

Parte I

**Inquadramento, principi e obiettivi**



Capitolo 1

# Genesi ed evoluzione della giustizia riparativa in Europa

*Brunilda Pali, Ian D. Marder\**

**Riferimenti normativi:** 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; Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/Rec(2018)8; Dichiarazione dei Ministri della Giustizia degli Stati Membri del Consiglio d'Europa sul ruolo della giustizia riparativa in materia penale, Venezia, 13-14 dicembre 2021 (dichiarazione di Venezia).

**Sommario:** 1. Giustizia riparativa: una storia multidimensionale. – 2. La fase di germinazione e sperimentazione. – 3. La fase della svolta. – 4. La fase del consolidamento. – 5. La fase di maturazione e innovazione. – 6. Conclusioni.

## 1. Giustizia riparativa: una storia multidimensionale

*The history of restorative justice cannot, of course, be encapsulated in discrete temporal categories. Rather, it contains overlapping layers of thought and activism, some interrelated and others disconnected, as the idea has developed<sup>1</sup>.*

In questo capitolo ci proponiamo di tracciare un **panorama multidimensionale della giustizia riparativa in Europa** attraverso il racconto del suo sviluppo “organico”, comprendente teoria, pratiche, politiche e ricerca. Questa storia della giustizia riparativa sarà presentata qui a grandi linee, all’interno di un arco di tempo piuttosto lungo, e come tale sarà inevitabilmente parziale, circoscritta e fondamentalmente eurocentrica<sup>2</sup>.

---

\* Traduzione dall’inglese a cura di Adolfo Ceretti e Claudia Mazzucato.

<sup>1</sup> K. DALY-R. IMMARIGEON, *The Past, Present, and Future of Restorative Justice. Some Critical Reflections*, in *Contemporary Justice Review*, 1998, p. 23.

<sup>2</sup> Si rinvia per l’approfondimento in lingua italiana a B. PALI, *Panoramica sull’evoluzione della*

Si è soliti affermare che l'idea di giustizia riparativa sia antica. In questa sede ci limitiamo a tratteggiare lo **sviluppo** del paradigma riparativo che in Europa inizia ad emergere negli **anni Settanta** del secolo scorso come risposta alternativa alle carenze dei modelli di giustizia retributiva e riabilitativa<sup>3</sup>.

Secondo Lode Walgrave<sup>4</sup>, la moderna (ri)emersione del paradigma riparativo si è verificata nel contesto della critica neoliberale allo stato sociale e delle obiezioni sollevate dai comunitaristi nei confronti delle istituzioni statuali, un contesto in cui studiosi, *practitioners* e *policy-makers* si sono trovati in larga parte concordi nel ritenere che i sistemi penali occidentali fossero in una profonda crisi, incapaci di raggiungere gli scopi istituzionali promessi e attesi, quali assicurare giustizia, sicurezza, risocializzazione dei responsabili e benessere delle vittime<sup>5</sup>. Secondo il celebre criminologo John Braithwaite, poche istituzioni create in Occidente dalla rivoluzione industriale in poi hanno fallito quanto il sistema penale<sup>6</sup>.

La giustizia riparativa ha preso forma sullo sfondo di simile prolungata **crisi “del penale”** affermandosi come uno dei **modelli di giustizia più innovativi** e convalidati degli ultimi decenni. Nata come critica alla pena, ai formalismi burocratici del controllo statale e della giustizia penale, la giustizia riparativa ha **messo in discussione il sistema penale** in relazione a **tre questioni principali**: 1) proponendo una lettura del reato quale evento dannoso per le persone che vi sono coinvolte, piuttosto che quale mera violazione della legge o aggressione astratta e generalizzata alla società; 2) suggerendo di non demandare solo allo Stato la vicenda criminosa, bensì di coinvolgere direttamente chi vi è implicato grazie all'instaurazione di un dialogo volto a facilitare la partecipazione e a favorire processi decisionali a più voci; 3) accentuando la riparazione dell'offesa (*harm*) – per esempio mediante la cura (*healing*) dei soggetti interessati e la ricomposizione delle relazioni infante, offrendo forme di compensazione alle vittime, reintegrando gli autori –, anziché ridursi all'applicazioni di sanzioni con l'unico scopo, in fin dei conti, di infliggere sofferenza<sup>7</sup>.

Le istanze anzidette rappresentano un netto cambiamento di prospettiva sia rispetto al paradigma retributivo sia a quello riabilitativo, i quali erano in origine, apparentemente, persino uno sviluppo in senso ‘progressista’ della giustizia penale: la retribuzione perché, in teoria, intende proteggere il soggetto da punire fissando il limite invalicabile della misura della pena nel ‘merito’ in proporzione al reato

---

*giustizia riparativa in Europa*, in *Rivista ticinese di diritto*, 2020, 1, pp. 367-384, scritto che in parte ispira anche il presente lavoro.

<sup>3</sup> J. BRAITWHAITE, *Restorative justice*, in M. TONRY (ed.), *The Handbook of Crime and Punishment*, Oxford, 1998, pp. 323-344.

<sup>4</sup> L. WALGRAVE, *Restorative justice, Self-interest and Responsible Citizenship*, Cullompton, 2008.

<sup>5</sup> J. BRAITWHAITE, *Restorative Justice and a Better Future* (1996), ora in ID., *Regulation, Crime, Freedom*, Alshershot, 2000, pp. 317 ss

<sup>6</sup> *Ivi*.

<sup>7</sup> N. CHRISTIE, *Limits to Pain*, Eugene, 2007.

commesso (non di più); la risocializzazione, perché persegue l'obiettivo di sostenere il destinatario della sanzione occupandosi del suo recupero. Per motivi diversi, tuttavia, entrambi i paradigmi hanno messo in luce, via via, importanti difetti, tanto da essere stati utilizzati entrambi per giustificare il ricorso a misure punitive eccessive, intensive, nocive, misure incapaci di soddisfare tanto i bisogni dei responsabili dell'offesa, quanto le esigenze di coloro che ne hanno subito le conseguenze.

Nel contesto europeo, un importante contributo propulsivo nella direzione del cambiamento è stato offerto da **pensatori abolizionisti**, quali Nils Christie, Herman Bianchi, Louk Hulsman e Willem de Haan, e dalla loro critica all'intervento dello Stato e alle teorie del "giusto merito" (*just desert*). Altre spinte sono venute dal movimento per i diritti delle vittime e dalle riforme della giustizia minorile. Da che la giustizia riparativa è comparsa, un fattore decisivo per il suo sviluppo applicativo e la sua regolazione nei Paesi europei è consistito nella conformità agli *standard* internazionali e nella c.d. armonizzazione<sup>8</sup>. L'emersione di nuovi paradigmi si è quindi tradotta in una progressiva professionalizzazione e istituzionalizzazione delle pratiche di giustizia riparativa attraverso leggi, politiche e l'offerta di servizi.

In sintesi, si può sostenere che, nella sua accezione più ambiziosa, la giustizia riparativa si occupa di **trasformare il modo in cui le società contemporanee vedono e rispondono all'offesa**, al crimine e all'illecito<sup>9</sup>.

Se la citazione di Kathleen Daly e Russ Immarigeon nell'*exergo* del capitolo illustra la difficoltà di sintetizzare la storia della giustizia riparativa, noi proveremo, per semplicità, a descriverne l'evoluzione, articolandola approssimativamente in quattro periodi (grossomodo quattro decenni), per sistematizzarla in modo essenziale e tentare di catturarne lo spirito.

