, 51 – 6.3.3. *L'esito del programma di giustizia riparativa e le strutture per l'attuazione della riforma*, 57 – 6.4. I principi e gli obiettivi dei programmi di giustizia riparativa, 59 – 6.4.1. *La volontarietà della partecipazione e la manifestazione del consenso*, 60 – 6.4.2. *L'equiprossimità dei mediatori*, 63 – 6.4.3. *L'accesso ai programmi di giustizia riparativa*, 65 – 6.4.4. *La segretezza sugli atti dei programmi di giustizia riparativa*, 67 – 6.4.5. *L'esito riparativo*, 72 – 6.4.6. *Autonomia dei programmi di giustizia riparativa e refluenze dell'esito riparativo sul procedimento penale*, 73.

75 **Capitolo VII**

Rapporti tra giustizia riparativa e giurisdizione

85 *Fonti*

PREFAZIONE

Con la “disciplina organica della giustizia riparativa”, contenuta nel d.lgs. 10 ottobre 2022 n. 150, il legislatore ha dato un assetto sistematico e generalizzato ad un istituto finora solo menzionato in qualche particolare settore dell’ordinamento nazionale. Il passaggio era necessario, innanzitutto, per ragioni intrinseche all’istituto stesso. Lo studio della giustizia riparativa (*Riparative Justice: Rj*), come delineata dalle fonti internazionali e vissuta nelle limitate esperienze avutesi in Italia, ne ha posto in evidenza il carattere “autenticamente rivoluzionario” (R. BARTOLI, in *Sistema penale*, 29/11/2022) rispetto alla giustizia punitiva. Essa, infatti, è estranea alla logica della punizione perché intende reagire, più che al reato, alle conseguenze che questo produce sulle persone coinvolte. Non è una giustizia alternativa a quella tradizionale, né ad essa sussidiaria, ma complementare perché tende alla ricomposizione del conflitto tra vittima del reato, persona indicata come autore dell’offesa ed altri soggetti appartenenti alla collettività, secondo la definizione che della giustizia riparativa dà il d.lgs. n. 150/2022 (M. BORTOLATO, in *Questione giustizia*, 10/10/2022).

Ma la disciplina organica di questo diverso “paradigma” di giustizia penale (per continuare a mutuare le parole usate dal Bartoli) era imposta anche dall’obbligo di recepire la direttiva europea 2012/29/UE. Questa direttiva era stata attuata solo in parte dal d.lgs. 15/12/2015 n. 212, tanto che la Commissione dell’Unione europea aveva aperto nei

confronti dell'Italia una formale procedura di infrazione per il mancato suo corretto recepimento, anche a causa della mancanza di una disciplina organica della giustizia riparativa.

La “rivoluzione copernicana” costituita dall'istituto (come la si qualifica nelle pagine che seguono) ha reso il compito del legislatore molto difficile. Non vi è da meravigliarsi se la nuova disciplina pone agli interpreti numerosi dubbi e fa sorgere problemi di diversa natura. Ben vengano, perciò, gli studi che si incamminano su questo percorso interpretativo, anche se con atteggiamento piuttosto critico, come si presenta, sin dal titolo, il volume che il lettore ha in mano.

Il problema di evidente priorità è quello della costituzionalità dell'istituto, nella sua essenziale e doverosa (per la citata direttiva europea) applicabilità alle persone che non siano state condannate in modo definitivo, in rapporto alla presunzione di innocenza (art. 27 Cost.). Il problema esiste e su di esso sarà sicuramente chiamato a pronunciarsi il giudice costituzionale.

Non è questa la sede di un adeguato approfondimento. Non può, però, non richiamarsi l'orientamento della Corte costituzionale (sentenza n. 91/2018) che ha ritenuto non contrastante con detta presunzione l'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova. La Corte ha rilevato che la messa alla prova si basa sulla volontà dell'imputato, riferita non solo alla richiesta ma anche alla esecuzione del programma di trattamento, il quale pertanto non è una sanzione penale eseguibile coattivamente. Anche la giustizia riparativa si fonda sul consenso dei partecipanti, che deve essere «personale, libero, consapevole, informato ed espresso in forma scritta». Esso, inoltre, «è sempre revocabile anche per fatti concludenti» (art. 48 d.lgs. n. 150/2022).

