

Nel periodo compreso tra settembre e novembre 2024, l'Ufficio del Garante ha condotto una ricognizione sui programmi di giustizia riparativa attivati negli istituti penitenziari per adulti della Regione Emilia-Romagna, finanziati con fondi regionali e di Cassa delle Ammende. L'indagine ha avuto l'obiettivo di verificare il grado di conoscenza e diffusione, all'interno degli istituti, dei percorsi di giustizia riparativa, nonché di rilevare eventuali buone pratiche, criticità e bisogni emersi nel corso delle esperienze in atto. L'attività si inserisce nel quadro delle iniziative finalizzate alla ricognizione di quanto realizzato nei progetti e le conseguenti attività finanziate dalla regione Emilia-Romagna. La ricognizione è stata realizzata attraverso colloqui con il personale delle aree educative e, quando possibile, l'analisi documentale dei progetti avviati nel periodo post-riforma Cartabia (D.lgs. 150/2022). I risultati mostrano, da un lato, un interesse dell'Amministrazione penitenziaria nel promuovere percorsi di giustizia riparativa, con una richiesta di formazione specifica per gli operatori e aspettative elevate da parte del personale trattamentale. Dall'altro lato, tuttavia, emergono ostacoli strutturali, culturali e organizzativi che ne limitano l'attuazione, in particolare legati al coordinamento tra istituti penitenziari e cooperative sociali, ulteriormente aggravati da frammentazioni normative, ritardi amministrativi e una gestione spesso discrezionale. Ne emerge un quadro caratterizzato da una significativa disomogeneità nell'attuazione dei programmi all'interno delle carceri della regione.



Regione Emilia-Romagna
Assemblea legislativa

Garante delle persone
sottoposte a misure restrittive
o limitative della libertà personale



GIUSTIZIA RIPARATIVA IN CARCERE:
UN QUADRO RICOSTRUTTIVO DELLE
ESPERIENZE ATTIVATE IN EMILIA-ROMAGNA



GIUSTIZIA RIPARATIVA IN CARCERE:
UN QUADRO RICOSTRUTTIVO DELLE
ESPERIENZE ATTIVATE IN EMILIA-ROMAGNA

Indice

| | |
|---|----|
| <i>Abstract</i> | 7 |
| Giustizia riparativa in carcere: un quadro ricostruttivo delle esperienze attivate in Emilia-Romagna | 9 |
| Raccomandazioni | 30 |
| <i>Glossario estratto dal D. lgs 150/2022</i> | 32 |
| <i>Bibliografia</i> | 38 |

L'autrice di questa pubblicazione è:

Silvia Mannone

*Collaboratrice ANCI Emilia-Romagna a supporto
dell'Ufficio del Garante regionale detenuti (art. 67 O.P.)
e dottoranda in Sociologia e Ricerca Sociale
presso l'Università di Bologna*

Abstract

Nel periodo compreso tra settembre e novembre 2024 l'Ufficio del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale presso l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ha condotto una ricognizione sui programmi di giustizia riparativa attivati negli istituti penitenziari per adulti presenti nel territorio regionale e finanziati dalla Cassa delle Ammende e fondi regionali.

L'indagine ha avuto l'obiettivo di verificare il grado di conoscenza e diffusione, all'interno delle carceri, dei percorsi di giustizia riparativa, nonché di rilevare eventuali buone pratiche, criticità e bisogni emersi nel corso delle esperienze realizzate.

L'attività si inserisce nel quadro delle iniziative finalizzate alla ricognizione di quanto realizzato in Emilia-Romagna a favore delle persone ristrette in carcere. La ricognizione è stata realizzata attraverso colloqui con il personale delle aree trattamentali delle carceri e, quando possibile, l'analisi documentale dei progetti realizzati nel periodo post-riforma Cartabia (D.lgs. 150/2022).

