

MEDIAZIONE *penale*



Mediazione Penale: Strumenti Nuovi Con Una Mentalità Antica?¹

Francesco
Di Ciò

Da circa dieci anni in Italia, grazie agli spazi offerti dal Dpr 448/88 la giustizia riparativa e la mediazione penale hanno trovato un primo spazio di sperimentazione; in alcune regioni del territorio nazionale sono ormai operative diverse esperienze in ambito minorile ² e da circa un anno sono attivi i primi uffici di mediazione penale per adulti impegnati a sperimentare l'attuazione della normativa relativa alla competenza penale del giudice di pace (D.Lgs. 274/00);

Senza pretendere di realizzare un'analisi esaustiva di quanto sta accadendo, cercherò di utilizzare alcuni dati forniti dal Dipartimento Giustizia Minorile e di proporre una riflessione su questioni rilevanti che emergono da queste esperienze provando a definire quali problemi rimangono aperti e quali potrebbero essere gli scenari futuri in merito all'inserimento degli strumenti di giustizia riparativa nell'attuale sistema dei servizi.

ALCUNI DATI SU CUI RIFLETTERE

I dati ³ a cui faccio riferimento fotografano la situazione italiana nell'anno 2002, fornendo alcuni interessanti spunti di

1 Le riflessioni di questo articolo integrano e sviluppano quelle presentate in *LO SVILUPPO DELLA MEDIAZIONE PENALE MINORILE IN ITALIA*, *Prospettive Sociali e Sanitarie*, n° 5-6/2004.

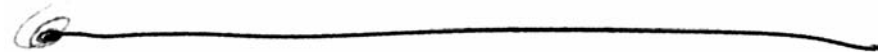
2 In particolare al nord troviamo Torino, Milano, Trento e Bolzano, al centro Roma e al sud e nelle isole, Bari, Catanzaro, Salerno e Cagliari ma molte altre strutture sono però in fase di progettazione o in fase di avvio e spesso in seguito a sperimentazioni promosse dagli Uffici di Servizio Sociale Minorile del Ministero della Giustizia.

3 Ci si riferisce al documento relativo alla *RILEVAZIONE SULLE ATTIVITÀ DI MEDIAZIONE PENALE MINORILE PER L'ANNO 2002* realizzato dalla Direzione Generale per gli interventi di giustizia minorile e l'attuazione dei provvedimenti giudiziari, Dipartimento Giustizia Minorile, trasmesso nel dicembre 2003.

riflessione: innanzitutto per quanto riguarda l'utilizzo della mediazione è possibile osservare che nei dieci Uffici ⁴ presi in esame, in un anno di attività sono state affrontate 321 situazioni relative a minori autori di reato a cui è stato proposto un percorso di mediazione. I dati confermano come la mediazione sia utilizzata per diverse fattispecie di reato e anche di particolare gravità pur considerando che "il reato di lesioni (semplici e aggravate) si conferma come quello che ricorre più frequentemente (39%), seguito dal reato di danneggiamento (12,1%), ingiuria (11,5%), rapina (9,7%), furto (7,8%) e minacce (7,2%)."⁵

Complessivamente i casi che approdano in mediazione sono prevalentemente (nel 66% dei casi) relativi a reati contro la persona, "mentre come noto le statistiche sui dati relativi ai minori denunciati segnalano come il reato quantitativamente prevalente sia quello contro il patrimonio (54% nel 2001)".⁶

Questi casi sono stati inviati agli uffici di mediazione prevalentemente dal Pubblico Ministero (73% circa), ma anche dal Giudice dell'Udienza Preliminare (17,13%) e dagli operatori dell'Ussm (5,6%). Il maggior numero di invii avviene dunque da parte delle Procure ai sensi dell'art. 9 Dpr 448/88 ⁷ (79%), mentre per una percentuale minore di casi (17%) l'invio avviene ai sensi dell'art. 28 e dell'art. 9 del Dpr 448/88 per volontà del Giudice dell'Udienza Preliminare. La mediazione dunque viene proposta prevalentemente nella fase delle indagini preliminari o comunque quasi mai oltre l'udienza preliminare- coerentemente con i criteri guida della minima offensività del processo sul minore e della rapida fuoriuscita del minore dal circuito penale- anche se, considerando i tempi di invio dei casi in mediazione da parte dell'Autorità Giudiziaria, risulta interessante rilevare che il tempo trascorso dalla commissione del reato risulta essere pari



⁴ Ci si riferisce ai dati forniti dagli uffici di Torino, Milano, Trento, Bolzano Venezia, Bari, Catanzaro, Salerno Palermo e Cagliari.