Possono, altresì, accostarsi le finalità della messa alla prova e della giustizia riparativa. Quest'ultima tende, come si è detto, ad una ricomposizione del conflitto tra autore e vittima del reato (sia pure con un ampliamento dell'orizzonte alla ricostituzione dei legami comunitari: art. 43, comma 2, d.lgs. n. 150/2022), che è sicuramente tra gli obiettivi anche della messa alla prova, secondo il contenuto del programma di trattamento previsto dall'art. 464-*bis* c.p.p., il cui comma 4 già disponeva che esso dovesse prevedere «condotte volte a promuovere, ove possibile, la mediazione con la persona offesa».

La partecipazione dell'imputato ai programmi di giustizia riparativa non deve produrre alcun effetto negativo a suo danno, come è chiaramente affermato dall'art. 58, comma 2, che è bene avere sempre presente, anche nella valutazione della idoneità della disciplina normativa a tutelare il segreto e la riservatezza delle relative attività: «In ogni caso, la mancata effettuazione del programma, l'interruzione dello stesso o il mancato raggiungimento di un esito riparativo non producono effetti sfavorevoli nei confronti della persona indicata come autore dell'offesa». «In ogni caso», e quindi anche quando la mancata effettuazione del programma sia attribuibile alla persona indicata come autore dell'offesa, che non abbia ritenuto di dare seguito alla ordinanza dell'autorità giudiziaria che lo abbia «inviato» al centro per la giustizia riparativa per l'avvio di un programma di giustizia riparativa (art. 129-*bis* c.p.p., introdotto dall'art. 7 d.lgs. n. 150/2022). Il rispetto nella prassi di questo principio di garanzia sarà essenziale per il giudizio di costituzionalità sul diritto vivente.

Il discorso è più complesso quando si pone mente alla ipotesi opposta di un programma che si concluda con un esito riparativo (come definito nell'art. 56 d.lgs. n. 150/2022) ed alla possibilità che esso incida sull'accertamento di responsabilità che sia ancora in corso nel processo penale.

Occorre premettere che il percorso della giustizia riparativa è stato costruito dal legislatore in modo separato e parallelo a quello della giustizia punitiva. Il solo ambito in cui vi è un collegamento tra i due percorsi è quello dei reati perseguibili a querela soggetta a remissione. Secondo il già citato art. 129-*bis* c.p.p., «il giudice, a richiesta dell'imputato, può disporre con ordinanza la sospensione del procedimento o del processo per lo svolgimento del programma di giustizia riparativa per un periodo non superiore a centottanta giorni» (comma 4). La norma processuale è correlata alla modifica dell'art. 152 c.p., che ha previsto come remissione tacita della querela il fatto che «il querelante ha partecipato a un programma di giustizia riparativa concluso con un esito riparativo», soggiungendo che, quando questo esito «comporta l'assunzione da parte dell'imputato di impegni comportamentali, la querela si intende rimessa solo quando gli impegni sono stati rispettati».

Al di fuori di questo ambito particolare, lo svolgimento dei programmi di giustizia riparativa non ha effetti deflattivi diretti sul carico giudiziario (a differenza della messa alla prova). Ma l'eventuale

raggiungimento di un esito riparativo, valutato dall'autorità giudiziaria (art. 58 d.lgs. n. 150/2022), può avere effetti favorevoli sulla posizione dell'imputato. In particolare, l'esito riparativo: a) realizza la circostanza attenuante comune prevista dall'art. 62 n. 6 c.p. (sempre che gli impegni eventualmente assunti dall'imputato siano stati rispettati); b) è valutabile nella determinazione dell'entità della pena, aggiungendosi ai criteri previsti dall'art. 133 c.p. (art. 58 citato); c) consente la sospensione condizionale della pena non superiore ad un anno, se l'esito riparativo interviene quando non sia stata ancora pronunciata la sentenza di primo grado (modifica del comma 4 dell'art. 163 c.p.).

L'imputato può, perciò, ricevere benefici dalla conclusione positiva della procedura di giustizia riparativa, mentre dagli esiti di tale percorso non può derivargli alcun danno. La violazione della presunzione di innocenza può allora prospettarsi soltanto ipotizzando che l'esito riparativo induca all'accertamento di responsabilità dell'imputato in un giudizio ancora in corso, accertamento che proprio la previsione di una pena ridotta o sospesa nell'esecuzione rende compatibile con il superamento del conflitto dimostrato dallo stesso esito riparativo.