## 2. La fase di germinazione e sperimentazione

Il primo periodo, che inizia intorno alla **fine degli anni Settanta** del secolo scorso e si protrae fino alla **fine degli anni Ottanta**, può essere definito la **fase di germinazione e di sperimentazione**. Fondamentale è l'articolo del 1977 del criminologo norvegese Nils Christie intitolato *Conflicts as Property*<sup>10</sup>, in cui lo studioso sosteneva, tra l'altro, che i "conflitti criminali" sono stati "sottratti" ed essendo i conflitti una sorta di proprietà, essi dovrebbero venire restituiti ai legittimi proprietari. La tesi di Christie influenzò immediatamente molti accademici e professionisti. Si notano così una serie di progetti pilota in Paesi quali la Norvegia,

---

<sup>8</sup> F. DÜNKEL-J. GRZYWA-HOLTEN, *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters in Europe – comparative Overview*, in *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters*, Mönchengladbach, 2015, pp. 1015-1096.

<sup>9</sup> G. JOHNSTONE-D. VAN NESS (eds.), *Handbook of Restorative Justice*, Cullompton, 2007.

<sup>10</sup> N. CHRISTIE, *Conflicts as Property*, in *The British Journal of Criminology*, 17, 1, 1977, pp. 1-15.

l'Inghilterra, la Finlandia e l'Austria. La **Norvegia**, complice l'influenza di Nils Christie, apre la strada dando vita nel 1981 a un progetto di *diversion* rivolto a chi aveva commesso il primo reato. Solo pochi anni dopo, circa ottantuno comuni norvegesi offrivano programmi di mediazione<sup>11</sup>. Seguono altri progetti pilota in **Finlandia** nel 1983 e in **Austria** nel 1984. I programmi di mediazione cosiddetta reo-vittima (*victim-offender mediation*) sono stati e continuano a essere il modello prevalente nel contesto europeo.

Oltre a questi progetti pilota, è alla **fine degli anni Ottanta, inizio degli anni Novanta** che il movimento della giustizia riparativa delinea più chiaramente i propri obiettivi e propone per la prima volta la *restorative justice* come un **paradigma distinto di giustizia** – o, se vogliamo, come un discorso normativo su come dovrebbe essere intesa la giustizia in uno stato democratico. A segnare il passo è lo scritto del criminologo americano **Howard Zehr** dal titolo *Retributive Justice, Restorative Justice*<sup>12</sup>, poi confluito in forma ampliata nel fondamentale lavoro *Changing Lenses*<sup>13</sup>. Zehr sostiene che le «lenti» dei sistemi penali sono retributive e vedono il reato unicamente come trasgressione di una norma e la giustizia come mera attribuzione di responsabilità, rimprovero e pena. Zehr propone, invece, di vedere il reato come una «ferita nelle relazioni umane» che «crea un obbligo di risarcimento/ripristino (*restore*) e riparazione»<sup>14</sup>. Sulla stessa linea, nel 1986 Daniel van Ness pubblica un libro in cui si persegue l'idea di un cambio di paradigma volto a introdurre valori riparativi nel sistema di giustizia penale<sup>15</sup>. Un altro importante sostenitore della giustizia riparativa, il già citato criminologo australiano **John Braithwaite**, elabora per la prima volta nel 1989, con l'opera *Crime, Shame and Reintegration*<sup>16</sup>, il concetto di *reintegrative shaming* («vergogna reintegrativa» o «reintegratrice»), una teoria del controllo sociale decisiva nel dimostrare come la giustizia penale crei onta e stigmatizzazione, mentre il modello riparativo si fonda e valorizza il potenziale reintegrativo della vergogna.

È questa anche l'epoca della nascita, nel **1988**, dell'*International Network for Research on Restorative Justice for Juveniles*, cui si deve l'organizzazione di numerosi convegni e la pubblicazione di altrettanti libri e articoli scientifici. Il *Network*<sup>17</sup> ha contribuito a creare un *senso di comunità* tra studiosi internazionali

<sup>11</sup> I. WILLEMSSENS-L. WALGRAVE, *Regional Reviews C. Europe*, in G. JOHNSTONE-D. VAN NESS (eds.), *Handbook of Restorative Justice*, Cullompton, 2007, pp. 650-674.

<sup>12</sup> H. ZEHR, *Retributive Justice, Restorative Justice. New Perspectives on Crime and Justice (Issue #4)*, Akron, PA: Mennonite Central Committee Office of Criminal Justice, September, 16, pp. 1985 ss.

<sup>13</sup> H. ZEHR, *Changing Lenses. A New Focus for Crime*, Waterloo, 1990.

<sup>14</sup> H. ZEHR, *Changing Lenses*, cit., p. 181.

<sup>15</sup> D. NESS, *Crime and its Victims*, Downers Grove, 1986.

<sup>16</sup> J. BRAITWHAITE, *Crime, Shame and Reintegration*, Cambridge, 1989.

<sup>17</sup> Il network includeva alcuni dei seguenti studiosi e professionisti: Gordon Bazemore, John Braithwaite, Ezzat Fattah, Uberto Gatti, Susan Guarino-Ghezzi, Russ Immarigeon, Janet Jackson, Hans-Juergen Kerner, Rob MacKay, Paul McCold, Mara Schiff, Klaus Sessar, Jean Trepanier, Mark

vicini alle idee riparative, inaugurando una lunga tradizione di cooperazione in questo campo, che in diverse forme perdura ancora oggi.

### 3. La fase della svolta

Il momento della “svolta” ha luogo all’incirca **tra gli inizi degli anni Novanta e i primi anni Duemila**. Durante gli anni Novanta, vedono la pubblicazione alcuni lavori che molto hanno inciso culturalmente sulla giustizia riparativa, si tratta in prevalenza di scritti a firma di studiosi di lingua inglese provenienti da Regno Unito, Australia, Canada e Stati Uniti. Il nome di **Tony Marshall** è associato alla definizione più citata di giustizia riparativa: nel tentativo di catturare la “vera essenza” della *restorative justice*, con l’iniziativa nota come il “dibattito *Delphi*”, diversi studiosi sono invitati a convergere su una definizione condivisa di giustizia riparativa. La scelta cade sulla definizione proposta da Tony Marshall: «La giustizia riparativa è un processo mediante il quale tutte le parti coinvolte in un particolare reato si riuniscono per risolvere collettivamente le conseguenze del reato e le sue implicazioni per il futuro»<sup>18</sup>.

Nell’impossibilità di dare atto qui della ricca messe di testi scientifici pubblicati sul tema nel periodo che stiamo analizzando, ci limitiamo a citare, *ex multis*, l’opera *Justice for Victims and Offenders*<sup>19</sup> di **Martin Wright** (1991) in cui l’autore ha sostenuto, da un lato, che a beneficio di entrambe le parti molti casi penalmente rilevanti dovrebbero essere indirizzati verso la mediazione, anziché trattati in tribunale, e dall’altro che un possibile rimedio alla perdurante esclusione delle vittime dalla giustizia penale sia rappresentato da percorsi di risarcimento/indennizzo (*compensation*), restituzione e mediazione. Degno di nota è anche il libro di Aleksandar Fatic *Punishment and Restorative Crime-handling. A Social Theory of Trust*, pubblicato nel 1995, che si occupa della giustificazione morale della pena e propone un approccio riparativo nella risposta al reato<sup>20</sup>.

L’ultimo scorcio degli anni Novanta è segnato dagli studi del vittimologo canadese **Ezzat Fattah**<sup>21</sup>, sostenitore dell’idea che i paradigmi di giustizia devono

---

Umbreit, Peter van der Laan, Daniel Van Ness, Lode Walgrave, Ann Warner-Roberts, Elmar Weitekamp, Martin Wright.

<sup>18</sup> T. MARSHALL, *The Evolution of Restorative Justice in Britain*, in *European Journal on Criminal Policy and Research*, 1996, 4(4), p. 37.

<sup>19</sup> M. WRIGHT, *Justice for Victims and Offenders*, Philadelphia, 1991.