⁵ Di Ciò F., LO SVILUPPO DELLA MEDIAZIONE PENALE MINORILE IN ITALIA, in *Prospettive Sociali e Sanitarie*, n° 5-6/2004, pp. 25-30.

RILEVAZIONE SULLE ATTIVITÀ DI MEDIAZIONE PENALE MINORILE PER L'ANNO 2002, realizzata dalla Direzione Generale per gli interventi di giustizia minorile e l'attuazione dei provvedimenti giudiziari, Dipartimento Giustizia Minorile, trasmesso nel dicembre 2003, p. 20.

⁶ Si ricorda che l'art. 9 consente al Pubblico Ministero e/o al giudice di acquisire informazioni utili a valutare la rilevanza del fatto e la personalità dell'indagato o dell'imputato, al fine di accertarne l'imputabilità e il grado di responsabilità anche attraverso il parere di esperti. In breve, la concezione della personalità sottesa a questa norma rivela che le carenze e gli squilibri del giovane vanno intesi direttamente come sfide, rischi, problemi operativi per il giudice e i servizi. L'autorità giudiziaria promuove la mediazione nella fase del processo ritenuta più idonea, e con tutte le cautele e la discrezione richieste dal caso.

⁷ Direzione Generale per gli interventi di giustizia minorile e l'attuazione dei provvedimenti giudiziari, Dipartimento Giustizia Minorile, RILEVAZIONE SULLE ATTIVITÀ DI MEDIAZIONE PENALE MINORILE PER L'ANNO 2002, Dipartimento Giustizia Minorile, 2003, p. 27.

a circa un anno (380 giorni). ⁸

Per quanto riguarda invece gli aspetti di efficacia della mediazione, complessivamente la percentuale di vittime che fornisce il suo consenso all'incontro è risultata pari al 68,3% dei casi, mentre per i minori autori di reato la percentuale si è definita nel 73,2%.

I risultati delle mediazioni effettivamente realizzate descrivono un quadro positivo: dei 321 casi inviati nel 2002 sono state portate a termine 133 mediazioni di cui 114 con esito positivo, 17 con esito negativo e 2 con esito incerto.

I dati confermano dunque come la mediazione rappresenti ancora un percorso consentito a pochi ⁹ anche se, per quanto riguarda le mediazioni realizzate, i dati disponibili descrivono un quadro confortante: tra le mediazioni avviate, quelle concluse positivamente rappresentano l'86% dei casi.

LE RAGIONI DI UN LIMITATO UTILIZZO

Provando a ragionare sui dati sopra descritti viene spontaneo soffermarsi innanzitutto sulla dimensione degli invii dei casi di mediazione: nel 2002, in un anno di attività, le esperienze più consolidate hanno por-

tato a termine da un massimo di 36 mediazioni ad un minimo di 13; in effetti, anche i dati del 2000 forniti da una recente ricerca ¹⁰ evidenziano come su 2250 denunce alle Procure per i Minorenni solo 180 casi (8%) sono stati inviati ai centri per la mediazione. Se consideriamo che l'invio dei casi avviene pressoché sempre dall'Autorità Giudiziaria questi dati confermano come queste esperienze risultino ancora sotto utilizzate pur tenendo presente che "nel corso degli anni '90 in media ogni anno il ricorso alla mediazione penale è raddoppiato nelle sedi giudiziarie in cui sono stati creati i centri" ¹¹. Quali sono dunque i motivi di questo scarso utilizzo?

In un recente lavoro a cura di Anna Mestitz ritroviamo alcune risposte: in un'indagine su un campione pari al 60% dell'universo dei magistrati che si occupavano di materia penale nelle sedi giudiziarie che dispongono di un centro di mediazione, si è evidenziato come, in effetti, la mediazione sia stata utilizzata dai magistrati minorili in media 10 volte in un anno; e ciò in netta contraddizione con il dato per cui lo stesso campione di magistrati si esprime nella maggior parte dei casi in modo molto

⁸ Direzione Generale per gli interventi di giustizia minorile e l'attuazione dei provvedimenti giudiziari, Dipartimento Giustizia Minorile, RILEVAZIONE SULLE ATTIVITÀ DI MEDIAZIONE PENALE MINORILE PER L'ANNO 2002, Dipartimento Giustizia Minorile, 2003, p. 27.

