

ATTUALITÀ

MARIAVALERIA DEL TUFO

Giustizia riparativa ed effettività nella Proposta della Commissione Lattanzi (24 maggio 2021)*

Un commento a caldo sui pregi, i limiti e le criticità della Proposta della Commissione di studio “Lattanzi” del 24 maggio 2021 in relazione all’utilizzo dei principi di giustizia riparativa per l’accelerazione del processo e l’apertura del sistema a nuove prospettive.

Restorative justice and effectiveness in the Lattanzi Expert Group Draft (24 May 2021)

The use of restorative justice principles in the Lattanzi Expert Group Draft (24 May 2021) in order to accelerate the penal proceedings and to open new perspectives in responding to crime. Merits, limits and criticalities.

Giustizia riparativa e ruolo della vittima sono due temi di cui si sta parlando molto e in cui si ripongono grandi speranze di cambiamento¹. È questa, per il Paese, e per la giustizia penale, un’occasione molto importante che non può andare perduta. Viene offerta l’opportunità di rendere effettive idee che circolano ormai da decenni a livello internazionale e, da qualche anno, in maniera prima carsica², poi sommersa³, infine timidamente operativa, nel nostro diritto interno⁴.

*Il contributo è frutto anche di una riflessione comune che desidero portare avanti con Marco Bouchard, Presidente onorario di Rete Dagine Italia per le vittime di reato, di cui mi onoro di far parte, e con le colleghe Valentina Bonini (Università di Pisa) ed Elena Mattevi (Università di Trento), nel tentativo di offrire al dibattito linee di pensiero condiviso. I suoi contenuti sono stati esposti nel corso dell’incontro online Proposte ministeriali sulla giustizia penale: una discussione costruttiva, organizzato dal Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università Tor Vergata il 1 luglio 2021.

¹ CARTABIA, *Linee programmatiche sulla giustizia*: «Non posso non osservare che il tempo è ormai maturo per sviluppare e mettere a sistema le esperienze di giustizia riparativa, già presenti nell’ordinamento in forma sperimentale che stanno mostrando esiti fecondi per la capacità di farsi carico delle conseguenze negative prodotte dal fatto di reato, nell’intento di promuovere la rigenerazione dei legami a partire dalle lacerazioni sociali e relazionali che l’illecito ha originato», https://www.inmediar.it/wp-content/uploads/2021/03/Cartabia-Linee-programmatiche-marzo-2021-totale-18_03-Senato.pdf15.

² Il riferimento è alla giustizia penale minorile. Pur nella mancanza di disposizioni espresse, la giurisprudenza ha ricavato dal D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 -*Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni* percorsi di giustizia riparativa di grande interesse e valore. V. Autorità Garante per l’infanzia e l’adolescenza, *La mediazione penale e altri percorsi di giustizia riparativa nel procedimento penale minorile Documento di studio e di proposta*, 2018, <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/mediazione-penale-giustizia-riparativa-minori.pdf>

³ Il sistema del giudice di pace (d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274 - *Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace*) utilizza strumenti riparativi (conciliazione, mediazione, condotte riparatorie, particolare tenuità del fatto).

⁴ Nel diritto penale degli adulti componenti riparative sono principalmente presenti nell’ambito degli istituti della particolare tenuità del fatto, delle condotte riparatorie, e in particolare, della sospensione del procedimento con messa alla prova (rispettivamente d.lgs. 16-03-2015, n. 28; l. 23.06.2017, n.103; l.

Spesso citato nella Relazione, il diritto sovranazionale, in materia di giustizia riparativa e di vittime di reato, offre un *corpus* normativo molto ricco, sedimentato e allo stesso tempo *in progress*. Basti pensare alla Strategia sulle vittime 2020-2025 che l'Unione europea ha recentemente elaborato⁵ e ai documenti dell'ONU⁶ e del Consiglio d'Europa sulla giustizia riparativa⁷. A livello nazionale, i diritti processuali della vittima sono stati implementati dal D.lgs. 15 dicembre 2015, n. 212⁸, con la trasposizione, ancorché lacunosa e parziale, della Direttiva 2012/29/UE, che istituisce norme

28.04.2014, n.67). Per approfondimenti sullo *status* della giustizia riparativa nel sistema v., in generale, MATTEVI, *Una giustizia più riparativa. Mediazione e riparazione in materia penale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017.