<sup>20</sup> A. FATIC, *Punishment and Restorative Crime-handling. A Social Theory of Trust*, Aldershot, 1995.

<sup>21</sup> E. FATTAH, *A Critical Assessment of Two Justice Paradigms. Contrasting the Restorative and Retributive Justice Models*, in E. FATTAH-T. PETER (eds.), *Support for Crime Victims in a Comparative Perspective: A Collection of Essays Dedicated to the Memory of Prof. Frederic McClintock*, Leuven, 1998, pp. 99-110.

mutare con l'evolversi della società, e dalle ricerche empiriche di valutazione di vari programmi di giustizia riparativa condotte da **Mark Umbreit**<sup>22</sup>. Nello stesso periodo Gerry Johnstone e Kathleen Daly pubblicano, a loro volta, importanti pagine sulla giustizia riparativa<sup>23</sup>. Johnstone, in particolare, studia il possibile ruolo del perdono all'interno del sistema penale, cercando di delineare i temi centrali che caratterizzano il pensare riparativo<sup>24</sup>. **Kathleen Daly**, da parte sua, si dedica a una **nuova comprensione della relazione tra pena e giustizia riparativa**<sup>25</sup>. La tesi sostenuta è, in sostanza, che in dottrina si dovrebbe smettere di contrapporre giustizia retributiva e riparativa, dato che, per un verso, (praticamente) quest'ultima può esistere solo se integrata e coesistente con prima e, per altro verso, (teoricamente) il pretendere che la giustizia riparativa sia priva di ogni sofferenza significa esagerarne le virtù.

Nello stesso periodo **John Braithwaite** sviluppa le sue principali teorie in tema di giustizia riparativa, a partire dal volume *Not Just Deserts. A Republican Theory of Criminal Justice*<sup>26</sup>, scritto con Philip Pettit nel 1990. La loro teoria della giustizia penale propone un «paradigma di regolamentazione del conflitto di carattere riparativo» basato su ideali “repubblicani” (o liberali-democratici). Al centro del loro ragionamento vi è il concetto di *dominion*, concetto in traducibile in lingua italiana che sta a significare la capacità di partecipazione attiva e politica da intendersi quale esercizio di libertà ed eguaglianza individuali. Un ulteriore e decisivo concetto legato al tema della gestione del conflitto è quello di «**regolazione responsiva**»<sup>27</sup>, poi ulteriormente sviluppato da Braithwaite nel suo fondamentale volume del 2002 dal titolo *Restorative Justice and Responsive Regulation*<sup>28</sup>. John Braithwaite colloca la giustizia riparativa e il *pacemaking* mondiale all'interno della dinamica della globalizzazione, mettendo in relazione strategie di regolazione dei conflitti esercitate

<sup>22</sup> Per una panoramica, vedi T. HANSEN-M. UMBREIT, *State of Knowledge. Four Decades of Victim-offender Mediation Research and Practice. The Evidence*, in *Conflict Resolution Quarterly*, 2018, 36, pp. 99-113.

<sup>23</sup> Altri studiosi influenti durante gli anni Novanta furono, tra gli altri, Ivo Aertsen, Gabrielle Maxwell, Alison Morris, Tony Peters, Joanna Shapland, Lawrence Sherman, Heather Strang, Lode Walgrave, Declan Roche.

<sup>24</sup> G. JOHNSTONE, *Restorative Justice, Shame and Forgiveness*, in *Liverpool Law Review*, 1999, 21, 2/3, pp. 197-216; G. JOHNSTONE, *Restorative Justice. Ideas, Values, Debates*, Cullompton, 2002; G. JOHNSTONE, *Shame, Apology, and Forgiveness*, in *Restorative Justice: Ideas, Values, Debates*, Cullompton, 2002.

<sup>25</sup> K. DALY, *Revisiting the Relationship between Retributive and Restorative Justice*, in H. STRANG-J. BRAITWHAITE (eds.), *Restorative justice. From Philosophy to Practice*, Aldershot, 2000, pp. 33-54.

<sup>26</sup> J. BRAITWHAITE-P. PETTIT, *Not Just Deserts. A Republican Theory of Criminal Justice*, Oxford, 1990.

<sup>27</sup> I. AIRES-J. BRAITWHAITE, *Responsive Regulation. Transcending the Deregulation Debate*, Oxford, 1992.

<sup>28</sup> J. BRAITWHAITE, *Restorative Justice and Responsive Regulation*, New York, 2002.

“dall’alto verso il basso” (*top-down*) con iniziative in direzione opposta, dal basso verso l’alto (*bottom-up*). Braithwaite ripone fiducia in queste ultime e nella loro capacità di fornire risposte adeguate ai conflitti sociali e alle varie istanze di regolazione grazie a processi partecipativi aperti. Gli esempi ai quali Braithwaite fa ricorso non riguardano solo l’ambito della giustizia penale ma si aprono, tra altri, al campo sanitario (per esempio la regolazione delle case di riposo) e scolastico.

Alla fine degli anni Novanta prende avvio il processo di cosiddetta *armonizzazione*, quando diventa chiaro che per radicarsi nelle politiche penali nazionali, la giustizia riparativa ha bisogno di trovare un fondamento innanzitutto a livello internazionale. Nel 1995, il **Consiglio d’Europa** (CdE) nomina un **Comitato di Esperti** incaricato di **esplorare l’utilizzo della mediazione nei procedimenti penali in Europa**, operazione che porta da un lato alla raccolta sistematica di dati tra il 1996 e il 1999 e, dall’altro, alla condivisione di valutazioni circa le esperienze di mediazione in differenti Paesi<sup>29</sup>. Gli sviluppi osservati e i dati raccolti consentono al Consiglio d’Europa di adottare un primo strumento giuridico recante una definizione e una serie di principi in materia di “mediazione in materia penale” (così come denominata all’epoca): si tratta della Raccomandazione R (99)19 sulla Mediazione in Materia Penale<sup>30</sup>. Nonostante il carattere non vincolante, la Raccomandazione del Consiglio d’Europa R (99)19 ha consentito in molti Paesi di valorizzare e rafforzare le politiche nazionali in materia di mediazione, contribuendo altresì all’approvazione di leggi nazionali.

Nel 2000 viene formalmente istituito il **Forum Europeo per la Mediazione Reo-Vittima e la Giustizia Riparativa** (ora *Forum Europeo per la Giustizia Riparativa – EFRJ*). Fin dalle origini, questa organizzazione europea ha sede in Belgio presso l’Istituto di Criminologia di Lovanio (Leuven Institute of Criminology, LINC). Lo stesso LINC è centro di ricerca e punto di riferimento per lo sviluppo della teoria e delle pratiche di giustizia riparativa in Europa. Il gruppo di ricerca sulla giustizia riparativa di LINC è stato a sua volta particolarmente incisivo nell’integrare pratica e ricerca attraverso la metodologia di *action-research* (*ricerca-azione*), che il gruppo ha spesso utilizzato per influire concretamente anche nella sfera politica in favore dello sviluppo della giustizia riparativa<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> L. SHARMA, *Restorative Justice System: A Comparative Analysis*, in *International Journal of Law*, 2017, 3(3), pp. 39-44.

<sup>30</sup> Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa agli Stati membri n. R (99) 19 concernente la mediazione in materia penale, adottata il 15 settembre 1999.

