



**UNIVERSITÀ
DI TRENTO**

**Facoltà di
Giurisprudenza**

**LA RIFORMA CARTABIA
TRA NON PUNIBILITÀ
E NUOVE RISPOSTE SANZIONATORIE**

**Atti del Convegno
Trento, 24 e 25 marzo 2023**

**a cura di
ANTONIA MENGHINI
ELENA MATTEVI**

2023



**UNIVERSITÀ
DI TRENTO**

**Facoltà di
Giurisprudenza**

QUADERNI DELLA FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA

73

2023

Al fine di garantire la qualità scientifica della Collana di cui fa parte, il presente volume è stato valutato e approvato da un *Referee* interno alla Facoltà a seguito di una procedura che ha garantito trasparenza di criteri valutativi, autonomia dei giudizi, anonimato reciproco del *Referee* nei confronti di Autori e Curatori.

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© Copyright 2023

by Università degli Studi di Trento

Via Calepina 14 - 38122 Trento

ISBN 978-88-5541-045-8

ISSN 2284-2810

Libro in Open Access scaricabile gratuitamente dall'archivio IRIS - Anagrafe della ricerca (<https://iris.unitn.it/>) con Creative Commons Attribuzione-Non commerciale-Non opere derivate 3.0 Italia License.

Maggiori informazioni circa la licenza all'URL:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/it/legalcode>

Il presente volume è pubblicato anche in versione cartacea
per i tipi di Editoriale Scientifica - Napoli
con ISBN 979-12-5976-810-0
grazie al contributo della Struttura Dipartimentale
Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Trento
nell'ambito dell'iniziativa "Dipartimenti di eccellenza - legge 232/2016
art. 1 commi da 314 a 338" - MUR.

Dicembre 2023

LA RIFORMA CARTABIA
TRA NON PUNIBILITÀ
E NUOVE RISPOSTE SANZIONATORIE

Atti del Convegno
Trento, 24 e 25 marzo 2023

a cura di
ANTONIA MENGHINI
ELENA MATTEVI

Università degli Studi di Trento 2023

INDICE

	Pag.
Antonia Menghini	
<i>Prefazione</i>	VII
Francesco Palazzo	
<i>Relazione introduttiva. La “riforma Cartabia” e l’evoluzione del sistema sanzionatorio italiano</i>	1
Alberto Gargani	
<i>“Pene sostitutive” e misure alternative alla detenzione: incongruenze e ineffettività del nuovo assetto legislativo</i>	15
Ilaria Merenda	
<i>Novità in materia di particolare tenuità del fatto</i>	45
Stefano Fiore	
<i>Uno sguardo complessivo sui profili sostanziali della riforma Cartabia</i>	57
Ilaria Marchi	
<i>Spunti di riflessione sulle modifiche del regime di procedibilità dei reati apportate dalla riforma Cartabia e i correttivi della legge 60/2023</i>	75
Francesco Diamanti	
<i>Dal boia all’esattore. L’estinzione dell’illecito agroalimentare per adempimento di prescrizioni</i>	93
Elena Mattevi	
<i>La riforma organica della giustizia riparativa. Nuove prospettive.</i>	115
Giovannangelo De Francesco	
<i>La giustizia riparativa: profili generali e lineamenti della riforma</i>	125

	Pag.
Roberto Bartoli	
<i>Una giustizia senza violenza, né stato, né diritto. Ancora sul paradigma giuridico della giustizia riparativa.....</i>	145
Lucia Castellano	
<i>Giustizia riparativa e sanzioni di comunità.....</i>	175
Luciano Spina	
<i>La prospettiva del Tribunale di Trento.....</i>	181
Federica Iovene	
<i>Profili di diritto sostanziale.....</i>	185
Valeria Tramonte	
<i>La prospettiva del Centro di Giustizia Riparativa della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol.....</i>	191
Rosalia Rigoli	
<i>Una giustizia di comunità. Incentivare la cultura del dialogo in una società solidaristica che mira al benessere collettivo</i>	197
Francesca Moro	
<i>Giustizia riparativa in fase esecutiva</i>	207
Marco Pelissero	
<i>Guardando avanti.....</i>	215

GIUSTIZIA RIPARATIVA IN FASE ESECUTIVA

Francesca Moro

SOMMARIO: 1. *Introduzione*. 2. *Le modifiche apportate all'ordinamento penitenziario*. 3. *Giustizia riparativa in fase di esecuzione delle misure di sicurezza*. 4. *Conclusioni*.

1. Introduzione

La riforma Cartabia ha optato per la massima valorizzazione del paradigma di giustizia riparativa, ammettendone l'applicazione per tutti i reati e in ogni stato e grado del procedimento penale, durante l'esecuzione della pena e della misura di sicurezza e anche dopo l'esecuzione delle stesse (art. 44 d.lgs. 150/2022)¹.