⁵ *Strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025)*, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Commissione europea, Bruxelles, 24.6.2020 COM(2020) 258, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0258&from=IT> in cui si evidenzia la necessità di un rafforzamento dei diritti delle vittime nell'Unione europea, cui, nonostante la numerosità degli strumenti emanati dall'Unione in materia, non è stato dato adeguato recepimento nei singoli Stati membri. Il documento, oltre alle azioni chiave che dovranno essere intraprese dalla Commissione, specifica le azioni che dovranno adottare ciascuno Stato membro e le altre parti interessate per l'allineamento agli standard europei di tutela.

⁶ L'ONU si è occupato di giustizia riparativa fin dalla *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power Adopted by General Assembly resolution 40/34 of 29 November 1985*. ei numerosissimi documenti successivi, ricordo la Vienna Declaration on Crime and Justice: Meeting the Challenges of the Twenty-first Century adottata a conclusione del del X Congresso delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e il trattamento dei detenuti, tenutosi a Vienna dal 10 al 17 aprile 2000; le *Risoluzioni* 2000/14 del 27 luglio 2000 e 2002/12 del 24 luglio 2002, entrambe intitolate *Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters* gli altri strumenti di *soft law* che, pur senza riferirsi nell'intitolato alla giustizia riparativa, ne promuovono l'utilizzo per il miglioramento del sistema giustizia, della prevenzione dei reati, della giustizia minorile, del trattamento dei detenuti; i due *Handbook on restorative justice programmes* (I ed. 2006; II ed, 2020), con indicazioni preziose per la messa in opera delle norme stabilite a livello teorico.

⁷ Nell'ambito della mediazione, il Consiglio d'Europa ha investito moltissimo, fin dagli anni '80, in una strategia di rafforzamento dei diritti delle vittime. Già nella *Recommandation n. R (87) 21 sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation* del 17.09.87 vi è un aperto richiamo alla mediazione tra il delinquente e la sua vittima (punto 17), ma documento fondamentale per la sistematizzazione della materia è la *Recommandation n. R (99) 19* del 15.09.1999 su la *Médiation en matière pénale*, che ha definito il modello europeo in materia e che ha notevolmente influenzato i documenti ONU del 2002. Per la imperfetta implementazione della mediazione e dei percorsi riparativi da parte degli Stati, la Commission Européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) ha elaborato le *Lignes Directrices visant à améliorer la mise en oeuvre de la Recommandation existante concernant la médiation en matière pénale* del 7.12.07, CEPEJ(2007)13; mentre il 3.10.2018 il Comitato dei Ministri ha adottato la *Recommandation CM/Rec(2018)8 relative à la justice restaurative en matière pénale*.

⁸ Decreto Legislativo 15 dicembre 2015, n. 212, Attuazione della direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI. Il 18 febbraio 2021, la Commissione europea ha deciso l'archiviazione della procedura di infrazione n. 2019/2104 concernente la direttiva 2012/29/UE, aperta durante la XVIII legislatura (procedura n. 41).

minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato⁹. Frammenti di giustizia riparativa, prima valorizzati in via interpretativa dalla giurisprudenza attraverso le disposizioni contenute nei “sistemi satellitari” della giustizia minorile e del giudice di pace, hanno trovato poi un accoglimento codicistico che tuttavia non sempre corrisponde al paradigma “classico” del modello¹⁰. Le sperimentazioni hanno comunque dato risultati interessanti e la proposta Lattanzi mette in campo istituti da implementare o introdurre *ex novo*, e azioni da intraprendere per fare funzionare meglio la giustizia: nell’immediato, però, più la giustizia *tout court* che la giustizia riparativa in senso stretto.

Iscritto in una visione “alta” del processo come giusto e di ragionevole durata, secondo Costituzione e Convenzione, il rafforzamento e l’estensione di istituti che implicano pratiche risarcitorie o riparatorie coniugano il rispetto degli obblighi internazionali con l’esigenza di operare pragmaticamente una riduzione dei tempi della giustizia.