<sup>31</sup> In virtù delle metodologie di ricerca-azione, negli anni 2000 prendono avvio in Belgio anche taluni progetti pilota poi divenuti noti internazionalmente: il progetto *Mediation for redress* (1993-1996) dedicato all’applicazione della giustizia riparativa nei casi di reati gravi, che ha contribuito all’adozione di una legge sulla mediazione (legge 22 giugno 2005 che introduce disposizioni sulla mediazione nei codici di procedura penale e di istruzione penale) e all’istituzione di servizi su tutto il territorio nazionale; il progetto *Restorative detention* (1998-2000) volto a cambiare radicalmente la cultura delle carceri in Belgio, trasformandole in spazi riparativi. In particolare, nel 2000 il Mini-

#### 4. La fase del consolidamento

Il decennio successivo può essere concepito quale “fase di consolidamento”. Con la Raccomandazione del CdE R(99)19 e la creazione dell’EFRJ si apre la via per il **consolidamento della giustizia riparativa in quei Paesi europei** che sono già “avanti” nello sviluppo di questo paradigma, mentre nel resto d’Europa dove la giustizia riparativa è ancora poco conosciuta, si apre la strada per l’introduzione e la diffusione delle pratiche e prospettive riparative. Nel 2002, grazie a un gruppo di ricercatori da ventuno Paesi europei e a un finanziamento dell’Unione Europea tramite una COST Action<sup>32</sup>, nasce il progetto *European Concerted Research Action* con l’obiettivo di migliorare la conoscenza teorica e pratica della giustizia riparativa in Europa e sostenerne così l’attuazione. La COST Action ha consentito la pubblicazione di numerosi contributi scientifici internazionali di vari autori sotto la guida del coordinatore Ivo Aertsen<sup>33</sup>. Particolarmente importanti sono stati altresì i due progetti AGIS (2003-2008) con l’obiettivo di sostenere lo sviluppo e l’attuazione della giustizia riparativa nell’Europa sudorientale e centrorientale<sup>34</sup>.

Nel periodo che abbiamo chiamato del consolidamento decisivo è stato il contributo di alcuni “pionieri” della giustizia riparativa<sup>35</sup>, come pure importanza hanno rivestito gli scritti di alcuni di loro. Per esempio, il volume del 2006 a cura di Ivo Aertsen e colleghi dal titolo *Institutionalising Restorative Justice*<sup>36</sup>, scritto da

---

stro della Giustizia ha nominato un “consigliere (o referente) di giustizia riparativa” (*restorative justice advisor*) a tempo pieno per ogni istituto penitenziario del Paese, con il compito di sostenere all’interno del sistema carcerario lo sviluppo di una cultura, di competenze e di programmi riparativi. Tuttavia, nel 2008, il ruolo di “consigliere di giustizia riparativa” è stata abolito e trasformato in una funzione di più generica assistenza al direttore dell’istituto nei compiti di gestione generale.

<sup>32</sup> COST è un *framework* intergovernativo, supportato dall’Unione europea per la Cooperazione europea in Scienza e Tecnologia, che consente la coordinazione della ricerca finanziata a livello nazionale a livello europeo. Ulteriori informazioni su COST Action A21 che si occupa della ricerca sulla giustizia riparativa, e di cui Ivo Aertsen è stato presidente, sono reperibili al sito [www.euforumrj.org](http://www.euforumrj.org).

<sup>33</sup> Vedi, tra gli altri, I. AERTSEN-J. ARSOVSKA-H. ROHNE-M. VALINAS-K. VANSPAUWEN (eds.) *Restoring Justice after Large-scale Violent Conflicts*, Cullompton, 2008; I. AERTSEN-T. DAEMS-L. ROBERT (eds.) *Institutionalizing Restorative Justice*, Cullompton, 2006; D. MIERS-I. AERTSEN (eds.), *Regulating Restorative Justice. A comparative Study of Legislative Provision in European Countries*, Frankfurt am Main, 2011.

<sup>34</sup> Tra i risultati dei due progetti si ricordano le seguenti pubblicazioni dell’EFRJ (reperibili al sito [www.euforumrj.org](http://www.euforumrj.org)): B. FELLEGI, *Meeting the Challenges of Introducing Victim-Offender Mediation in Central and Eastern Europe*, Leuven, 2005; C. CASADO CORONAS, *Restorative justice: an Agenda for Europe. Supporting the implementation of restorative justice in the South of Europe*, European Forum for Restorative Justice, Leuven, 2006; J. WILLEMSSENS, *Restorative justice: an Agenda for Europe. The role of the European Union in the further development of restorative justice*, Leuven, 2008.

<sup>35</sup> Tra questi possiamo citare Ivo Aertsen, Jean-Pierre Bonafe-Schmidt, Marco Bosnjak, Gerd Delattre, Borbala Fellegi, Siri Kemeny, Tony Peters, Christa Pelikan, Thomas Trenczek, Inge Vanfraechem, Leo van Garsse, Elmar Weitekamp, Jolien Willemsens e molti altri.

<sup>36</sup> I. AERTSEN-T. DAEMS-L. ROBERT, *Institutionalising Restorative Justice*, Abingdon, 2006.

un gruppo internazionale di ricercatori esperti di ricerca empirica, raccoglie significative analisi sul *gap* tra teoria e pratica emerso quando la giustizia penale e le sue “agenzie” hanno iniziato a integrare i modelli e programmi di giustizia riparativi nel sistema. Mentre scriviamo, vede la luce una collettanea, da noi curata con Giuseppe Maglione, con contributi provenienti da otto Paesi, dedicata ai “dilemmi” che nascono nel momento in cui si *istituzionalizza* la giustizia riparativa<sup>37</sup>.

Nella prima decade degli anni Duemila, un ulteriore e significativo sviluppo teorico è offerto dallo studio di Lode Walgrave intitolato *Restorative Justice. Self Interest and Responsible Citizenship*<sup>38</sup>, nel quale l’autore propone – insieme ad altre riflessioni – il concetto di *common self-interest*, inteso quale base socio-etica della giustizia riparativa. In questo saggio Walgrave sviluppa ulteriormente la sua visione «massimalista» di giustizia riparativa, fino a ipotizzare un «sistema di giustizia penale riparativa». Un altro testo chiave scaturisce dal dialogo tra i sostenitori del “giusto merito”, i teorici del diritto penale “classico” e gli studiosi di giustizia riparativa: Von Hirsch, Roberts, Bottoms, Roach e Schiff illustrano come la giustizia riparativa possa consentire forme di giustizia partecipata senza perdere le protezioni e garanzie del sistema esistente<sup>39</sup>.

Dopo la Raccomandazione del Consiglio d’Europa R(99)19, è all’Unione Europea e alle Nazioni Unite che si devono due ulteriori sviluppi politico-normativi, impossibili da trascurare. Si tratta, rispettivamente, della **Decisione quadro del Consiglio del 15 marzo 2001 sulla posizione della vittima** nel procedimento penale<sup>40</sup> e dei **Principi base dell’ONU sulla giustizia riparativa in materia penale del 2002**<sup>41</sup>. La Decisione quadro del Consiglio dell’Unione Europea è stato il primo strumento giuridico internazionale vincolante relativo alle vittime di reato. Prima di allora erano disponibili solo atti di *soft-law*, principalmente adottati dal Consiglio d’Europa e dalle Nazioni Unite. Queste ultime hanno contribuito a creare *standard* internazionali sulla giustizia riparativa e a dare credibilità a pratiche diverse dalla mediazione reo-vittima.

Nel 2006, l’UNODC ha pubblicato la prima edizione dell’***Handbook on Restorative Justice Programmes***<sup>42</sup> per fornire una guida agli operatori della giustizia penale, alle ONG e ai gruppi che all’interno delle comunità si dedicano allo sviluppo

---

<sup>37</sup> G. MAGLIONE-I.D. MARDER-B. PALI (eds.), *Restorative Justice at Crossroads: Dilemmas of Institutionalisation*, Abingdon, 2024.

<sup>38</sup> L. WALGRAVE, *Restorative Justice, Self-interest and Responsible Citizenship*, Cullompton, 2008.

<sup>39</sup> A. VON HIRSCH-J. ROBERTS-A. BOTTOMS-K. ROACH-M. SCHIFF, *Restorative Justice and Criminal Justice. Competing or Reconcilable Paradigms?*, Oxford, 2003.