Va, però, tenuto presente che l'accesso ai programmi di giustizia riparativa presuppone che l'imputato abbia "riconosciuto i fatti essenziali del caso", secondo quanto richiesto dall'art. 12, lettera c), della citata direttiva europea del 2012. Questo elemento è stato significativamente qualificato in dottrina un "pre-requisito" della giustizia riparativa (F. FIORENTIN, *Giustizia riparativa, riforma attesa che allinea l'Italia alle regole europee*, in *Guida al diritto*, 2022, n. 45, p. 58).

Questo pre-requisito non è espressamente previsto nel d.lgs. n. 150/2022, ma il suo recepimento nella disciplina interna appare doveroso perché il citato art. 12 lo include tra le condizioni minime della procedura di giustizia riparativa ("almeno alle seguenti condizioni", si legge nella parte iniziale del comma 1 dell'art. 12 della direttiva). Esso, secondo un'interpretazione del d.lgs. in senso conforme alla norma dell'Unione europea, può desumersi dalle espressioni che la legge interna usa per definire, da un lato, la "vittima del reato" e, dall'altro, «la persona indicata come autore dell'offesa» (art. 42).

Il termine "reato" è impiegato solo per la vittima, non anche per il suo autore, per il quale la definizione usa il termine più generico e

meno impegnativo di “offesa”. Che ci sia stata una persona fisica offesa da un comportamento altrui identifica la vittima; un soggetto (anche collettivo) è “indicato” (dalla vittima o dall’autorità pubblica) come autore dell’offesa. I “fatti essenziali del caso” devono essere riconosciuti da questo soggetto, perché la giustizia riparativa (secondo la richiamata definizione) consiste nel tentativo di “risoluzione delle questioni derivanti” da quel caso, che pertanto è il punto di partenza dell’accesso al relativo programma. Ma non è detto che l’offesa verificatasi comporti l’esistenza del reato, il quale potrebbe risultare escluso per l’assenza dell’elemento soggettivo del reato ovvero per l’esistenza di una causa di giustificazione o di non punibilità o di una causa estintiva. Quindi il riconoscimento “dei fatti essenziali del caso”, da parte della persona indicata come autore dell’offesa, non implica una ammissione di responsabilità penale, sia perché l’offesa non è ancora reato, sia perché si tratta di mera “indicazione”, scelta lessicale che, come si osserva nella *Relazione illustrativa* al d.lgs. n. 150/2022 (in *Gazz. Uff.*, 19/10/2022, *Suppl. straord.* n. 5, p. 532), è stata motivata dal “doveroso rispetto della presunzione di innocenza”.

Si spiega perché l’accesso al programma di giustizia riparativa debba essere disposto dall’autorità giudiziaria (nuovo art. 129-*bis* c.p.p.), che può emanare la relativa ordinanza qualora reputi che lo svolgimento del programma «possa essere utile alla risoluzione delle questioni derivanti dal fatto per cui si procede». L’utilità della giustizia riparativa non sussiste quando sia assente quello che si è dianzi indicato come suo pre-requisito, e cioè il riconoscimento, dalla persona indicata come autore dell’offesa, dei fatti essenziali del caso, riconoscimento che però non va identificato con l’ammissione di responsabilità per il reato lamentato dalla vittima. I fatti essenziali ai fini della *Restorative Justice* non sono quelli costitutivi della responsabilità penale, ma sono semplicemente i fatti che sostanziano il conflitto. Se la persona indicata come autore dell’offesa si ritiene arrestata per errore o vittima della denuncia di un mitomane, manca evidentemente il presupposto della giustizia riparativa, e il giudice dovrà verificare se sussistano gli elementi per l’immediata declaratoria di una causa di non punibilità prevista dall’art. 129 c.p.p.