Anche se ciò che viene primariamente richiesto all’Italia dall’Europa è il raggiungimento di un accettabile livello di efficienza nell’amministrazione della giustizia, le azioni risarcitorie e riparatorie, altro tema primario a livello europeo, sono intelligentemente valorizzate laddove il loro utilizzo comporti esiti deflattivi. Lo dimostra la dettagliata regolamentazione proposta in fase estremamente precoce per evitare l’accesso al giudizio: così accadrebbe ad esempio per l’archiviazione meritata, anche se non è chiara la doppia incidenza della messa alla prova. In chiave deflattiva, sono rilette istituti introdotti in tempi recenti, come, appunto, la sospensione del procedimento con messa alla prova¹¹ e l’esclusione della punibilità per la particolare tenuità del fatto¹², che vengono ampliati nella loro sfera di applicabilità. D’altra parte, una loro estensione era già ampiamente prevedibile, rispettivamente, per il successo della

⁹ La Direttiva rappresenta lo “statuto” delle vittime di tutti i reati all’interno dell’Unione europea e costituisce finora lo strumento principale della strategia euromunitaria in materia, espressa dall’art. 82 del TFUE, ai sensi del quale *2. Laddove necessario, per facilitare il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e la cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie penali aventi dimensione transnazionale, il Parlamento europeo e il Consiglio possono stabilire norme minime deliberando mediante direttive secondo la procedura legislativa ordinaria. Queste tengono conto delle differenze tra le tradizioni giuridiche e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri. Esse riguardano: c) i diritti delle vittime della criminalità.*

¹⁰ Uno degli esempi più evidenti è quello della causa estintiva del reato per condotte riparatorie, introdotta all’art. 162 ter del codice penale dalla l. 23 giugno 2017, n. 103, e rubricata *Estinzione del reato per condotte riparatorie*.

¹¹ Art. 168 bis c.p. *Sospensione del procedimento con messa alla prova dell’imputato*, inserito dalla l. 28 aprile 2014, n. 67.

¹² D.lgs. 16 marzo 2015, n. 28, modificato dalla l. 8 agosto 2019, n. 77.

messa alla prova e in forza della sentenza della Corte costituzionale 156/2020 sulla portata dell'art. 131 bis¹³. La stessa logica è sottesa alla valorizzazione delle condotte riparatorie e all'ampliamento dei casi di rimessione di querela. Funzionale all'obiettivo anche l'attribuzione al giudice della udienza pre-dibattimentale (art. 6 a bis) del compito di procedere alla verifica della percorribilità delle definizioni procedurali alternative al dibattimento, dando così un'altra *chance* a una chiusura anticipata del procedimento.

Se le scelte della Riforma sono da vagliare in primo luogo in termini di velocità e efficienza, l'ampliamento del numero dei reati cui applicare gli istituti in parola raggiunge lo scopo, impedendo senza dubbio in molti casi di arrivare alla fase dibattimentale. Mi sembra che vengano soddisfatte così anche le più generali esigenze di cambio di passo nella politica sanzionatoria, da centrare, per molte tipologie di reato, sulla decarcerizzazione e sulle alternative alla pena, praticabili o dal punto di vista sostanziale o da quello processuale. Le proposte non dovrebbero comportare, da questo punto di vista, problemi di effettività.

Mi sembra inoltre che modificare il sistema con un aperto richiamo alla giustizia riparativa sia un passaggio importante, a prescindere dagli ulteriori obiettivi da perseguire. Colpisce che la stessa Relazione esprima una diversa concezione se non del reato, delle modalità con cui affrontarne le conseguenze, affermando ad esempio che "i tempi sono maturi" per assicurare "un trattamento condiviso che sani la ferita aperta dalla commissione del reato"¹⁴. Questa constatazione sembrerebbe segnare uno smottamento dalla concezione formalistica del reato verso le idee fondanti la giustizia riparativa. Potremmo dire che, se bisogna *sanare la ferita aperta dalla commissione del reato*, allora stiamo iniziando a intendere il reato - anche al di là di quella "violazione dei diritti della vittima"¹⁵ cui fa riferimento la Direttiva - come "danno" inferto alla vittima e alla comunità, un danno - secondo la Risoluzione ECOSOC del 2000 - "riparabile" *attraverso un processo partecipativo della vittima e dell'offeso e, se del caso, di altre persone o membri della comunità, che insieme partecipano attivamente alla risoluzione dei problemi derivanti dal reato, generalmente con l'aiuto di un facilitatore*¹⁶.