<sup>40</sup> Decisione quadro del Consiglio del 15 marzo 2001 relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale (2001/220/GAI).

<sup>41</sup> Risoluzione ECOSOC 2002/12 recente i *Principi base sul ricorso a programmi di giustizia riparativa in materia penale*, adottata il 24 luglio 2002 (*Basic Principles on the Use of Restorative Programmes in Criminal Matters*).

<sup>42</sup> UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes*, New York, 2006.

dei servizi di giustizia riparativa al fine di migliorare le risposte a conflitti e reati all'interno delle comunità. Nell'*Handbook* si trovano le definizioni e i concetti chiave, i valori di riferimento e i principali approcci alla giustizia riparativa, nonché una serie di principi e garanzie per il corretto uso della giustizia riparativa in ambito penale, unitamente a indicazioni pratiche per l'attuazione dei programmi.

## 5. La fase di maturazione e innovazione

L'ultimo decennio ha rappresentato una fase di maturazione e innovazione per la giustizia riparativa in Europa. Gli sviluppi degni di nota in questo arco di tempo sono in gran parte orientati verso le politiche e la ricerca.

Quanto alle politiche, le novità più significativi riguardano certamente la **Direttiva dell'Unione Europa sui diritti delle vittime** del 2012<sup>43</sup>, la nuova **Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/Rec(2018)8** sulla giustizia riparativa in materia penale<sup>44</sup> e la più recente **Dichiarazione di Venezia** sul ruolo della giustizia riparativa, adottata nel 2021 all'esito della conferenza dei Ministri della Giustizia degli Stati Membri del Consiglio d'Europa<sup>45</sup>.

Nell'ottobre **2012** – in sostituzione della Decisione Quadro 2001/220/GAI – l'Unione Europa ha emanato la **direttiva che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato**: essa è stata e rimane uno degli strumenti più importanti nel campo dei diritti delle vittime e della giustizia riparativa. Sebbene la Direttiva non imponga agli Stati membri di istituire servizi di giustizia riparativa laddove essi non sono presenti, né vincoli a promuovere attivamente l'accessibilità a quelli già esistenti, essa obbliga invece gli Stati membri a informare le vittime sui servizi di giustizia riparativa disponibili e, ove forniti, a mettere in atto le necessarie misure per garantire che le vittime accedano a servizi «sicuri e competenti» (art. 12). Se l'espresso richiamo alla giustizia riparativa in un atto normativo internazionale vincolante è di sicuro rilievo, la Direttiva Vittime resta carente nel prevedere che gli Stati membri dispongano di programmi di giustizia riparativa, di servizi gratuiti accessibili per tutti i casi, anche su richiesta diretta degli interessati<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> 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.

<sup>44</sup> Raccomandazione CM/Rec(2018)8 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa relativa alla giustizia riparativa in materia penale.

<sup>45</sup> Dichiarazione dei Ministri della Giustizia degli Stati Membri del Consiglio d'Europa sul ruolo della giustizia riparativa in materia penale in occasione della Conferenza ministeriale dal titolo *Criminalità e giustizia penale: il ruolo della giustizia riparativa in Europa*, Venezia, 13-14 dicembre 2021.

<sup>46</sup> Vedi K. LAUWAERT, *Restorative Justice in the 2012 EU Victims Directive. A Right to Quality service, but no Right to Equal access for Victims of Crime*, in *Restorative Justice*, 2013, 1(3), pp.

Nel 2017, il Parlamento europeo ha reso nota un'indagine di **valutazione dell'attuazione della Direttiva Vittime**<sup>47</sup> negli Stati membri, riscontrando un impatto complessivamente maggiore rispetto alla precedente Decisione Quadro, il che fa ben sperare per la futura evoluzione della giustizia riparativa. Nello stesso anno, anche l'EFRJ ha lanciato un sondaggio<sup>48</sup> per valutare l'incidenza della Direttiva Vittime. I risultati sono stati incoraggianti, perché rivelano come grazie alla Direttiva 2012/29 in diversi Paesi europei siano cresciute la conoscenza e la consapevolezza circa la giustizia riparativa. Inoltre, sul fronte della giustizia riparativa sono stati raggiunti obiettivi concreti in termini di approvazione di nuove leggi o miglioramento di quelle esistenti in Paesi quali Francia, Spagna, Malta, Scozia, Lussemburgo, Polonia, Ungheria, Romania e Paesi Bassi; al tempo stesso, si è sviluppata anche una maggiore collaborazione con i servizi di assistenza alle vittime di reato e, in generale, è maturata un'accresciuta attenzione per le vittime in Paesi come la Spagna, il Belgio, l'Austria, la Francia, il Regno Unito e i Paesi Bassi.

Nel 2019, la Commissione europea ha licenziato il **Rapporto Milquet** sul «**rafforzamento dei diritti delle vittime**», contenente indicazioni per una nuova strategia europea in materia. Il rapporto ha inteso fra l'altro esaminare «i principali problemi che le vittime di reato affrontano attualmente nell'accedere al risarcimento nell'Unione Europea», suggerendo di «assumere una visione olistica del risarcimento» stesso<sup>49</sup>. Tra le varie proposte avanzate nel Rapporto vi è la raccomandazione di promuovere, eventualmente in sede di emendamento della Direttiva Vittime, «il ricorso alla mediazione/giustizia riparativa prima del processo, come parte di un risarcimento/indennizzo (*compensation*) alla vittima», rimarcando che<sup>50</sup>: «la conciliazione tra la vittima e l'autore del reato e il pagamento, in danaro o in natura, del risarcimento prima del processo possono avere effetti attenuanti e condurre alla sospensione condizionata del procedimento per i reati meno gravi (per esempio quelli punibili con una pena detentiva inferiore a 5 anni). Ciò [...] garantirebbe un livello più elevato di sostegno alle vittime nella ricerca di una giustizia riparativa corrispondente alle loro esigenze».

Significativamente, il *Rapporto* ha riconosciuto che il risarcimento «non si riduce ai profili pecuniari», ma dovrebbe includere la riparazione simbolica, che le vittime spesso sperimentano essere altrettanto – o persino più – importante per il

---

414-425; B. PALI, *Briefing Paper about the Regulation of Restorative Justice in the Directive 2012/29/EU*, in *European Forum for Restorative Justice*, 2016.

<sup>47</sup> Study of the European Parliamentary Research service of the European Parliament, *The Victims' Rights Directive 2012/29/EU*, European Implementation Assessment, 2017.

<sup>48</sup> B. PALI, *Restorative Justice in the Victims' Directive: Survey results*, in *European Forum for Restorative Justice*, 2017.

<sup>49</sup> J. MILQUET, *Strengthening Victims' Rights. From Compensation to Reparation for a new EU victims' Rights Strategy 2020-2025*, 2019, p. 7.

<sup>50</sup> J. MILQUET, *Strengthening Victims' Rights*, cit., p. 56.

loro recupero (*healing*) rispetto al risarcimento monetario. La “riparazione” sembra essere anche più adatta a stimolare la creatività nel concepire esiti idonei a rispondere alle esigenze proprie dei partecipanti, siano esse di natura materiale o meno, il che è fondamentale se si considera che gli operatori della giustizia penale che entrano in contatto con la giustizia riparativa tendono a privilegiare gli accordi con contenuto materiale. Il *Rapporto* riconosce anche il ruolo che la *diversion* può svolgere nell’accesso delle vittime alla giustizia, considerata la durata, spesso lunga, dei processi giudiziari con effetti di vittimizzazione secondaria per le persone offese che devono attendere o che sono chiamate per varie ragioni a partecipare al procedimento. Milquet ha inoltre affermato che «oltre a costituire una forma di risarcimento/indennizzo (*compensation*) [la giustizia riparativa può] portare benefici ulteriori per le vittime quali [per esempio] accresciute possibilità di recupero e riadattamento nella società»<sup>51</sup>. Il riconoscimento che gli interessi delle vittime e degli autori possono persino coincidere e che le loro esigenze di giustizia possono essere soddisfatte attraverso procedure *non adversary* alternative all’azione penale è un passaggio significativo in linea con la tesi secondo cui la giustizia riparativa può superare una visione della giustizia come gioco a somma zero.