I risultati mostrano, da un lato, un interesse dell'Amministrazione penitenziaria nel promuovere percorsi di giustizia riparativa, con una richiesta di formazione specifica per gli operatori e aspettative elevate da parte del personale. Dall'altro lato, tuttavia, emergono ostacoli strutturali, culturali e organizzativi che ne limitano l'attuazione, in particolare legati al coordinamento tra istituti penitenziari, i soggetti attuatori dei servizi di mediazione e quelli del territorio, ulteriormente aggravati da frammentazioni normative, ritardi amministrativi e una gestione spesso discrezionale delle attività. Emerge quindi un quadro caratterizzato da una significativa disomogeneità nell'attuazione dei programmi realizzati.

GIUSTIZIA RIPARATIVA IN CARCERE: UN QUADRO RICOSTRUTTIVO DELLE ESPERIENZE ATTIVATE IN EMILIA-ROMAGNA

Pur nelle attuali difficoltà nel trovare un radicamento stabile nel tessuto sociale la giustizia riparativa rappresenta uno strumento di cui, per svariate ragioni, le vittime e la comunità necessitano. La richiesta, sempre più diffusa, di rafforzare la repressione dei reati e di adottare meccanismi di esclusione nei confronti di chi li commette non produce un aumento della soddisfazione delle vittime, né accresce i livelli di sicurezza collettiva. Parallelamente l'isolamento dell'autore dell'offesa contribuisce invece ad alimentarne la rabbia e sentimenti ostili verso la società senza favorire una reale elaborazione del reato commesso: chi siano le vittime, quale impatto abbia generato la sua condotta, quali responsabilità ne derivino e quali azioni occorre intraprendere per rimediare.

In questa prospettiva, il tempo trascorso in carcere resta spesso un tempo “vuoto” che esaspera sofferenze pregresse, mentre i programmi trattamentali che si realizzano negli istituti penitenziari risultano scollati da un orientamento realmente capace di promuovere processi di elaborazione critica. In questo senso, una debolezza che è bene evidenziare nel contesto delle attività trattamentali, è che queste si

limitino ad essere solo puro intrattenimento per la popolazione detenuta. Ancora, qualcuno ha anche parlato di processi di infantilizzazione nei confronti delle persone detenute per sottolinearne il carattere semplicistico e banale delle attività o delle interazioni sociali che ne comportano.

Bisogna ripensare al reato, non solo in termini giuridici, ovvero saldare il debito con la società semplicemente attraverso il trascorrere di un periodo di cattività in carcere, ma anche in termini di rottura di legami sociali, tra persona offesa e autore dell'offesa, tra familiari dell'autore e l'autore stesso, tra vittima e comunità – poiché il reato ne lede la fiducia. Da qui nasce la necessità di integrare e coniugare i percorsi di giustizia riparativa e le attività trattamentali che ne derivano. Chiaro è che non si sta affermando che il fine è incoraggiare un incontro diretto tra vittima e autore, come spesso si intenderebbe fare, ma di promuovere attività trattamentali che includano i valori della riparazione.

L'implementazione dei principi della giustizia riparativa in ambito carcerario comporta una ridefinizione del controllo sociale e delle risposte al crimine,

orientandosi verso l'inclusione e il reinserimento dei reati nella libera società. In questo contesto si manifesta l'aspetto culturale profondamente innovativo della giustizia riparativa. Il presente lavoro nasce dalla necessità di esplorare i limiti e le sfide delle pratiche di giustizia riparativa promosse negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna nel periodo che va dal 2022 al 2024. I risultati del monitoraggio sembrano fare emergere il fatto che una parte delle difficoltà legate alla diffusione della giustizia riparativa nelle carceri risulterebbe essere legata a specifici fattori contestuali-culturali. Tra questi vi sono la rappresentazione mediatica del tema come un'opportunità esclusiva per l'autore dell'offesa, a scapito della vittima, il frequente richiamo, spesso in chiave valoriale, a concetti legati al proprio credo, come quello del "perdono" e la storica associazione, nel dibattito pubblico, tra giustizia riparativa ed esperienze connesse al terrorismo della recente storia del nostro paese. Tali fattori rischiano di accentuare il divario tra la domanda di partecipazione a questi percorsi e la disponibilità delle parti coinvolte, alimentando al contempo scetticismo nei confronti dello strumento stesso, non solo da parte degli operatori ed esperti, ma anche da parte della comunità in senso lato.