Se le considerazioni esposte possono essere idonee a dissipare i dubbi di compatibilità dell’istituto con la presunzione di innocenza, altri

dubbi di costituzionalità possono derivare dai limiti temporali posti per la valutazione nel processo penale dell'esito favorevole dei programmi di giustizia riparativa. Come si è visto, nei reati perseguibili a querela soggetta a remissione, la sospensione del procedimento o del processo penale, in attesa dell'eventuale esito riparativo del programma in corso, non può essere superiore ai centottanta giorni. Per tutti gli altri reati, i benefici sopra elencati nelle lettere *a-c*) non comportano alcuna sospensione del processo in attesa dell'eventuale esito riparativo, che pertanto può, di fatto, realizzarsi in un momento in cui è processualmente preclusa l'applicazione della circostanza attenuante dell'art. 62 n. 6 c.p. ovvero non può essere più modificata la pena irrogata nel giudizio di merito o non può essere più disposta la sospensione condizionale della pena (pur sussistendo tutte le altre condizioni che la consentirebbero). Le situazioni ipotizzate non sono meramente teoriche se si tiene presente che uno dei principi generali previsti per la giustizia riparativa è la «garanzia del tempo necessario allo svolgimento di ciascun programma» (art. 43, comma 1, lettera *h*)), essendo «essenziale» — come si afferma nella menzionata *Relazione illustrativa* (*loc. cit.*, p. 536) — «che i mediatori godano di un tempo sufficiente e adeguato per portare a termine il loro compito». Quindi dalla durata più o meno lunga del processo penale può derivare l'estinzione del reato soggetto a remissione della querela ovvero, per gli altri reati, l'entità della pena applicata o anche la sospensione della sua esecuzione (se la pena inflitta è entro un anno). In tutti questi casi il sopraggiungere tardivo dell'esito riparativo ha effetti limitati alla fase di esecuzione della pena, come precisati dal nuovo art. 15-*bis* dell'ordinamento penitenziario (introdotto dall'art. 78 d.lgs. n. 150/2022).

Il legislatore si è reso conto della casualità con cui gli indicati benefici dell'esito riparativo possono trovare applicazione, essendo dipendenti dai tempi occorsi per le singole vicende processuali. Nella *Relazione illustrativa* (*loc. cit.*, p. 578), dopo l'affermazione che non si è prevista «un'ipotesi sospensiva nei casi in cui la partecipazione a un programma di giustizia riparativa non possa tradursi in una deflazione», si è aggiunto che «resta, in questi casi, comunque, salva la possibilità di valorizzare l'istituto — già impiegato nella prassi — del rinvio su richiesta dell'imputato, per consentire di concludere il programma e quindi di

permettere al giudice di tenerne conto in sede di definizione del trattamento sanzionatorio». Questa considerazione può essere estesa anche alla ipotesi nella quale sia stata emanata l'ordinanza di sospensione del processo, quando sia ancora possibile il raggiungimento dell'esito riparativo pur decorso il periodo di 180 giorni previsto come limite massimo della sospensione (art. 129-*bis*, comma 4, c.p.p.).

La possibilità del mero rinvio del processo su richiesta dell'imputato, da un lato, è preoccupante perché determina un allungamento della durata del processo, che contrasta con la finalità principale della legge 27 settembre 2021 n. 134, che è «la celere definizione dei procedimenti giudiziari» (così il titolo della stessa legge). E questo allungamento, a differenza di quanto è espressamente disposto per il periodo di sospensione, non comporta la sospensione del corso della prescrizione del reato, dei termini di improcedibilità del giudizio di impugnazione, dei termini di durata massima della custodia cautelare. Ma, soprattutto, la detta possibilità non è idonea a garantire che l'esito riparativo sopraggiunga in tempi utili perché all'imputato possano essere applicate le disposizioni a lui favorevoli pur astrattamente previste dalla legge. Il che può comportare disparità di trattamento punitivo tra i vari imputati non a loro imputabile e, al fondo, irragionevolezza ed ingiustizia della disciplina normativa.

Non è questa la sede per esaminare come l'aspetto problematico qui segnalato possa essere superato. Va tenuto presente che la legge delega n. 134/2021 ha imposto di «prevedere che l'esito favorevole dei programmi di giustizia riparativa possa essere valutato nel procedimento penale e in fase di esecuzione della pena» (art. 1, comma 18, lettera e)). Una strada che potrebbe essere percorsa, in via modificativa (ad opera del legislatore o del giudice costituzionale) e, per certi aspetti, anche in via interpretativa, è quella di consentire che almeno alcuni degli effetti dell'esito riparativo, che sia sopraggiunto quando esso non può più essere valutato nel processo di cognizione, possano trovare applicazione in sede esecutiva, secondo il modello seguito dall'art. 671 c.p.p. per l'applicazione da parte del giudice dell'esecuzione della disciplina sul concorso formale e sul reato continuato. Si tratta di prospettiva da esaminare in modo analitico, in relazione alle caratteristiche di ciascuno degli istituti previsti come conseguenza dell'esito riparativo.