Il legislatore ha previsto la giustizia riparativa come modello *complementare* rispetto alla giustizia per così dire tradizionale. Il sistema punitivo classico, rispondente a una logica verticistica dei rapporti Stato-autore del reato – ove quest'ultimo è considerato quale soggetto passivo che subisce l'esecuzione della pena – non sarà soppiantato, dunque, dal nuovo modello di giustizia riparativa, anche perché permangono non meno fondamentali esigenze di prevenzione generale e speciale².

In questo scenario, la giustizia riparativa consente di passare da una «pena subita» a una «pena agita»³, nel senso di una pena capace di promuovere comportamenti attivi, tesi a ricucire lo strappo causato dal

¹ In tema di giustizia riparativa cfr. il lavoro di E. MATTEVI, *Una giustizia più riparativa. Mediazione e riparazione in materia penale*, Napoli, 2017.

² M. BORTOLATO, *La riforma Cartabia: la disciplina organica della giustizia riparativa. Un primo sguardo al nuovo decreto legislativo*, in www.questionegiustizia.it, 10.10.2022.

³ L'uso di queste efficaci espressioni si deve a M. DONINI, *Il delitto riparato. Una disequazione che può trasformare il sistema sanzionatorio*, in *Dir. pen. cont.*, 2, 2015, 236 ss.

reato. Al contrario, la giustizia tradizionale non mira a risolvere i conflitti sociali scaturiti dal reato, ma anzi raddoppia il male: alla sofferenza generata dal reato aggiunge l'ulteriore sofferenza della pena⁴. La giustizia riparativa, dal canto suo, ritaglia uno spazio dialogico tra vittima e autore. Questo confronto, però, può avvenire a patto che vi siano due elementi imprescindibili: il primo è il consenso di tutte le parti coinvolte, consenso che deve essere informato, libero e revocabile in ogni momento; il secondo è il riconoscimento dei fatti principali, il quale – si badi – non implica, però, alcuna assunzione di responsabilità, neanche in fase esecutiva a condanna ormai inflitta.

2. *Le modifiche apportate all'ordinamento penitenziario*

Volendoci concentrare sulla giustizia riparativa in fase esecutiva, potremmo dire che proprio in questo momento la giustizia riparativa acquista – potenzialmente – un ruolo chiave e un valore aggiunto. Ciò in virtù del più ampio arco temporale che contraddistingue la fase esecutiva e dell'assenza di scansioni processuali irrigidite da termini di fase. Tale rilievo non è secondario perché il tempo necessario alla composizione della frattura causata dal reato non può essere predeterminato, è un tempo soggettivo, connesso alla vicenda concreta. Il fatto che la fase esecutiva possa essere interamente dedicata a comporre questo conflitto la rende la sede privilegiata per l'attivazione di percorsi di giustizia riparativa⁵.

Veniamo ora alle modifiche introdotte nella legge sull'ordinamento penitenziario in tema di giustizia riparativa.

All'art. 13 o.p. (individualizzazione del trattamento) è stato aggiunto un nuovo comma (ora co. 4) che recita: «Nei confronti dei condannati e degli internati è favorito il ricorso a programmi di giustizia riparativa».

⁴ Si rimanda nuovamente a M. DONINI, *Per una concezione post-riparatoria della pena. Contro la pena come raddoppio del male*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 3, 2013, 1162 ss.

⁵ V. amplius A. MENGHINI, *Giustizia riparativa ed esecuzione. Per una giustizia riparativa in fase esecutiva*, in G. FORNASARI, E. MATTEVI (a cura di), *Giustizia Riparativa: responsabilità, partecipazione, riparazione*, Napoli, 2019, 211 ss.

Un ruolo propulsivo in questo senso potrà essere svolto dall'amministrazione penitenziaria e, più in particolare, dagli operatori giuridico-pedagogici che hanno in carico il detenuto o l'internato, dagli assistenti sociali dell'UEPE nel caso di liberi sospesi, dalla Magistratura di Sorveglianza, nonché dai Garanti dei diritti delle persone private della libertà.

Concretamente, ci si può attendere sia l'operatore giuridico-pedagogico nel caso di soggetto detenuto/internato o l'assistente sociale nel caso di libero sospeso, in quanto figure "più prossime" al condannato, a dover assolvere agli obblighi di informazione connessi alla giustizia riparativa e indirizzare i soggetti verso percorsi riparativi.