¹³ Corte cost., n. 156 del 2020.

¹⁴ Così *Relazione finale e proposte di emendamenti al d.d.l. A.C. 2435* del 24 maggio 2021, 24.

¹⁵ Punto 9) dei *considerando* della direttiva: *Un reato è non solo un torto alla società, ma anche una violazione dei diritti della vittima.*

¹⁶ *Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters*, ECOSOC Res. 2000/14, amex, para 3, cit., che stabilisce: 3. *"Restorative process" means any process in which the victim, the offender and/or any other individuals or community members affected by a crime actively par-*

La tensione verso un più ampio ricorso a strategie riparative, percepibile non solo nell'articolato ma anche nell'approccio generale, costituisce una sorta di *fil rouge* che lega passaggi importanti della Riforma. Essa fa sorgere tuttavia una serie di contraddizioni che lasciano perplessi. Infatti, se dovessimo valutare l'effettività in relazione al raggiungimento di un paradigma riparativo tradizionale, le disarmonie sarebbero non poche. Dipendono dalla difficoltà oggettiva di far convivere paradigmi di giustizia fondati su presupposti diversi, dall'esistenza di un pregiudizio di tipo culturale non facilmente sradicabile, da talune discordanze delle fonti internazionali, dal "non detto" che l'attuazione di queste scelte implica e dalle esigenze, anche finanziarie, sottese a un'effettiva integrazione nel sistema dei meccanismi riparativi, che non può essere attuata senza strutturare un forte impianto organizzativo.

Per quanto rilevato sinora, i problemi attengono all'utilizzo di un modello che si richiama a un particolare momento evolutivo del paradigma riparativo, non perfettamente coincidente, peraltro, con la nozione più comunemente accolta di giustizia riparativa. Quest'ultima, fatta propria dalla Direttiva, è centrata sul processo partecipativo volto a risolvere, col consenso delle parti, i problemi sollevati dal reato¹⁷. In effetti, tutti gli istituti utilizzati - risarcimento, prescrizioni all'autore, predisposizione di itinerari risocializzanti o riparatori ecc. - potrebbero in astratto ben implementarsi su un percorso riparativo. Tra l'altro, in un recente passato, è bastato molto meno alla nostra migliore giurisprudenza per curvare alcune disposizioni in termini di apertura alla mediazione. Ma il ricorso alla giustizia riparativa funzionalmente all'obiettivo di fare le cose "in fretta" è quasi un ossimoro. Quantomeno nei suoi paradigmi classici, è infatti necessario un fattore ulteriore, il tempo, perché non è possibile stabilire quanto a lungo durerà il cammino per ottenere il risultato sperato: è un percorso di *slow justice*, in cui sono protagonisti l'ascolto, il confronto, l'elaborazione, la sedimentazione, il convincimento, la maturazione... E nonostante tutto potrebbe darsi - è nella natura delle cose - che non si raggiunga alcun tipo di accordo.

È allora necessario leggere in altra chiave il modello di giustizia riparativa accolto, peraltro riferibile a taluni documenti sovranazionali. Ad esempio, la Raccomanda-

ticipate together in the resolution of matters arising from the crime, often with the help of a fair and impartial third party. Examples of restorative process include mediation, conferencing and sentencing circles.