All’inizio del **2020** la Commissione europea ha predisposto la **nuova Strategia sui diritti delle vittime per il quinquennio 2020-2025**. Il documento contiene purtroppo pochi riferimenti alla giustizia riparativa, uno dei quali riguarda un commento positivo (in una nota a piè di pagina) sulla sua «importanza» per l’*empowerment* delle vittime<sup>52</sup>. Si ribadisce la necessità di garanzie e si riconosce che la maggior parte delle persone ha ancora una conoscenza limitata della giustizia riparativa e che i suoi «potenziali benefici [...] dipendono dalla disponibilità, dall’accessibilità e dalla qualità dei servizi di giustizia riparativa offerti negli Stati membri»<sup>53</sup>. L’unica azione concreta alla quale si fa riferimento è, però, la «messa a disposizione [di] finanziamenti dell’UE a favore di organizzazioni nazionali di assistenza alle vittime e delle organizzazioni pertinenti basate sulle comunità, con l’obiettivo di fornire informazioni, assistenza e protezione alle vittime e di promuovere i servizi di giustizia riparativa»<sup>54</sup>. Nonostante il riconoscimento del fatto che i benefici della giustizia riparativa dipendono dalla disponibilità e dall’accessibilità ai servizi, la *Strategia* non incoraggia gli Stati membri ad ampliare l’offerta di questo modello di giustizia, deludendo così le aspettative di significativi passi avanti rispetto alla Direttiva Vittime.

Data la – comprensibile – attenzione della Direttiva 2012/29/UE esclusiva-

---

<sup>51</sup> J. MILQUET, *Strengthening Victims’ Rights*, cit., p. 26.

<sup>52</sup> Commissione Europa, *Strategia dell’UE sui diritti delle vittime (2020-2025)*, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, Bruxelles, 24.06.2020, COM(2020) 258 final, p. 4.

<sup>53</sup> Commissione Europa, *Strategia dell’UE sui diritti delle vittime*, cit., p. 7.

<sup>54</sup> Commissione Europa, *Strategia dell’UE sui diritti delle vittime*, cit., p. 8.

mente ai diritti delle vittime, dopo quasi due decenni dall'adozione della Raccomandazione R(99)19 anche il Consiglio d'Europa ha valutato l'opportunità di una revisione dello strumento, presentando nel 2017 agli Stati Membri delle osservazioni proprio sulla prima Raccomandazione sulla mediazione penale. Tali osservazioni si sono appuntate sulla necessità di acquisire maggiore consapevolezza circa il ricorso alla giustizia riparativa in materia penale, di estendere i concetti di mediazione vittima/reo (VOM) e «mediazione penale» per aprirli a quello più ampio di «giustizia riparativa», nonché di fissare standard operativi e garanzie più articolati. Infine, si è ipotizzato di introdurre *ex novo* un riferimento al ricorso alla giustizia riparativa nei contesti penitenziari e di esecuzione penale esterna (*probation services*)<sup>55</sup>. Questa operazione ha condotto, nel 2018, il Consiglio d'Europa ad adottare la **Raccomandazione CM/Rec(2018)8 del Comitato dei Ministri agli Stati membri concernente la giustizia riparativa in materia penale**<sup>56</sup>.

La Raccomandazione rappresenta allo stato lo strumento giuridico internazionale più completo e ambizioso nel campo della giustizia riparativa<sup>57</sup>. Vi si afferma in modo netto che la giustizia riparativa dovrebbe essere disponibile in egual maniera per tutti coloro che possono trarne beneficio, per ogni fattispecie di reato, in tutte le aree geografiche di ciascun Paese, in ogni stato e grado del procedimento penale e nel corso dell'esecuzione. Il cuore del messaggio della Raccomandazione è che le istituzioni dello Stato e gli operatori della giustizia penale non dovrebbero imporre divieti generali alla partecipazione ai diversi programmi sulla scorta di specifiche circostanze o in ragione di caratteristiche personali, ma dovrebbero al contrario istituire e offrire servizi di giustizia riparativa nel modo più ampio possibile. I potenziali fruitori dovrebbero vedere assicurata una considerazione individualizzata da parte di personale esperto che li aiuti a prendere decisioni consapevoli e informate sulla loro eventuale partecipazione a programmi di giustizia riparativa. La Raccomandazione mira a ridurre le disparità esistenti tra gli Stati, così come al loro interno, riguardo all'accessibilità dei servizi di giustizia riparativa, nonché a promuovere pratiche anche di fuori dei sistemi penali avendo la dovuta attenzione per ciò che non è consolidato e di *mainstream*. Incorporando queste pratiche "marginali", la Raccomandazione guarda al futuro e favorisce l'innovazione nel settore che ci occupa.

Tuttavia, ciò che meglio esemplifica lo sguardo lungimirante nella Raccomandazione è forse l'appello a **trasformare le culture istituzionali** in termini ripara-

---

<sup>55</sup> I.D. MARDER, *Restorative Justice and the Council of Europe. An Opportunity for Progress*, 4 luglio 2018, reperibile all'indirizzo web <https://www.penalreform.org/blog/restorative-justice-and-the-council-of-europe/>.

<sup>56</sup> Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri CM/Rec(2018)8 concernente la giustizia riparativa in materia penale, adottata il 3 ottobre 2018.

<sup>57</sup> I.D. MARDER, *The New International Restorative Justice Framework. Reviewing Three Years of Progress and Efforts to Promote Access to Services and Cultural Change*, in *International Journal of Restorative Justice*, 2020, 3(3), pp. 395-418.

tivi. Le culture della giustizia penale variano a seconda delle giurisdizioni, delle istituzioni e delle professioni e possono essere caratterizzate da un maggiore o minore formalismo, da differenti margini di discrezionalità, da una diversa enfasi sull'assistenzialismo, sulla punitività e sul managerialismo, nonché da una maggiore o minore resistenza ad aprirsi alla trasparenza, alla ricerca e al cambiamento. La giustizia riparativa, intesa sia come un insieme di pratiche che come un insieme di principi che hanno ricadute sull'intera giustizia penale, può contribuire a cambiare le culture istituzionali. La Raccomandazione del 2018 è, infatti, anche il primo documento internazionale che allude alle *pratiche* riparative definendole in modo più ampio come insieme di competenze e programmi che gli operatori possono applicare in modo proattivo, con i colleghi e nei rapporti individuali con i cittadini.

Parlando della Raccomandazione 2018(8) è importante citare il progetto *Restorative Justice Strategies for Change*<sup>58</sup>, che annovera partner in dieci giurisdizioni paneuropee, tra le quali l'Italia, che aderisce con l'ausilio di un gruppo operativo nazionale. L'obiettivo è dare attuazione alla Raccomandazione del Consiglio d'Europa riunendo, in ciascun Paese, il maggior numero possibile di *stakeholder* che si sostengono a vicenda nell'individuare le migliori strategie, appunto, in vista dell'obiettivo anzidetto. I primi risultati mostrano che si possono organizzare collaborazioni preziose tra i sostenitori della giustizia riparativa e chi lavora all'interno del sistema della giustizia penale, siano questi ultimi favorevoli, titubanti o persino ostili rispetto al nuovo modello. La ricerca scientifica sulla giustizia riparativa cresce e promuove conoscenza; il quadro normativo internazionale può incoraggiare e motivare a essere più proattivi coloro che sostengono la giustizia riparativa all'interno del sistema, i quali possono dare impulso al suo sviluppo e garantirne il costante aggiornamento. Inoltre, i *partner* del progetto sono riusciti a coinvolgere persino coloro che sono estranei od ostili alla giustizia riparativa, costruendo relazioni significative, ascoltando profondamente i loro bisogni e includendo i loro punti di vista. Per certi versi, il progetto si interroga sulla possibilità stessa di sviluppare la giustizia riparativa *in modo riparativo*, attraverso il dialogo, l'inclusione, la partecipazione e la decisione corale.