Per quanto concerne l'affidamento in prova, invece, al co. 12 dell'art. 47 o.p. si aggiunge la possibilità di valutare l'esito positivo del periodo di prova – che comporta l'estinzione della pena e di ogni altro effetto penale della condanna, a eccezione delle pene accessorie perpetue – anche tenendo conto dello svolgimento di un programma di giustizia riparativa e dell'eventuale esito riparativo. Significativo che si faccia riferimento non solo all'esito ma anche alla semplice partecipazione a un programma riparativo. Lo svolgimento di un programma di giustizia riparativa non va invece confuso con quanto previsto dal co. 7 dell'art. 47 o.p., ossia l'adempimento delle prescrizioni di solidarietà (in particolare, l'adoperarsi, per quanto possibile, in favore della vittima) che, insieme alle altre prescrizioni individuate dal Magistrato di Sorveglianza, fondano il contenuto stesso dell'affidamento in prova, prescrizioni che costituiscono veri e propri obblighi di condotta imposti al condannato.

Viene poi inserito un nuovo art. 15-*bis* o.p., secondo il quale «In qualsiasi fase dell'esecuzione, l'autorità giudiziaria *può* disporre l'invio dei condannati e degli internati, previa adeguata informazione e su base volontaria, ai programmi di giustizia riparativa»⁶. Nella Relazione illustrativa che accompagna lo schema di decreto legislativo la formulazione prevista era però la seguente «In qualsiasi fase dell'esecuzione, i condannati e gli internati possono accedere, previa adeguata informazione e su base volontaria, *anche* su iniziativa dell'autorità giudiziaria,

⁶ Cfr. art. 78 d.lgs. 150/2022.

ai programmi di giustizia riparativa»⁷. Ora, se dalla formulazione precedente era chiaro che l'iniziativa rispetto alla partecipazione a un programma di giustizia riparativa, nel caso di soggetto detenuto o internato, potesse provenire sia d'ufficio, sia su istanza di parte, considerato che non sempre vi è un giudizio pendente dinanzi al Magistrato di Sorveglianza, ci si chiede se la mutata formulazione possa incidere sul profilo dell'iniziativa, eventualmente escludendo l'istanza di parte⁸. Ciò che è certo, invece, è che l'iniziativa da parte della persona condannata rimane presente se si tratta di liberi sospesi, perché qui possiamo dire che l'esecuzione non è ancora tecnicamente iniziata e dunque è possibile che la persona si rivolga direttamente ai centri di giustizia riparativa per chiedere l'attivazione di un percorso. In questo caso, ci si interroga se debba comunque essere acquisita un'autorizzazione ad attivare il percorso di giustizia riparativa da parte della Magistratura di sorveglianza.

Proprio con riferimento ai liberi sospesi il ricorso alla giustizia riparativa potrebbe rivelarsi molto interessante. Come noto, infatti, dal momento di presentazione della domanda al momento della fissazione dell'udienza da parte del Tribunale di Sorveglianza possono trascorrere anche parecchi anni. Ebbene, l'adesione a programmi di giustizia riparativa in questo lasso di tempo potrebbe certamente orientare favorevolmente il collegio circa la concessione della misura alternativa richiesta.

Il secondo comma dell'art. 15-*bis* o.p. prevede, invece, che la partecipazione al programma di giustizia riparativa e l'esito riparativo siano valutati ai fini della concessione dei benefici penitenziari (permessi premio e lavoro all'esterno) e delle misure alternative, compresa la liberazione condizionale. Rimangono, invece, esclusi l'affidamento in prova

⁷ Cfr. la *Relazione illustrativa* che accompagna lo schema di decreto legislativo recante attuazione della legge 27 settembre 2021 n. 134, 442, ove si sottolinea che la «formula scelta sventa il rischio che la giustizia riparativa possa essere confusa con gli strumenti del trattamento penitenziario [...] dovendosi ritenere possibile accedere ai programmi indipendentemente dai requisiti di ammissibilità dei benefici penitenziari e delle misure alternative (ferma restando la competenza del magistrato di sorveglianza, a norma dell'articolo 69 comma 5 o.p., ad approvare il singolo programma di trattamento anche quando contiene l'espresso riferimento all'accesso al programma)».

⁸ A. MENGHINI, *Principi e disposizioni generali. Intervento nell'ambito del corso di perfezionamento in Giustizia riparativa*, Firenze, 27 gennaio-3 marzo 2023.

in casi particolari (art. 94 d.P.R. 309/1990) – considerata l’assoluta preminenza in questi casi delle esigenze terapeutiche – e l’esecuzione della pena presso il domicilio (l. 199/2010). In questo secondo caso l’esclusione viene (discutibilmente) motivata in base alla prevalente *ratio* deflattiva dell’istituto.

Da sottolineare che gli esiti riparativi possono essere valutati solo *in bonam partem*, non si terrà conto in alcun modo della mancata attivazione, del mancato esito o del fallimento della procedura, anche perché l’esito “non positivo” potrebbe dipendere da fattori del tutto estranei alla volontà delle parti.