¹⁷ Art. 2 Definizioni - 1. *Ai fini della presente direttiva si intende per: ... d) «giustizia riparativa»: qualsiasi procedimento che permette alla vittima e all'autore del reato di partecipare attivamente, se vi acconsentono liberamente, alla risoluzione delle questioni risultanti dal reato con l'aiuto di un terzo imparziale.*

zione del 2018 del Consiglio d'Europa prevede sì la possibilità di utilizzare *interventi che non includono il dialogo tra le parti*, ma pur sempre *applicando i principi della giustizia riparativa*, e dunque coinvolgendole comunque normalmente con l'aiuto imparziale di un terzo¹⁸. A queste condizioni, solo a queste condizioni, la via proposta potrà costituire una soluzione davvero apprezzabile, ma sarà necessaria una grande sensibilità da parte di tutti gli operatori e una curva di attenzione alle persone coinvolte tale da valorizzare al massimo la conformità delle pratiche ai principi fondamentali della giustizia riparativa, indipendentemente dal bisogno di chiudere velocemente il caso e tenendosi lontani da una lettura delle norme che guardi prevalentemente all'autore.

È dunque un problema di sensibilità culturale. I meccanismi usati potrebbero infatti portare a perdere di vista i risultati riparativi e a perpetuare il disequilibrio tra autore e vittima. Da questo punto di vista, oltre alle campagne di sensibilizzazione e di formazione, sarebbe importante esplicitare, come è stato ribadito più volte dal Consiglio d'Europa, che l'effettività della politica criminale¹⁹ e dell'amministrazione della giustizia passa per la presa in conto *anche* dei diritti della vittima²⁰. Inoltre, è necessario fornire ulteriori, specifici segnali relativi all'attenzione riservata all'autore e alle dinamiche del giusto processo, per favorire la completa accettazione della figura della vittima da parte di tutti gli operatori, contribuendo così a scongiurare i rischi di vittimizzazione secondaria cui sono esposti in particolare i soggetti vulnerabili. La preoccupazione maggiore riguarda la consapevolezza degli strumenti: già nel 2007 la *Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ)* ne constatava la mancanza tra giudici, PM, avvocati, organizzazioni i assistenza alle vittime, autori, vittime

¹⁸ *Recommandation CM/Rec(2018)8*, cit., Regola 59: *Alors que la justice restaurative est typiquement caractérisée par un dialogue entre les parties, de nombreuses interventions qui n'incluent pas de dialogue entre la victime et l'auteur de l'infraction peuvent être conçues et utilisées, en appliquant les principes de la justice restaurative. Cela inclut notamment les approches novatrices en matière de réparation, de rétablissement des victimes et de réinsertion des auteurs. Ainsi, qu'il s'agisse des mécanismes de réparation mis en place par la collectivité, des conseils de réparation, de la restitution directe aux victimes, des programmes de soutien aux victimes et aux témoins, des cercles de soutien aux victimes, des groupes thérapeutiques, des cours de sensibilisation des victimes, de l'éducation des détenus ou des délinquants, des tribunaux de résolution des problèmes, des cercles de soutien et de responsabilité, des cérémonies de réinsertion des auteurs d'infractions et des projets impliquant des délinquants et leur famille ou d'autres victimes d'infractions, entre autres, toutes ces initiatives peuvent être réalisées dans une optique restaurative si elles sont entreprises conformément aux principes fondamentaux de la justice restaurative (voir la partie III).*

¹⁹ V. ad es. *Recommandation R(83)7 sur la participation du public à la politique criminelle*, adottata il 23 giugno 1983, III D *Politique criminelle tenant compte des intérêts de la victime*.

²⁰ Così esplicitamente i *considerando* della *Recommandation n. R(85)11 sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale*, adottata il 28 giugno 1985.

e opinione pubblica, ritenendola uno dei maggiori ostacoli allo sviluppo della mediazione²¹. E il timore è che le cose non siano significativamente cambiate.

Alla giustizia riparativa intesa in senso più complessivo è dedicato l'art. 9 quinquies della Proposta di riforma. Qui i termini della delega dettano le aree di intervento. Il riferimento ai codici di diritto e procedura penale, all'ordinamento penitenziario e alle leggi complementari dimostra il recupero di quella connotazione propria della giustizia riparativa che la configura come accessibile in tutte le fasi del procedimento, dal momento della vittimizzazione primaria alla fase dell'esecuzione della pena. L'art. 9 quinquies, tuttavia, lascia ai decreti delegati la disciplina del meccanismo di funzionamento, confezionando direttive che dovranno essere necessariamente molto articolate in fase di attuazione della delega, perché, allo stato attuale, vengono richiamati quasi tutti i principi regolativi elaborati a livello sovranazionale, senza specificare quale potrebbe essere la disciplina in uscita. Che i decreti delegati affrontino con la massima consapevolezza questo punto è ovviamente decisivo per il successo dell'innesto nel sistema.