Nel periodo esaminato sembrano emergere alcune tendenze tra

gli operatori che si muovono su direzioni diverse:

- soggetti che sembrano idealizzare eccessivamente la giustizia riparativa richiamandosi, come già detto, esclusivamente ad esperienze di stampo religioso e contesti criminali limitati, ad esempio il terrorismo;
- soggetti che drasticamente sembrano svalutare lo spirito di interesse da parte dei detenuti ritenuto solo strumentale all'ottenimento dei benefici penitenziari;
- soggetti che sono orientati verso un timore generato dai risvolti che i percorsi di giustizia riparativa possono avere su persone detenute che manifestano fragilità psicologiche;
- soggetti che riconoscono di avere lacune in termini operativi in quanto non formati in modo adeguato con la conseguenza che si attivano solo sul piano formale.

Sul lato delle vittime, pur non essendo state oggetto del presente lavoro, si ritiene che queste tendano a guardare con sospetto la giustizia riparativa e intenderla come uno strumento a beneficio esclusivo dell'autore del reato, elemento che rischia di aumentare la sfiducia nei confronti della giustizia e alimentare il sentimento di abbandono istituzionale. La mancanza di un reale accompagnamento e supporto post-reato nei confronti delle vittime è un elemento che potrebbe incidere sul piano della possibili-

tà di coinvolgerle nei programmi di giustizia riparativa. Infatti, l'ipotesi di intercettarle anni dopo un reato, possibilmente segnati da solitudine e difficoltà nel fronteggiare le conseguenze subite, rischia di configurare nuove dinamiche di vittimizzazione. Infine, per quanto riguarda i detenuti, il lavoro dimostra che questi manifestano il desiderio di partecipare a programmi di giustizia riparativa cosa però che porta a non poter escludere, realisticamente, l'ipotesi che, in alcuni casi, tali richieste possano avere alla base motivazioni strumentali. Si ritiene che questo rischio, forse quello che genera maggiore sfiducia verso la giustizia riparativa, possa essere controllato ed evitato attraverso il ricorso ad alcuni strumenti. Tra questi:

- a) adottare un approccio multi-livello può rappresentare un elemento utile per valorizzare l'autenticità delle richieste dell'autore di reato di incontrare la vittima diretta. In altre parole, è possibile implementare percorsi articolati in fasi, che siano avviati con attività individuali o collettive riflessive, mirati alla consapevolezza del danno e alla responsabilità personale, considerando l'incontro con le vittime non come un passaggio obbligato, ma come una delle possibili opzioni, una eccezionalità da valutare con cura e attenzione;
- b) favorire mediazioni con vittime aspecifiche¹ può promuovere

l'umanizzazione reciproca, autore e vittima, e offrire l'opportunità di osservare concretamente le conseguenze di un reato, contrastando le "tecniche di neutralizzazione"² che l'autore dell'offesa può mettere in atto;

c) un maggiore ricorso a strumenti community-based, come i cerchi riparativi, anche detti "circles"³, può facilitare processi di responsabilizzazione e, al contempo, sottolineare l'importanza di fare ammenda nei confronti della comunità;

d) integrare nel percorso trattamento tutte le attività rivolte alle vittime (che ad esempio nel contesto statunitense sono note con varie denominazioni, ad esempio: Victim Impact courses, Victim Empathy Group, Victim Offender Education Group, Victim Awareness and Survivor Sensitivity) può contribuire a rompere i meccanismi difensivi: passare dalla percezione di sé come "vittime del sistema" al riconoscersi come autori di un danno, ossia come persone responsabili di aver inflitto sofferenza ad altri.