Si è fatto qui riferimento soltanto ad uno dei tanti problemi posti dalla giustizia riparativa, quasi a titolo esemplificativo (pur se di enorme rilievo). Ma lo studio della disciplina ne offre tantissimi, e parecchi di essi il lettore li troverà affrontati nel presente volume. Di ciò non bisogna meravigliarsi. Gli istituti fortemente innovativi per le nostre tradizioni culturali hanno bisogno di un'opera graduale di assestamento ed inserimento nel nostro ordinamento giuridico-costituzionale. Si pensi alle obiezioni iniziali ed ai problemi interpretativi posti da altri istituti rivoluzionari della giustizia penale come il patteggiamento (sin dalla prima legge che lo introdusse: la n. 689/1981) o la più recente sospensione del procedimento con messa alla prova, divenuta oggi il rito speciale codicistico di più frequente applicazione nella prassi giudiziaria.

È questa l'opera affascinante che si chiede ai giuristi. L'essenziale è che non si perda mai di vista l'utilità di fondo che i nuovi istituti intendono perseguire. E, nel caso della giustizia riparativa, non posso che fare mia la valutazione espressa dagli autori del volume: «l'idea stessa che il rapporto tra il colpevole e l'offeso — ovviamente quando ciò sia possibile — non soltanto costituisca uno strumento per il recupero del primo, ma anche una forma di superamento del dolore da parte del secondo è un contributo prezioso che le scienze sociali hanno fornito alle scienze penalistiche, aprendo finestre e scenari impensabili nella visione tradizionale degli operatori giuridici».

ERNESTO LUPO
*Presidente emerito
Corte di cassazione*

CAPITOLO I

LE FONTI INTERNAZIONALI ED EUROPEE DELLA GIUSTIZIA RIPARATIVA E DELLA MEDIAZIONE PENALE

Il decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 150, con il quale è stata data attuazione alla legge delega 27 settembre 2021 n. 134, è intervenuto in modo diretto nell'articolato e, per certi versi, complicato settore inerente ai rapporti tra autore e vittima del reato e si pone in ambito nazionale come fonte primaria di questo delicato circuito operativo, che ha nella commissione di un reato il presupposto fattuale per poi espandersi verso relazioni emotive, discipline e profili professionali del tutto autonomi rispetto a quelli giuridici e giudiziari.

Per la prima volta, infatti, si è sentito il bisogno di introdurre nella legislazione italiana una disciplina autonoma e generalizzata degli istituti rientranti a vario titolo nella "giustizia riparativa", che negli anni passati erano stati richiamati ed inseriti in alcune riforme normative di portata limitata e ristretta, in maniera non organica e, quindi, con scarse possibilità di effettiva diffusione e sviluppo.

Sebbene il Governo, nel presentare nel marzo 2021 le linee programmatiche in materia di giustizia, abbia sottolineato il ruolo preminente alla giustizia riparativa facendo specifico riferimento alle esperienze già maturate in ambito nazionale, non c'è dubbio che siano le fonti sovranazionali ad avere ispirato la legge delega 27 settembre 2021 n. 134 e il successivo decreto legislativo del 10 ottobre 2022 n. 150, pubblicato nella gazzetta ufficiale del 17 ottobre 2022, che ne ha dato attuazione.

L'esame delle fonti consente di apprezzare come nel corso degli anni la società ha sentito viepiù il bisogno e l'esigenza di allargare lo spettro della risposta alla commissione di reati e di approfondire ed elaborare le cause dei conflitti nascenti dall'illecito penale. Pur nella consapevolezza della inevitabile presenza negli ordinamenti giuridici di misure di politica criminale idonee ad assicurare un elevato grado di sicurezza per i cittadini, soprattutto nei casi dei più gravi attentati alle loro libertà, si è parallelamente andata sviluppando una riflessione attenta sulla necessità di trasformare o, quanto meno, ampliare la funzione della pena quale risposta intimidatoria e retributiva, tendente alla rieducazione del reo ed al suo reinserimento nel consorzio sociale. Questo modello, infatti, ha evidenziato limiti operativi e teorici di fronte alla complessità dei fenomeni criminali e, inoltre, è stato considerato eccessivamente incentrato sull'autore del reato ed indifferente rispetto alla vittima, che proprio dal mancato riconoscimento dei disagi e della sofferenza patiti in conseguenza del reato subisce la c.d. vittimizzazione secondaria.