Quanto ai programmi di giustizia riparativa, va segnalato che la Direttiva vittime stabilisce che *“si ricorre ai servizi di giustizia riparativa soltanto se sono nell'interesse della vittima, in base ad eventuali considerazioni di sicurezza”*²². La Commissione ne ha invece previsto *lo svolgimento* nell'interesse prevalente della vittima²³. L'uso dell'aggettivo mira probabilmente a superare un'interpretazione volta a ritenere che i programmi possano essere svolti soltanto nel caso in cui siano nell'interesse esclusivo della vittima. È tuttavia *l'accesso* e non lo *svolgimento* che dev'essere subordinato a

²¹ CEPEJ(2007)13, 7 dicembre 2007, *Lignes Directrices visant à améliorer la mise en oeuvre de la Recommandation existante concernant la médiation en matière pénale*, punto 3, *Sensibilisation : Même lorsque la médiation est disponible et accessible à tous, tous ne sont pas sensibilisés à la médiation. Les réponses au questionnaire montrent que l'un des principaux obstacles au développement de la médiation réside dans le manque de sensibilisation de l'institution judiciaire, des professionnels et usagers de la justice et du public en général. Les Etats membres et les parties intéressées à la médiation devraient garder à l'esprit qu'il est difficile de modifier l'habitude prise par la société de compter principalement sur les procédures judiciaires classiques pour résoudre ses conflits.*

²² Articolo 12 - Diritto a garanzie nel contesto dei servizi di giustizia riparativa: 1. *Gli Stati membri adottano misure che garantiscono la protezione delle vittime dalla vittimizzazione secondaria e ripetuta, dall'intimidazione e dalle ritorsioni, applicabili in caso di ricorso a eventuali servizi di giustizia riparativa. Siffatte misure assicurano che una vittima che sceglie di partecipare a procedimenti di giustizia riparativa abbia accesso a servizi di giustizia riparativa sicuri e competenti, e almeno alle seguenti condizioni: a) si ricorre ai servizi di giustizia riparativa soltanto se sono nell'interesse della vittima, in base ad eventuali considerazioni di sicurezza, e se sono basati sul suo consenso libero e informato, che può essere revocato in qualsiasi momento.*

²³ Art. 9 quinquies (Giustizia riparativa): «1. d) *svolgimento dei programmi di giustizia riparativa nel prevalente interesse delle vittime.*».

una valutazione *in concreto* della situazione, in modo da analizzare attentamente per entrambe le parti i fattori di rischio e le eventuali disparità che possano comportare squilibri di potere: in questo contesto però è l'interesse della vittima che decide del ricorso o no ai Servizi riparativi. Lo svolgimento dei programmi riparativi non può, al contrario, essere condotto nell'interesse della vittima, tantomeno nel suo interesse prevalente, ma deve essere ispirato a una equidistanza rispetto alle parti in gioco. L'indicazione della Commissione andrebbe pertanto differentemente formulata.

Un'altra criticità sul piano dell'adeguamento deriva dal comma 1 lettera e) dell'art. 9 quinquies, relativamente alla *possibilità di accesso ai programmi di giustizia riparativa senza preclusione in relazione alla gravità dei reati*. L'indicazione si conforma ai dati derivanti dalla prassi e dalle ricerche condotte sul tema: i benefici della giustizia riparativa sono stati dimostrati anche rispetto a reati molto gravi²⁴. Si pensi che le Nazioni Unite hanno elaborato un documento in cui incoraggiano gli Stati membri, prestando particolare attenzione alle esigenze della vittima, a utilizzare la giustizia riparativa anche in contesti di violenza contro le donne²⁵. La legge delega indirizza verso l'applicabilità della giustizia riparativa a tutti i tipi di reato, ma le frizioni sul punto con l'opposta soluzione fornita dall'art. 48 della Convenzione di Istanbul²⁶ dovrebbero essere tenute presenti, forse argomentando, sulla base dell'art. 73 della Convenzione stessa²⁷, che il ricorso ai programmi riparativi, in base a nuove evidenze, riconoscerebbe dei *diritti più favorevoli per la prevenzione e la lotta contro la violenza*