I punti sopra elencati vanno interpretati anche, e soprattutto, in un'ottica di prevenzione della vittimizzazione secondaria. Essenziale è sviluppare una comprensione autentica e profonda del danno provocato, un'identificazione chiara della vittima o delle vittime (che, per alcuni tipi di reato, può rappresentare una sfida significativa) e un reale processo

di responsabilizzazione. Tali elementi costituiscono prerequisiti indispensabili per parlare di giustizia riparativa e, eventualmente, soltanto in ultima istanza, di mediazione autore-vittima. Nel corso del monitoraggio questi strumenti sono risultati essere deboli e poco applicati al punto che l'auspicio per il futuro è che vengano adottati approcci scientifici orientati alla mitigazione dei rischi.

NOTE

1. Per "vittima aspecifica" si intende un incontro di mediazione in cui l'autore di un reato interagisce con una vittima di un episodio simile, ma non direttamente collegato al suo reato/alla sua offesa. In questo caso, il tipo di reato è analogo, mentre i soggetti coinvolti e il contesto in cui si è verificato il fatto sono differenti.

2. Le tecniche di neutralizzazione descritte da Matza e Sykes (1957) costituiscono una serie di meccanismi attraverso i quali l'individuo riduce il proprio controllo interno e attenua la percezione della responsabilità morale delle proprie azioni, con effetti rilevanti anche nella valutazione del rischio di recidiva. Questi meccanismi permettono di giustificare o minimizzare comportamenti aggressivi o devianti, presentandoli come moralmente accettabili, inevitabili o non così gravi. La persona può nobilitare la propria condotta richiamandosi a valori superiori, attenuare linguisticamente la natura dell'azione, ridimensionarne la portata confrontandola con comportamenti peggiori o attribuire la responsabilità a figure autorevoli, al gruppo o al contesto. Può inoltre minimizzare le conseguenze del proprio agire, colpevolizzare la vittima o persino disumanizzarla, privandola simbolicamente della propria identità umana per ridurre il peso morale dell'offesa. Queste forme di disimpegno possono coesistere e rafforzarsi reciprocamente, rendendo più facile per l'individuo superare i propri freni morali e mettere in atto condotte lesive.

3. L'Handbook on Restorative Justice Programmes dell'UNODC (Dandurand Y. & Griffiths C. T, 2006, p. 21) definisce il circle come una pratica riparativa che riunisce le persone maggiormente coinvolte rispetto all'autore del reato e alla vittima, insieme ad altri membri della comunità che abbiano un interesse diretto nel processo, come insegnanti, datori di lavoro o figure significative del contesto di riferimento. Il percorso è generalmente facilitato da un'agenzia o da un gruppo comunitario cui l'autore del reato è affidato, responsabile anche del monitoraggio del rispetto degli accordi presi durante il circle. Tali gruppi possono operare con o senza la supervisione diretta delle autorità di polizia o giudiziarie.

1. Obiettivi del monitoraggio

Nel periodo compreso tra settembre e novembre 2024 è stato condotto un monitoraggio delle attività di giustizia riparativa realizzate nelle carceri per adulti presenti in Emilia-Romagna e gli obiettivi perseguiti sono stati:

- mappare e raccogliere informazioni sulle iniziative attivate, sui centri di giustizia riparativa coinvolti oltre a dettagliare le caratteristiche dei progetti realizzati (finanziamenti, attori coinvolti, azioni realizzate, tipologia dei detenuti destinatari dell'offerta, etc.);

- raccogliere, attraverso colloqui in profondità con il personale trattamentale delle carceri, percezioni e considerazioni utili alla valutazione di quanto realizzato;
- diffondere raccomandazioni verso i componenti dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna e verso gli stakeholders della governance della giustizia riparativa utili al miglioramento del rispetto dei diritti delle persone detenute.

2. Contesto e periodo in esame

Il contesto di esame è quello degli istituti penitenziari per adulti dell'Emilia-Romagna, nel periodo 2022-2024 ovvero successivo all'entrata in vigore della cosiddetta riforma Cartabia¹, la quale rappresenta un punto di partenza per garantire uniformità normativa, coordinamento istituzionale e accessibilità a percorsi di mediazione e riparazione, in

precedenza frammentari e limitati a singole sperimentazioni territoriali.

Programmi di giustizia riparativa erano già presenti e utilizzati nella regione - e non solo - da diversi anni, in particolare nel contesto della giustizia minorile relativamente ai percorsi di sospensione del processo e messa alla prova².