⁹ Per quanto riguarda la nazionalità, ad esempio, sono state realizzate mediazioni con autori di reato e vittime quasi esclusivamente di cittadinanza italiana, considerando che in soli 13 casi su 321 sono stati coinvolti ragazzi stranieri prevalentemente provenienti dai paesi del Nord Africa e dai paesi balcanici

¹⁰ MEDIAZIONE PENALE: CHI DOVE, COME E QUANDO, a cura di Anna Mestitz, ed. Carocci 2004, p. 70.

¹¹ *Ibidem*, p. 71.

favorevole alla mediazione ¹². Da qui la domanda su quali siano allora i criteri di invio.

Nel 93 % dei casi i magistrati affermano di utilizzare il criterio della tipologia di reato, nel 68% quello della segnalazione dei servizi sociali, e nel 29% il criterio legato al fatto che i minori autori di reato siano al primo contatto con il sistema giudiziario.

In effetti queste informazioni non dovrebbero comportare un limitato utilizzo della mediazione, se non verificando che i magistrati che inviano i casi, facendo riferimento ad esempio al tipo di reato, affermano in maggioranza di rivolgersi alla mediazione in particolare quando vi è una relazione pregressa tra vittima e autore di reato e quando il reato è lieve. Questo dato trova conferma nelle informazioni fornite dal Ministero secondo cui, fra le mediazioni registrate nel 2002, la maggior parte riguardava il reato di lesioni e "le persone che avevano subito azioni violente dai minori imputati erano, nella maggior parte dei casi, da questi conosciute: su 321 minori segnalati, infatti 182 (pari al 56%) conoscevano la loro vittima". ¹³

Se ciò conferma, da un lato, la sensibilità della magistratura in merito alla selezione

dei fascicoli, in quanto, inviando casi caratterizzati da una relazione pre-esistente fra le parti, sembra venga considerata soprattutto la dimensione relazionale del fatto e le possibili ricadute del reato su di queste, dall'altro risulta evidente che si limita l'efficacia della mediazione a solo questi casi.

Ad oggi, in assenza di una normativa di riferimento, "le pregiudiziali limitazioni dei criteri di scelta dei casi" ¹⁴ sembrano evidenziare il perdurare di una dimensione di sfiducia verso soluzioni riparative; ma soprattutto emerge la dimensione *culturale* di questo fenomeno, ovvero il considerare solo la *vittima primaria* come persona fisica direttamente colpita dal reato escludendo il concetto di *vittima secondaria* individuabile nella famiglia, nella comunità di appartenenza o nella società in generale.

Sembra non venga ancora tenuta presente la dimensione *pubblica* della mediazione che si propone come un'occasione di confronto tra vittima, reo e comunità volto alla "ricerca di soluzioni agli effetti del conflitto generato dal fatto delittuoso, allo scopo di promuovere la riparazione del danno, la riconciliazione tra le parti e il rafforzamento del senso di sicurezza collettivo" ¹⁵. La mediazione

¹² *Ibidem* p. 95.

¹³ Dipartimento Giustizia Minorile, 2003, p. 24.

¹⁴ *Mediazione penale...*, a cura di Anna Mestitz, cit., p. 151

¹⁵ *Ci si riferisce alla RACCOMANDAZIONE N° R (99)19 del Consiglio d'Europa relativa alla mediazione in materia penale e alla DICHIARAZIONE DEI PRINCIPI BASE PER L'INTRODUZIONE DELLA GIUSTIZIA RIPARATIVA IN CAMPO PENALE delle Nazioni Unite (Vienna, aprile 2000). Cfr. Ceretti A., Di Ciò F., GIUSTIZIA RIPARATIVA E MEDIAZIONE PENALE A MILANO UN'INDAGINE QUANTITATIVA E QUALITATIVA, Rassegna penitenziaria e criminologia, Fascicolo 3, Settembre-Dicembre 2002, p. 101.*

penale invece può essere distinta dalla mediazione in campo privatistico (mediazione familiare, commerciale, ecc.) proprio in quanto, mentre nei conflitti che rientrano nel quadro dei rapporti di diritto civile o di diritto delle obbligazioni sono in gioco interessi privati, nei conflitti generati dalla commissione di un reato penale sono in gioco *interessi pubblici*.