L'altro importante snodo politico da ricordare è senza dubbio la già citata **Dichiarazione di Venezia sul ruolo della giustizia riparativa in materia penale**, promossa dalla Presidenza italiana di turno del **Consiglio d'Europa** e adottata dai Ministri della Giustizia degli Stati Membri nel dicembre 2021<sup>59</sup>. Dopo aver annunciato una riforma della giustizia penale comprendente anche la «disciplina organica» della giustizia riparativa, l'allora Governo italiano – su impulso della Ministra della Giustizia Marta Cartabia – ha scelto di dedicare a questo tema le ini-

---

<sup>58</sup> Vedi, per esempio, [www.restorativejustice.ie](http://www.restorativejustice.ie) per la parte irlandese del progetto.

<sup>59</sup> Il testo in lingua italiana è disponibile all'indirizzo web <https://rm.coe.int/14-dicembre-ita-dichiarazione-venezias/1680a4e07f>.

ziative in occasione del turno di Presidenza del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa. Così, nel dicembre 2021 vi è stata l'adozione unanime da parte delle quaranta delegazioni ministeriali della Dichiarazione che ribadisce alcuni elementi chiave della Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/Rec(2018)8 sulla giustizia riparativa in materia penale, ma allo stesso tempo compie alcuni piccoli ma significativi passi avanti che riguardano, in particolare, le risoluzioni concernenti lo sviluppo dei servizi, la necessità di un mutamento culturale e l'inclusione dello studio della giustizia riparativa nei programmi di istruzione universitaria, post-universitaria e di formazione professionale. Viene poi formulato l'invito al Consiglio d'Europa di assistere gli Stati Membri nell'«elaborare piani d'azione o politica nazionali» per l'attuazione della Raccomandazione 2018(8)<sup>60</sup>. La Dichiarazione è coerente con un quadro internazionale in rapida evoluzione e con il fermento in diversi ordinamenti (inclusi Irlanda, Scozia, Estonia, Repubblica Ceca e Italia) dove si registra un'accelerazione verso il riconoscimento legale della giustizia riparativa e lo sviluppo di politiche in questo settore, mediante l'introduzione o l'ampiamiento di servizi e il ricorso alle pratiche riparative per favorire il cambiamento della cultura delle istituzioni.

Infine, ci pare degno di nota segnalare che nel **2020** le Nazioni Unite mettono a disposizione la **seconda edizione** dell'*Handbook on Restorative Justice Programmes*, dove tra altre novità si dedica un intero capitolo alla giustizia riparativa in materie «sensibili» e nel caso di reati gravi<sup>61</sup>.

Quanto alla **ricerca scientifica** merita ricordare qui il seminario e il libro *Critical Restorative Justice*, i due volumi *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters* e la nascita, nel 2013, dell'*International Journal of Restorative Justice*<sup>62</sup>. Il *workshop* internazionale su *Critical Restorative Justice* e la pubblicazione degli atti hanno avuto il merito di riunire alcune voci critiche e originali nel campo della giustizia riparativa dopo un lungo periodo di stagnazione teorica. In particolare, il seminario ha coinvolto un gruppo internazionale e intergenerazionale di studiosi, invitati a riflettere e a mettere in risalto il legame tra la teoria critica sociale e la giustizia riparativa.

Occorre aggiungere l'ultima panoramica sulla giustizia riparativa curata da Dünkel e colleghi<sup>63</sup>: anche se non più del tutto aggiornata, la ricerca riporta informazioni dettagliate sullo **stato della giustizia riparativa in Europa**. Secondo lo

---

<sup>60</sup> I.D. MARDER-P. SACHOVA, *How the Venice Declaration contributes to the International Restorative Justice Framework*, 2022, reperibile all'indirizzo web <https://www.euforumrj.org/en/how-venice-declaration-contributes-international-restorative-justice-framework>.

<sup>61</sup> UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes. Second edition*, Vienna, 2020 (c'è ivi il capitolo 6).

<sup>62</sup> I. AERTSEN-B. PALI (eds.), *Critical Restorative Justice*, London, 2017.

<sup>63</sup> F. DÜNKEL-J. GRZYWA-HOLTEN-P. HORSFIELD, *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters in Europe – Comparative Overview*, in *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters*, Mönchengladbach, 2015, pp. 1015-1096.

studio, nel 2015 erano circa trentacinque i Paesi europei provvisti di servizi di mediazione reo-vittima, mentre tredici erano dotati di servizi in grado di organizzare delle *conference* (dialoghi riparativi allargati). Di questi, a livello nazionale, in tredici Paesi erano presenti centri di mediazione reo-vittima e in cinque si assicuravano programmi di *conference*. La legislazione sulla giustizia riparativa è ampiamente presente negli ordinamenti di quasi tutti gli Stati Membri dell'Unione europea (attraverso disposizioni sulla giustizia minorile, previsioni in codici penali o di procedura penale ovvero all'interno di leggi complementari autonome sulla mediazione), ancorché il ruolo della giustizia riparativa rimane marginale nel quadro generale della giustizia penale. Infatti, sono solo sette i Paesi in cui mediazione e *conference* assumono a livello nazionale un ruolo significativo con un numero considerevole di casi trattati. In tali Paesi, come evidenziato dalla ricerca di Dünkel e colleghi, si riscontra un chiaro sviluppo della giustizia riparativa *dal basso*, accompagnato però da una solida struttura legislativa. Segnaliamo, inoltre, che un ampio team di studiosi, guidato da Ivo Aertsen e Jennifer Llewellyn, sta attualmente curando una versione aggiornata di questo volume che, unito a diversi testi relativi ad altri continenti, formerà un'*Enciclopedia Internazionale sulla Giustizia Riparativa*.

Tornando al volume curato da Dünkel e collaboratori, dalla lettura si apprende che la mediazione reo-vittima è utilizzata prevalentemente per reati di minore offensività, ma che in almeno cinque Paesi essa è accessibile indipendentemente dalla fattispecie di reato, dalla sua gravità, dallo stato e grado del procedimento penale. Ai programmi di *conference* si ricorre principalmente come metodo di *diversion* nei casi di reati commessi da persone minorenni. Un risultato positivo, che potrà forse sorprendere, è che diciotto Paesi ricorrono alla giustizia riparativa nelle carceri. Gli effetti penali della mediazione e delle *conference* sembrano variare molto in base all'ordinamento: il programma di giustizia riparativa può consentire una *diversion* pre-giudiziale e giudiziale, o condurre a una sentenza di condanna più mite. Vi sono altresì sanzioni penali a carattere riparativo e, come detto, il ricorso alla giustizia riparativa negli istituti penitenziari.