3. La giustizia riparativa e i programmi

Nel contesto italiano, lo sviluppo della giustizia riparativa è legato innanzitutto al recepimento della direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del suo Consiglio, che sollecita gli Stati membri a potenziare le norme e le iniziative concrete a favore della protezione delle vittime, con speciale attenzione al loro supporto e riconoscimento.

La giustizia riparativa si indirizza verso le vittime, la responsabilizzazione dell'autore dell'offesa e l'ammenda nei confronti della comunità. In questo senso la riforma Cartabia riconosce un ruolo centrale non solo alle vittime ma anche alla comunità che, poiché anche quest'ultima risente dello strappo generato del reato, occorre coinvolgere con programmi definiti dall'art. 53 del D.lgs. 150/2022 come segue:

a) la mediazione tra la persona indicata come autore dell'offesa e la vittima del reato, anche estesa ai gruppi parentali, ovvero tra la persona indicata come autore

dell'offesa e la vittima di un reato diverso da quello per cui si procede;

b) il dialogo riparativo;

c) ogni altro programma dialogico guidato da mediatori, svolto nell'interesse della vittima del reato e della persona indicata come autore dell'offesa.

È possibile rilevare la giustizia riparativa evoca primariamente l'idea esclusiva della mediazione autore-vittima, anche detta victim-offender mediation (VOM). Sebbene si riconosca il valore dell'incontro diretto tra vittima e autore dell'offesa, è importante sottolineare che esso non deve essere considerato una "tappa obbligatoria" per valutare l'esito del percorso. Si tratta piuttosto di un'opzione tra le possibili modalità di intervento, la cui realizzazione va attentamente valutata e richiede una preparazione adeguata di tutte le parti coinvolte.

L'attuazione di programmi di giustizia riparativa all'interno degli istituti penitenziari assume un valore significativo, poiché consente alle persone detenute di comprendere l'impatto delle proprie azioni, di coltivare legami di fiducia con la comunità e di intraprendere un percorso di responsabilità personale e sociale, in ottica di fare ammenda nei confronti delle vittime e della società. Inoltre, questi percorsi potrebbero avere una forte portata di prevenzione della recidiva, soprattutto se valorizzati e integrati

con programmi di reinserimento comunitario efficaci. L'ambiente carcerario diventa così uno spazio in cui la dimensione riparativa può estendersi oltre il reato, contribuendo a costruire condizioni di riconciliazione e reintegrazione autentica. Sono diversi gli studi scientifici³ che evidenziano e provano i benefici dei percorsi di giustizia riparativa quando questi sono realizzati nel contesto detentivo.

4. Raccolta dei dati

Per la realizzazione del presente monitoraggio è stato adottato un approccio qualitativo, volto a ricostruire i programmi di giustizia riparativa implementati nelle carceri emiliano-romagnole nel biennio 2022-2024. La ricognizione è stata realizzata attraverso incontri con i referenti delle aree trattamentali di tutti gli istituti penitenziari per adulti presenti in Emilia-Romagna, incontri con interlocutori regionali dei progetti finanziati e l'analisi della documentazione progettuale eventualmente a disposizione.

5. Lo scenario nella regione Emilia-Romagna

Il volano finanziario di tutte le attività realizzate in carcere, e di interesse per il presente lavoro, è stato Cassa delle Ammende la quale, per statuto, quando dispone di fondi, invita le regioni a presentare progetti su macro-linee di intervento definite. Per i progetti qui di interesse una con-

dizione vincolante è che questi siano presentati congiuntamente in un partenariato istituzionale obbligatorio tra:

- Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria dell'Emilia-Romagna e Marche (PRAP) del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria;
- Ufficio interdistrettuale dell'esecuzione penale esterna (UIEPE) del Ministero della Giustizia;
- Centro per la Giustizia Minorile (CGM) del Dipartimento giustizia minorile e di Comunità del Ministero della Giustizia;
- Regione Emilia-Romagna – Assessorato al Welfare.