ALCUNI PROBLEMI APERTI

Considerando quanto fin qui rilevato sull'attuale sviluppo delle esperienze di mediazione penale, risulta importante provare a definire quali problemi rimangono aperti e quali potrebbero essere gli scenari futuri in questo campo.

Per quanto riguarda gli aspetti più prettamente operativi risulta confortante rilevare dalle fonti ministeriali una certa omogeneità nelle procedure adottate dai diversi uffici, pur ribadendo l'importanza che tali esperienze adeguino le proprie procedure alle indicazioni internazionali più recenti ¹⁶ nella prospettiva di giungere alla definizione di linee guida nazionali in armonia con tali documenti.

In Italia rimangono, infatti, alcune questioni operative sulle

quali occorrerebbe un confronto più approfondito, in particolare quelle relative ai criteri e alle modalità per l'invio dei casi (che, come precedentemente sottolineato, risultano fondamentali per un adeguato sviluppo della mediazione), quelle relative all'incidenza e l'effettività dell'esito della mediazione sul processo, e quelle relative alle modalità e ai criteri di valutazione dell'esito dei casi trattati.

Per quanto riguarda invece gli aspetti più organizzativi e professionali emergono con forza due questioni: la qualificazione/formazione dei mediatori e l'amministrazione, il finanziamento e la definizione dei programmi di giustizia riparativa e di mediazione. Per quanto riguarda il primo aspetto, pur considerando positivamente l'adozione pressoché totale al modello umanistico di mediazione ¹⁷, appare ormai necessario giungere a un vero e proprio *codice deontologico* dei mediatori in ambito penale e sociale anche al fine di vedere garantita un'adeguata formazione degli operatori a prescindere dalla loro formazione di base. Inoltre, coerentemente con quanto avviene in altri paesi, occorrerebbe ragionare sull'opportunità di aprire queste attività al mondo del volon-



16 Cfr. Ceretti A., Di Ciò F., Mannozi G. (2001), GIUSTIZIA RIPARATIVA E MEDIAZIONE: ESPERIENZE E PRATICHE A CONFRONTO, in Scaparro F. (a cura di), *Il coraggio di mediare. Contesti, parodie e pratiche di risoluzioni alternative alle controversie*, Guerini & Associati, 2001, p. 353.

17 La maggior parte degli Uffici per la Mediazione in Italia sembrano ispirarsi, seppur con alcune differenze, a quel modello di mediazione volto alla trasformazione del conflitto attraverso l'incontro con l'altro, più centrato su dimensioni relazionali, emotive e umane. La rilevazione del Dipartimento mette in luce, infatti, come l'impostazione teorica degli Uffici per la Mediazione aderisca in prevalenza al modello umanistico del Centre de Médiation et de Formation à la Médiation di Parigi presieduto da Jacqueline Morineau.

tariato e riflettere sulla dimensione organizzativa di questi uffici caratterizzati da un'alta, ma necessaria, flessibilità nei tempi e nelle procedure che spesso mal si sposa con le caratteristiche e i tempi dei servizi pubblici in genere.

Per quanto riguarda invece l'amministrazione e la definizione delle funzioni di questi Uffici risulta oggi fondamentale considerare le nuove opportunità di sviluppo offerte alla giustizia riparativa, collocare queste esperienze all'interno dei nuovi assetti delle politiche sociali e riflettere sull'opportunità che la mediazione penale superi l'ambito esclusivamente minorile. La Giustizia riparativa in Italia, come evidenziato anche dai lavori della Commissione Ministeriale su "Mediazione penale e giustizia riparativa" ¹⁸, è entrata infatti in una fase di potenziale cambiamento: le esperienze di mediazione, finanziate finora prevalentemente con i fondi della legge 285/97, potrebbero rivolgersi al mondo adulto nel quadro della competenza penale del giudice di pace (D. Lgs. 274/00), nell'esecuzione penale esterna (in particolare nell'affidamento in prova al servizio sociale) e nell'attenzione alla riparazione prevista dal nuovo Regolamento di attuazione dell'O. P. (art. 27 Dpr 230/00); inoltre si potrebbe dedicare maggiore attenzione alle vittime di reato attraverso forme di supporto a prescindere dalle attività di mediazione.