Anche prima della riforma Cartabia, è stato stigmatizzato il fatto che il condannato acconsentirà a partecipare a programmi di giustizia riparativa solo per tornaconto personale, per godere dei vantaggi connessi a questo tipo di percorsi; nel caso di specie, ai fini della concessione delle misure alternative. Una simile eventualità non dovrebbe provocare scalpore, anzi, è molto probabile che il condannato si orienti verso un percorso di giustizia riparativa proprio in virtù dei vantaggi a esso connessi, è la stessa legge a contemplare tale possibilità. D’altra parte, l’esecuzione penale è permeata di istituti che hanno valenza premiale e di incentivo al percorso rieducativo (si pensi alla liberazione anticipata), ma ciò non contrasta con il senso del percorso rieducativo stesso. Ciò che conta non sono tanto i motivi che hanno spinto inizialmente il soggetto a prestare il proprio consenso, bensì il fatto che, una volta intrapreso l’*iter* riparativo, quel consenso diventi pieno rispetto al percorso che si sta compiendo.

3. Giustizia riparativa in fase di esecuzione delle misure di sicurezza

Un breve cenno ai percorsi di giustizia riparativa nella fase esecutiva delle misure di sicurezza. In quanto si tratti di soggetti non imputabili o semi-imputabili, la stessa capacità di autodeterminazione della persona e di prestazione del consenso può risultare problematica, a ciò dovrebbe corrispondere una specifica preparazione dei mediatori coinvolti. Oltre tutto, è probabile che tali percorsi si inseriscano in un *iter* sanitario di

cura e, dunque, l'eventuale predisposizione del programma di giustizia dovrà anche tener conto di questa peculiarità⁹.

4. Conclusioni

Non si possono trascurare le ricadute positive che la *restorative justice* può comportare in fase esecutiva, prima fra tutte la rimozione dello stigma sociale derivante dal reato. Nella concezione tradizionale del diritto penale si tende a identificare il reo con il reato commesso e questo porta il soggetto a perdere, agli occhi della comunità, quella dignità in senso dinamico, assimilabile al concetto di onorabilità¹⁰. Ebbe, proprio attraverso il percorso riparativo, che peraltro coinvolge la stessa comunità, il reo ha la possibilità di riabilitarsi agli occhi della società. Grazie all'*iter* riparativo intrapreso dal reo, il contesto sociale di riferimento sarà anche più propenso ad accoglierlo al termine dell'esecuzione della pena, rimuovendo quella segregazione che accompagna l'esecuzione della pena prima (il carcere è "lontano dagli occhi", fuori dalle città) e anche il momento successivo all'espiazione della pena, il difficile momento del reinserimento in società¹¹.

Infine, un'ultima considerazione sul rapporto tra funzione rieducativa della pena e paradigma riparativo¹². La partecipazione a programmi di giustizia riparativa è una scelta, tanto quanto quella di partecipare al trattamento rieducativo. Lo stesso legislatore delegato ha, però, riconosciuto che proprio la giustizia riparativa possa indirettamente promuo-

⁹ L. EUSEBI, *Giustizia riparativa e riforma del sistema sanzionatorio penale*, in *Dir. pen. proc.*, 1, 2023, 86.

¹⁰ La dignità nella sua accezione dinamica è un concetto relazionale che trova fondamento nel principio della pari dignità sociale. Obiettivo finale della rieducazione è proprio la riacquisizione della dignità in senso dinamico. In questo senso, A. MENGhini, *Carcere e costituzione. Garanzie, principio rieducativo e tutela dei diritti dei detenuti*, Napoli, 2022, 428-429. Cfr. anche G.M. FLICK, *I diritti dei detenuti nella giurisprudenza costituzionale*, in *Dir. e soc.*, 2012, 2, 191 e A. MARTUFI, *Diritti dei detenuti e spazio penitenziario europeo*, Napoli, 2015, 121 ss.

¹¹ A. MENGhini, *Carcere e costituzione*, cit., 430.

¹² Sul rapporto tra rieducazione e riparazione cfr. L. EUSEBI, *Giustizia riparativa e riforma del sistema sanzionatorio penale*, op. cit., 83.

vere l'adesione al paradigma rieducativo di cui all'art. 27 co. 3 Cost. In questo senso riparazione e rieducazione si saldano: l'esperienza ci mostra, infatti, gli effetti positivi dei percorsi di giustizia riparativa sul reinserimento del condannato¹³. Proprio la giustizia riparativa è in grado di rendere pieno quel consenso alla rieducazione che rappresenta il perno stesso dell'ideale rieducativo.

¹³ M. BORTOLATO, *La riforma Cartabia: la disciplina organica della giustizia riparativa*, cit.