In Emilia-Romagna la giustizia riparativa è consolidata in alcuni contesti, come i centri di giustizia minorile, ed è presente a Bologna dal 2011 attraverso il CIMFM (Centro Italiano di Mediazione e Formazione alla Mediazione) e dal 2015 a Reggio Emilia con il centro Anfora della cooperativa l'Ovile. Prima della riforma Cartabia, le attività di giustizia riparativa nella regione riguardavano il solo ambito minorile.

6. Giustizia riparativa: la "prima sperimentazione"

La sperimentazione regionale dei percorsi di giustizia riparativa in Emilia-Romagna ha preso avvio nel 2019, in un contesto ancora precedente alla riforma Cartabia, e si è sovrapposta temporalmente alla cosiddetta "seconda sperimentazione" dei programmi

biennio 2022-2024, oggetto del presente contributo. La prima sperimentazione, sospesa temporaneamente a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19, si è conclusa il 31 dicembre 2023. Il finanziamento iniziale, pari a 30.000 euro, è stato erogato da Cassa delle Ammende⁴. La Regione, pur essendo obbligata a un cofinanziamento del 30% in linea con le condizioni previste dall'ente finanziatore, ha deciso di contribuire con 15.000 euro aggiuntivi, portando la dotazione del finanziamento complessivo a 45.000 euro.

La selezione dei partecipanti, intesi come i comuni sedi di carceri e beneficiari dei finanziamenti, è avvenuta mediante un bando regionale, con l'individuazione di cinque città capoluogo – Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Rimini e Ravenna – quali sedi della sperimentazione. Bologna non risulta aver partecipato al bando, verosimilmente per due motivi: da un lato per le trattative tra il Comune e il CIMFM per l'individuazione di una sede adeguata, dall'altro la natura degli interventi, poiché i minori non rientrano tra i destinatari dei fondi di Cassa delle Ammende.

L'istituzione del Centro regionale di giustizia riparativa sembrava rispondere a un'esigenza fortemente avvertita nell'ambito della giustizia minorile. Tale esigenza si collocava in continuità con l'assetto organizzativo già centralizzato del Centro di giustizia

minorile, la cui sede principale è situata a Bologna, dove si concentrano il Tribunale per i minorenni, la direzione del Centro per la giustizia minorile, la Comunità di accoglienza ministeriale e la sede dei Servizi sociali ministeriali per i minori. La configurazione di un servizio centralizzato risultava, dunque, coerente con la logica organizzativa della giustizia minorile, distinguendosi dal modello della giustizia per gli adulti, caratterizzato da una distribuzione territoriale più articolata.

Dal punto di vista operativo, la prima sperimentazione ha evidenziato alcune limitazioni significative. In primo luogo, i fondi a disposizione coprivano esclusivamente le ore effettive di mediazione e di sensibilizzazione, per cui le mediazioni concrete risultano essere state circoscritte, mentre la maggior parte delle attività si è concentrata su iniziative informative rivolte agli operatori e ai Comuni. Un elemento critico riferito dagli interlocutori è stata la scarsa sensibilità della cittadinanza verso la tematica della giustizia riparativa; di conseguenza, le attività informative hanno interessato prevalentemente gli “addetti ai lavori”, come ad esempio le Camere penali e gli Uffici esecuzione penale esterna del Ministero della Giustizia. I Comuni membri delle “cabine di regia” locali, strumento operativo di incontro degli attori della governance,

partecipavano per coordinare le iniziative, ma, contestualmente, lamentavano l'incertezza sulla continuità dei finanziamenti, il che impediva programmazioni sul lungo periodo e non consentiva di strutturare adeguatamente le attività. Questa discontinuità molto probabilmente ha inciso sul radicarsi di una cultura diffusa di avvicinamento e conoscenza della giustizia riparativa da parte dei contesti della giustizia, dei servizi sociali e degli amministratori.