PER CONCLUDERE

Considerando queste potenzialità della giustizia riparativa, risulta dunque necessario ragionare con attenzione su come e dove collocare i servizi di mediazione e su come favorire il dialogo tra il mondo della giustizia e quello dei servizi. In una fase di profonda trasformazione delle politiche di welfare come quella che stiamo vivendo in cui la funzione pubblica tende a mettere in discussione la pretesa sufficienza e adeguatezza della sua azione a fronte di nuovi bisogni emergenti, queste nuove risposte devono sapersi inserire nella rete dei servizi sociali e di giustizia, adottando nuove strategie di intervento.

Così, per garantire l'evoluzione degli Uffici per la Mediazione Penale Minorile all'interno di strutture rivolte anche al mondo adulto e non solo nell'ambito di conflitti di natura penale, occorre oggi giungere alla costruzione di accordi di programma più allargati, delineare l'adeguata territorialità di competenza di queste strutture, perseguendo l'obiettivo di promuovere un modello di giustizia riparativa che, anche sulla base di quanto realizzato in ambito minorile, possa rivolgersi all'intera popolazione in collaborazione con tutti i servizi della giustizia e del territorio. In questa prospettiva risulta fondamentale che gli Uffici per la Mediazione possano comunque mantenere sul fronte istituzionale quella dimensione trasversale e pubblica che garantisce



loro autorevolezza e, al contempo, permette a queste strutture di continuare ad essere riconosciute per la propria autonomia e neutralità. Infine, occorre anche ragionare sui rischi e i significati di un così veloce sviluppo della mediazione: da ormai più di dieci anni assistiamo ad una incrementale adesione alle pratiche di mediazione che nei diversi contesti della vita sociale si stanno proponendo come strumenti utili a fornire risposte e soluzioni a nuovi bisogni emergenti. Questa rapida diffusione della mediazione in diversi ambiti sembra portare con sé anomalie e contraddizioni sulle quali è opportuno riflettere. Chi, come me, si occupa di politiche sociali, conosce il rischio o il vizio di creare servizi "autocentrati", comprende l'attrazione degli operatori sociali verso nuove modalità di intervento soprattutto quando queste possono illudere di dare risposte a bisogni irrisolti; sa quanto la mediazione possa, in questo senso, attrarre come risposta *puntuale* e rivoluzionaria dal punto di vista culturale.

Ma sa anche quanto sia rischioso promuoverla solo dall'alto o commista a vecchie logiche assistenziali o di controllo. Uno dei rischi dello sviluppo della mediazione è che sia applicata senza tenere in considerazione alcuni elementi fondamentali: dal punto di vista del suo inserimento nella rete dei servizi

ogni esperienza di mediazione in ambito penale e sociale non può non prevedere un adeguato lavoro di sensibilizzazione che contribuisca a definire il senso dell'iniziativa, a condividerne la cultura, ad organizzare, ad esempio, le relazioni che ogni ufficio deve necessariamente intrattenere con i servizi inviati. Ma, al fine di preservare lo *spirito* autentico della mediazione, occorre soprattutto che questa sia realizzata mantenendo salde le sue caratteristiche originarie: la volontarietà, la confidenzialità, l'assenza di potere del mediatore sulle parti ¹⁹.

Chi promuove la cultura della mediazione ha dunque il dovere di interrogarsi sui motivi del suo successo, sulle ragioni della corale adesione delle politiche sociali a queste risposte e sulle contemporanee resistenze della magistratura. Ad oggi l'impressione è che la mediazione si stia diffondendo forse ancor prima nell'ambito dei servizi o delle politiche che nella cultura e nel contesto civile e che "abbia preso il via *prima* della sedimentazione della cultura riparativa con il conseguente concreto, grave pericolo che si usino strumenti *nuovi* con una *mentalità antica*" ²⁰; che si sviluppino, come sembra accadere, percorsi sociali e di giustizia in controtendenza rispetto a una fase storico-politica in cui si riaccendono logiche retributive e repressive.

19 Mi riferisco a questo proposito alle esperienze di mediazione sociale e penale dove a svolgere la mediazione sono operatori dei servizi della giustizia (USSM) o assistenti sociali che intervengono sui loro stessi utenti.

20 Ceretti A., Mazzucato C., LA SCOMMESSA DELLA GIUSTIZIA MINORILE, in *Prospettive Sociali e Sanitarie*, n° 5-6/2004.