È sotto la spinta di queste dottrine di pensiero che emerge lentamente l'idea che il diritto penale debba prevedere anche procedure extragiudiziarie in grado di coinvolgere la vittima e di riconoscerla come tale davanti alla collettività.

Il deterioramento del sistema giustizia, infatti, dovuto al crescente numero di procedimenti penali insieme al sovraffollamento delle carceri e il lento emergere dei diritti della vittima del reato hanno riproposto, in chiave ovviamente aggiornata, la visione del reato e del processo come conflitto tra privati, secondo lo schema origini del diritto germanico primitivo, ma anche diritto romano primitivo (F. CALASSO, *Medio Evo del Diritto*, I, Le fonti, Milano 1953, p. 133 ss.).

Le fonti internazionali ed europee della giustizia riparativa e della mediazione penale offrono la dimostrazione del progressivo ampliamento di queste correnti di pensiero e della loro graduale infiltrazione nei tessuti ordinamentali degli Stati. Esse testimoniano come si sia preso gradatamente atto che il tradizionale concetto di giustizia penale basata sulla sanzione retributiva ed intimidatoria, anche se tendente alla rieducazione, sia insufficiente e necessiti dei correttivi della giustizia riparativa, che innova completamente il sistema. Non a caso alcuni autori intravedono sistematicamente accanto al delitto tentato e a quello

consumato il delitto riparato (M. DONINI, *Le due anime della riparazione come alternativa alla pena—castigo: riparazione prestazionale vs. riparazione interpersonale*, Cassazione penale, fasc. 6, 1 giugno 2022, p. 2027)

Si richiamano sinteticamente qui di seguito i principali atti normativi, ai quali sono ispirate le norme appena introdotte nella legislazione italiana, tanto che l'art. 53 del d.l. 10 ottobre 2022 n. 150 sancisce espressamente che «i programmi di giustizia riparativa si conformano ai principi europei e internazionali in materia [...]».

La Raccomandazione R (85) 11 del 28/06/1985 del Consiglio d'Europa sulla posizione della vittima valorizza il concetto di riparazione in tutte le fasi del processo penale. Nella stessa si legge infatti che: «Il Comitato raccomanda ai governi degli Stati membri di “rivedere le loro legislazioni e prassi” valorizzando, fra l'altro, “ogni serio sforzo riparativo” “in tutte le fasi”, ed in tal quadro auspicando il più ampio ventaglio di soluzioni: riparazione come sanzione autonoma, sanzione sostitutiva della pena o misura con essa concorrente, ma anche condizione di grande importanza nelle decisioni di probation e diversion, esaminando al tal fine anche “i possibili vantaggi dei meccanismi di mediazione e conciliazione”».

La Risoluzione 40/34 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 29/11/1985 recante la Dichiarazione sui principi fondamentali di giustizia in favore delle vittime di crimini e abusi di potere, ove si raccomanda il ricorso a meccanismi informali di risoluzione dei conflitti, compresa la mediazione, quando ciò risulti idoneo per agevolare la conciliazione ed il risarcimento del danno.

La Raccomandazione R(87) 21 del Consiglio D'Europa sull'assistenza alle vittime, che proponeva un'assistenza immediata alle vittime, promuovendo il coordinamento dei servizi e esperimenti di mediazione.

La Risoluzione sulla Cooperazione internazionale n. 1998/23 del 28/07/1998 del Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite sulla Cooperazione Internazionale tesa alla riduzione del sovraffollamento delle prigioni ed alla promozione di pene alternative ove si auspica l'uso della mediazione nelle controversie nonché l'uso di forme di compensazione e riparazione civilistica in favore delle vittime di reato.

La Risoluzione sullo Sviluppo ed attuazione di interventi di mediazione e giustizia riparativa in ambito penale del Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite n. 1999/26 del 28/07/1999 raccomanda l'uso della mediazione e delle forme di giustizia riparativa in alternativa ai procedimenti penali ordinari.

La Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale su: "le vittime di reato nell'Unione Europea: Riflessioni sul quadro normativo e sulle misure da prendere del 14 luglio 1999" ove si ritiene che la mediazione tra vittima e reo sia un'alternativa a procedure penali lunghe e scoraggianti, nell'interesse delle vittime ove sarebbe possibile il risarcimento del danno e il recupero di oggetti rubati.

La Raccomandazione R (99) 19 adottata il 15/09/1999 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ove si indicano alcuni principi generali in tema di mediazione penale e si invitano gli Stati membri ad osservarli

La Raccomandazione R (99) 22 del 30/09/1999 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sul sovraffollamento carcerario e l'inflazione della popolazione carceraria ove la mediazione penale viene vista in fase esecutiva come alternativa alla detenzione.

Le Conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999. Qui viene tra le altre cose sottolineato il bisogno–necessità di elaborare

norme minime per la tutela delle vittime di reato ma anche creare programmi nazionali per finanziare iniziative sulla tutela delle vittime della criminalità, sul loro accesso alla giustizia e sui loro diritti al risarcimento dei danni.

10-17 aprile 2000 Dichiarazione di Vienna su criminalità e giustizia del X Congresso delle Nazioni Unite sulla Prevenzione del Crimine e il trattamento dei detenuti. Qui si sottolinea l'importanza dell'introduzione di programmi di assistenza alle vittime del crimine, a livello nazionale, regionale ed internazionale e si incoraggiano le politiche di giustizia riparatrice.

27/07/2000 Risoluzione sui principi base sull'uso dei programmi di giustizia riparativa in materia criminale dell'Economic and Social Council delle Nazioni Unite n. 2000/14. Qui si presenta uno schema preliminare di dichiarazione dei principi di utilizzo dei programmi di giustizia riparativa a cui dovrebbero attenersi gli Stati membri, le organizzazioni intergovernative e non governative, nonché gli organismi della rete delle Nazioni Unite che si occupano di prevenzione del crimine e dei programmi di giustizia penale.

La Risoluzione sulla Dichiarazione di Vienna su criminalità e giustizia: nuove sfide nel XXI secolo dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite – n. 55/59 del 04/12/2000. Si ribadiscono i contenuti della dichiarazione di Vienna, l'importanza dello sviluppo delle forme di mediazione, giustizia riparativa e dell'azione a favore delle vittime della criminalità

La risoluzione del Parlamento europeo del 15 giugno 2000 sulla comunicazione della Commissione sulle vittime di reati nell'Unione europea, afferma l'importanza di promuovere i diritti delle vittime di reati.

La Decisione Quadro 15 marzo 2001 all'art. 10 prevede, a tutela delle vittime, la possibilità per gli Stati membri di “promuovere” la mediazione quale ricerca di una soluzione negoziata tra la vittima e l'autore del reato, nell'ambito dei procedimenti penali avviati per quelle tipologie di reato dagli stessi ritenute idonee per questo tipo di misura (la cui attuazione, peraltro, è stata sensibilmente prolungata nel tempo, sino alla data limite del 22 marzo 2006). Anche tale attività non può tuttavia prescindere da un'attività di supporto della vittima, che contempli la preventiva elaborazione dei propri vissuti rispetto al reato subito (paura, rancore, smarrimento, angoscia e così via), nonché un accompagnamento durante il percorso di mediazione/riparazione.

Il Regolamento del Consiglio n. 44/2001 del 22 dicembre 2000 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (Bruxelles I).

La Risoluzione concernente i Piani d'azione per l'attuazione della Dichiarazione di Vienna sulla criminalità e la giustizia: le nuove sfide del XXI secolo dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, n. 56/261 del 31/01/2002. In tale risoluzione vengono recepiti i piani d'azione predisposti dalla Commissione per la prevenzione del crimine e per la giustizia penale, previa consultazioni con gli Stati membri.

La Proposta di direttiva del Consiglio del 16/10/2002 relativa al risarcimento alle vittime di reati. (COM/2002/0562 def.).

La Risoluzione sui Principi base circa l'applicazione di programmi di giustizia riparativa nell'ambito penale dell'Economic and Social Council delle Nazioni Unite n. 15/2002. Qui si spingono gli Stati membri a sviluppare programmi di giustizia riparativa, nonché ricerche, valutazioni e scambi di esperienze. Vengono date indicazioni in tal senso e si sottolinea l'utilità della giustizia riparativa ai fini della prevenzione della criminalità,