7. I programmi di giustizia

riparativa nel biennio 2022-24

La “seconda sperimentazione”, avviata a febbraio 2022 e conclusa nel febbraio 2024, ha beneficiato di un finanziamento significativamente maggiore a quello precedente, pari a 180.000 euro da Cassa delle Ammende, equamente ripartiti tra i nove capoluoghi di provincia coinvolti, e integrato da un cofinanziamento regionale di 54.000 euro, portando il totale a 234.000 euro ovvero si presenta un finanziamento complessivo cinque volte superiore a quello della prima sperimentazione.

Al termine del periodo sopracitato erano stati impegnati poco più di 100.000 euro, con il timore da parte della Regione di non riuscire a esaurire l'intero stanziamento. In questa fase, sono stati formalmente individuati due centri operativi principali, a Bologna e Reggio Emilia, che

hanno consentito di riformulare la programmazione delle attività all'interno di un'area specifica dedicata ai percorsi di giustizia riparativa, comprensiva di azioni di informazione e sensibilizzazione. Contestualmente, il progetto triennale Territori per il Reinserimento (TpR), anche questo finanziato da Cassa delle Ammende e cofinanziato dalla Regione, prevedeva un finanziamento aggiuntivo regionale pari a 99.000 euro, destinato specificamente ai percorsi per minori⁵. Tuttavia, in corso d'opera, l'utilizzo di queste risorse è stato sospeso in attesa della definizione del processo di attuazione della riforma Cartabia, determinando un rallentamento della piena implementazione dei servizi da erogare. Dal punto di vista operativo, nelle attività della seconda sperimentazione la gestione è stata in larga parte affidata alla cooperativa sociale L'Ovile (ovvero il centro “Anfora” della stessa L'Ovile), che ha programmato interventi in sei dei dieci istituti penitenziari, rivolti alle persone detenute con il supporto delle aree trattamentali degli istituti stessi. Nei restanti quattro istituti, le attività sono state condotte da CIMFM, Dike, Con...tatto e CIDAS⁶. Complessivamente le progettualità realizzate possono essere sintetizzate come segue:

Piacenza (L'Ovile)

Sono stati condotti un colloquio individuale con un detenuto che

ne ha fatto richiesta autonomamente e quattro incontri di gruppo con un totale di 8 detenuti. Le attività sono state destinate a detenuti con lunghi periodi di pena da scontare. Il progetto aveva in programma la realizzazione complessivamente di cinque incontri, non terminati, e avrebbe dovuto coinvolgere una o più vittime aspecifiche. Gli interlocutori segnalano una difficoltà nel coinvolgere la vittima, la quale ha poi deciso di non partecipare ulteriormente per motivi personali.

Parma (Dike)

Risultano essere stati organizzati tre incontri di sensibilizzazione e informazione, in forma collettiva, rivolti a detenuti del circuito di media sicurezza che hanno aderito su base volontaria. Le persone coinvolte sono state complessivamente 17. Tuttavia, a seguito di rinunce, il numero dei partecipanti al termine delle attività si è ridotto a 14.

Reggio Emilia (L'Ovile)

Le attività sono state realizzate mediante colloqui individuali con 3 detenuti individuati dall'area trattamentale del carcere (nello specifico, gli interlocutori menzionano: un uomo in espiazione della pena dell'ergastolo, una donna transessuale e una donna) e realizzazione di due attività di gruppo. Le attività di gruppo sono state organizzate realizzando un laboratorio tea-

trale sul tema del perdono che ha coinvolto 12 partecipanti e un incontro di riflessione con rappresentanti della comunità esterna (14 partecipanti), al termine del quale è stato rilasciato un attestato di partecipazione.

Modena (L'Ovile)

Non risultano essere state realizzate attività di giustizia riparativa. L'unico caso segnalato, pur non rientrando nella mediazione autore-vittima (VOM), riguarda un uomo condannato per reati previsti dal Codice Rosso e la vittima. Questi, essendo familiari, hanno avuto incontri autonomi nel corso dei colloqui ordinari concessi come da Ordinamento penitenziario.

Castelfranco Emilia (L'Ovile)

Risulta essere stato realizzato un incontro informativo con la partecipazione di 18 detenuti, che hanno espresso autonomamente la volontà di partecipare, insieme ai funzionari giuridico-pedagogici che hanno organizzato e gestito l'incontro con i mediatori.