²⁴ *Outcome of the Expert Group Meeting on Restorative Justice in Criminal Matter: Report of the Secretary-General*, Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, Twenty-seventh session, E/CN.15/2018/13. V. il bilancio fatto sul punto in *Handbook on Restorative Justice Programmes, Second edition*, cit., 67 ss.

²⁵ UNODOC, (2014) *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Responses to Violence against Women*, New York, United Nations, p. 77. Sulla utilità della giustizia riparativa per le vittime di violenza sessuale v. ad es. il programma R.E.S.T.O.R.E., nato nel 2002 in Arizona da una collaborazione tra il Southern Arizona Center Against Sexual Assault, l'Attorney's Office e l'Università dell'Arizona. V. anche il Project RESTORE attuato in Nuova Zelanda. Sul tema v. in genere E. Zinsstag, M. Keenan (Eds.) *Restorative Responses to Sexual Violence. Legal, Social and Therapeutic Dimensions*, Routledge, London, 2019.

²⁶ *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica*, aperta alla firma a Istanbul l'11 maggio 2011: Articolo 48 - Divieto di metodi alternativi di risoluzione dei conflitti o di misure alternative alle pene obbligatorie - 1. *Le parti devono adottare le necessarie misure legislative o di altro tipo per vietare il ricorso obbligatorio a procedimenti di soluzione alternativa delle controversie, incluse la mediazione e la conciliazione, in relazione a tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione.*

²⁷ Articolo 73 - Effetti della Convenzione - *Le disposizioni della presente Convenzione non pregiudicano le disposizioni di diritto interno e di altri strumenti internazionali vincolanti già in vigore o che possono entrare in vigore, in base ai quali sono o sarebbero riconosciuti dei diritti più favorevoli per la prevenzione e la lotta contro la violenza sulle donne e la violenza domestica.*

sulle donne e la violenza domestica. Sarebbe vitale, a questo punto, il coinvolgimento dei Servizi di assistenza e dei Centri anti violenza.

Vi è, a tal proposito, una lacuna nell'art. 9 quinquies che andrebbe colmata. Nonostante le articolate disposizioni della Direttiva UE, i Servizi di assistenza alle vittime di reato, cruciali per l'effettività della tutela, non sono stati infatti mai presi in conto dal legislatore italiano, e il silenzio continua anche nella Proposta della Commissione. Cosa ancora più inquietante, l'operatività stessa del modello viene in tal modo compromessa, poiché, nella pratica, sono proprio i centri di assistenza, dopo la prospettiva condivisa di un percorso, a fare da tramite tra le vittime e i servizi di giustizia riparativa. Sarebbe pertanto essenziale, integrando l'art. 9 quinquies lettera c), dare indicazioni specifiche affinché si tenga conto - almeno - del coordinamento tra Servizi di assistenza e Servizi di giustizia riparativa, al meglio attraverso il Tavolo interistituzionale dedicato presso il Ministero della Giustizia. In un'ottica di doverosa attuazione della Direttiva Vittime, le funzioni dei Servizi di assistenza dovrebbero nel contempo essere valorizzate in più passaggi, per rendere effettiva l'applicazione dei principi riparativi in istituti, utilizzati in funzione prevalentemente deflattiva, che dovrebbero invece costituire punti di snodo importanti per coinvolgere la vittima in percorsi di riparazione.

Chiudo rilevando la bizzarra disciplina di cui all'art. 1-bis che, per completare la trasposizione della Direttiva Vittime, meritoriamente introduce nel sistema la definizione di vittima fornita dalla Direttiva, utilizzandola, però, soltanto in funzione della legittimazione alla costituzione di parte civile. Il discorso si ferma qui, risolvendosi dunque in un contributo un po' debole in rapporto all'ambizione della Proposta di riconfigurare il sistema secondo una logica di attenzione alla vittima.