Anche per quanto riguarda i **soggetti che offrono servizi di giustizia riparativa**, si registra una grande varietà di situazioni: dalle ONG finanziate o sovvenzionate dallo Stato (come nel caso del Belgio) alle ONG non finanziate dallo Stato (per esempio in Ucraina), dai servizi di *probation*, analoghi agli uffici di esecuzione penale esterna italiani (per esempio nelle Repubblica Ceca o in Lettonia), ai servizi sociali pubblici o altre istituzioni (per esempio, in Finlandia), fino ai servizi privati (per esempio nei Paesi Bassi) o misti pubblico-privato (per esempio in Germania). A livello organizzativo e operativo, sembra particolarmente importante un duplice profilo: che i programmi di mediazione si svolgano in luoghi neutrali e autonomi rispetto alla giustizia penale; che al contempo si mantenga con quest'ultima una continua interazione. Anche il modo in cui oggi in Europa è concepito il ruolo del mediatore è assai variegato. Attualmente è ancora prevalente il modello basato sul volontariato (per esempio in Norvegia o in Lettonia), che è stato in gran parte ispirato all'etica della deprofessionalizzazione degli anni Settanta del secolo scorso, alla quale abbia-

mo fatto riferimento all'inizio di questo capitolo. Allo stesso tempo vi è anche un modello votato alla professionalizzazione del mediatore (per esempio in Austria) o una combinazione di mediatori professionisti e volontari (per esempio in Belgio). Pur essendo inevitabile che la tendenza alla professionalizzazione prenda piede in ragione del fatto che si devono affrontare casi sempre più gravi e complessi, c'è più di una preoccupazione per questa tendenza.

Occorre a questo punto ricordare la nascita, nel 2013, dell'*International Journal of Restorative Justice* presso la Katholieke Universiteit Leuven<sup>64</sup>. La rivista cerca di favorire, ancora una volta, lo sviluppo e lo scambio della migliore e più rigorosa ricerca teorica e pratica nel campo della giustizia riparativa, pubblicando articoli originali, innovativi, all'avanguardia e proponendosi come il principale *forum* mondiale per coloro che lavorano in questo campo – accademici, ricercatori, operatori e *policy-makers*. La rivista conta, nel suo comitato editoriale e scientifico, molti dei più importanti ed esperti studiosi di giustizia riparativa a livello mondiale. Interessante è notare che la rivista ha dato spazio a lavori che si concentrano su settori diversi dalla giustizia penale.

L'**EFRJ** e **altri gruppi di ricerca europei** hanno avviato nell'ultimo decennio una serie di progetti volti a far crescere e **innovare gli ambiti di applicazione della giustizia riparativa** per esempio allargando le pratiche di giustizia riparativa alle vittime di violenza sessuale, agli abusi sui minori, alle vittime di crimini ambientali e illeciti commessi da multinazionali, alle vittime di crimini di odio nei confronti delle persone LGBTQ+ e ai casi di radicalizzazione e terrorismo. Ci sono stati anche sperimentazioni di *peacemaking circles* in Europa e di applicazione della giustizia riparativa ai conflitti interculturali<sup>65</sup>.

Paiono di grande interesse altresì i progetti e le pubblicazioni dedicati all'intersezione tra **arte e giustizia riparativa**: essi rivelano come l'arte possa essere un ottimo mezzo per parlare della e ragionare intorno alla *restorative justice* e, addirittura, per facilitare la comunicazione all'interno di un programma di giustizia riparativa, aprendo nuove possibilità per la crescita e l'approfondimento dell'esperienza di comprensione, responsabilizzazione e riparazione, caratteristiche salienti del cammino di *justice-making*<sup>66</sup>. Di recente, la giustizia riparativa ha allargato il proprio settore di intervento fino a ricomprendere, come si diceva, i danni ambientali e le offese contro gli animali, dimostrando quanto ricco possa essere questo paradigma di giustizia per affrontare le sfide più pressanti di oggi e superare l'antropocentrismo<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup> Reperibile qui <https://www.elevenjournals.com/tijdschrift/IJRJ/2019/2>.

<sup>65</sup> V. <http://www.euforumrj.org/publications/research-reports/>.

<sup>66</sup> L. POINTER-B. PALI, *Advancing Restorative Justice through Art*, in *The International Journal of Restorative Justice*, 2022, 5(3), pp. 315-322; v. più in generale: L. POINTER-B. PALI, *The Special Issue on Art and Restorative Justice*, in *The International Journal of Restorative Justice*, 2022, 5(3).

<sup>67</sup> Vedi per esempio: I. AERTSEN-B. PALI, *Special Issue on Environmental Restorative Justice*, in *The*

Merita aggiungere che le ricerche svolte sul ricorso alla giustizia riparativa nei cc.dd. “**casi gravi**”, come quelli di violenza sessuale, si sono rivelati importanti nel dimostrare come e quanto questo paradigma di giustizia possa essere utile in simili contesti “sensibili”, spesso ancor più che nei “casi meno gravi”. Sia la ricerca che le testimonianze delle vittime hanno contribuito, da un lato, a sfatare miti e dissipare paure infondate riguardo all’applicazione della giustizia riparativa nelle ipotesi di aggressione sessuale, e dall’altro a migliorare le pratiche riparative proprio tenendo in considerazione i problemi specifici sollevati da simili casi. Tali considerazioni sono ben presenti nel libro *Sexual Violence and Restorative Justice*, in cui le autrici restituiscono i risultati di anni di lavoro nel corso dei quali hanno studiato come la giustizia riparativa venga usata nei casi di violenza sessuale e analizzato le caratteristiche specifiche di servizi sicuri ed efficaci, capaci di colmare le lacune della giustizia ordinaria in questo contesto<sup>68</sup>.

Che la giustizia riparativa possa rappresentare una risorsa è stato riconosciuto anche rispetto al **terrorismo**, alla **radicalizzazione** e alla **violenza politica**. Per esempio, l’EFRJ svolge un ruolo importante nel *Radicalization Awareness Network* dell’Unione Europea, rete che ha già organizzato eventi e pubblicato lavori che affermano espressamente il ruolo che la giustizia riparativa ha avuto e può avere in tali casi.

Proprio in Italia, in particolare, si sono realizzate esperienze pilota in questo ambito, grazie a una iniziativa spontanea pluriennale che ha visto protagonisti alcune **vittime e responsabili della c.d. ‘lotta armata’**, insieme a giovani e altre persone della comunità, con l’accompagnamento di tre mediatori (Guido Bertagna, Adolfo Ceretti, Claudia Mazzucato). Questi percorsi riparativi hanno dato vita a *Il libro dell’incontro*, scritto insieme dagli stessi protagonisti e oggi fonte di ulteriori occasioni di dialogo con la comunità<sup>69</sup>.

Incontri simili tra vittime e responsabili di violenza politica si sono svolti anche in altri Paesi come l’Irlanda del Nord, i Paesi Baschi, Israele e Palestina. Ai mediatori di quei percorsi è venuta così l’idea di tentare ciò che ha preso il nome di *Incontro degli Incontri (The Encounter of the Encounters)*<sup>70</sup>, un’esperienza anch’essa spontanea che riunisce vittime e responsabili di violenza politica ed estremismo violento provenienti da quei diversi Paesi, accomunati dalla partecipazione a programmi di giustizia riparativa in patria. Nel giugno 2022, in occasione del convegno del Forum Europeo per la Giustizia Riparativa tenutosi a Sas-

---

*International Journal of Restorative Justice*, 2021, 4(1); B. PALI-M FORSYTH, F. TEPPER (eds.), *The Palgrave Handbook of Environmental Restorative Justice*, 2022; G. VARONA (ed.), *Special Issue on Environmental harms and harms to animals and restorative justice*, in *Journal of Victimology*, 2023, p. 15.

<sup>68</sup> M. KEENAN-E. ZINSSTAG, *Sexual Violence and Restorative Justice*, Oxford, 2022.

<sup>69</sup> Vedi G. BERTAGNA-A. CERETTI-C. MAZZUCATO (a cura di), *Il libro dell’incontro. Vittime e responsabili della lotta armata a confronto*, Milano, 2015.

<sup>70</sup> Un primo racconto dell’esperienza è reperibile sul sito del Forum Europeo per la Giustizia riparativa a questo link: <https://www.euforumrj.org/en/encounter-encounters>.