Bologna (CIMFM)

Gli interlocutori segnalano l'attivazione di laboratori di riflessione con autori di reato del circuito di alta sicurezza, ovvero relativi a quelli associativi, coinvolgendo i detenuti sulla base di criteri legati alla durata della pena residua da scontare e alla comprensione della lingua italiana.

Ferrara (CIDAS)

Sebbene il Comune abbia reso pubblico e fruibile lo "Sportello di giustizia riparativa", nessuna attività risulta essere stata realizzata. Il protocollo tra carcere e comune non è stato attuato e il bando comunale non risulta essere stato emanato.

Ravenna (L'Ovile)

Le attività sono state realizzate attraverso lo svolgimento di tre incontri informativi rivolti a gruppi di 20-25 detenuti, senza criteri di esclusione.

Forlì (Con...tatto)

Sono stati organizzati tre incontri informativi con un gruppo di detenuti preselezionato dall'area trattamentale in base all'andamento del percorso detentivo e alla condotta. Sono stati organizzati due gruppi da 8 detenuti ciascuno, coinvolti in tre incontri per gruppo. Era stata presa in considerazione l'ipotesi, poi non realizzata causa la sospensione dei progetti, di coinvolgere anche i detenuti della sezione sex offenders.

Rimini (L'Ovile)

Il contesto ha visto la realizzazione di tre incontri informativi con 18 detenuti del circuito media sicurezza selezionati dall'area trattamentale in base all'andamento del percorso trattamentale (12 appartenenti a sezioni a custodia attenuata e 6 alla sezione ordinaria).

Ai numeri riportati si devono anche aggiungere complessivamente, e in via cautelativa e in un arco temporale che dal febbraio al settembre 2024, almeno altri 40 detenuti che hanno fatto richiesta di accedere a percorsi di giustizia riparativa senza essere stati precedentemente coinvolti nelle azioni finanziate da Cassa delle Ammende e dalla Regione Emilia-Romagna.

8. Criticità riscontrate

Prima di esaminare le criticità e gli ostacoli rilevati, è opportuno riconoscere le difficoltà contestuali al periodo cui si riferisce il presente monitoraggio. Queste hanno rallentato l'attuazione della riforma, in particolare quelle derivanti dai decreti ministeriali successivi al D.lgs. 150/2022, i quali hanno introdotto elementi di incertezza e ritardi nella fase applicativa. L'operatività della riforma, infatti, è stata inizialmente condizionata dalla mancata istituzione della Conferenza Nazionale e delle Conferenze Locali, ossia organi necessari al coordinamento e al funzionamento dei centri già esistenti, nonché dal ritardo nell'emanazione dei decreti volti a definire i requisiti per l'iscrizione all'albo dei mediatori esperti in giustizia riparativa.

La diffusione della giustizia riparativa all'interno del sistema penitenziario incontra ostacoli strutturali, culturali e organizzativi che ne compromettono

l'efficacia e la stabilità. Una delle criticità centrali è la scarsa conoscenza dello strumento tra gli addetti ai lavori. È possibile ipotizzare che questa mancanza di familiarità alimenti una certa diffidenza e uno scetticismo nei confronti di questo strumento. A questa fragilità culturale sembra affiancarsi un'assenza di strategia operativa chiara a livello regionale. Quanto ricostruito evidenzia che le modalità di attuazione dei progetti di giustizia riparativa (seconda sperimentazione) variano fortemente tra gli istituti penitenziari, in un quadro segnato da frammentazioni normative, ritardi amministrativi e gestione fortemente discrezionale.

Dall'analisi emerge una certa eterogeneità nelle modalità organizzative, anche laddove le stesse realtà attuative, gli organismi sopra citati, hanno gestito le attività in istituti penitenziari diversi. Ad esempio in alcuni casi il personale trattamentale ha partecipato o osservato le attività di giustizia riparativa, in altri, invece, la loro presenza non era prevista. Ne deriva una profonda disomogeneità: ciò che è possibile in un istituto penitenziario diventa irrealizzabile in un altro. Anche la definizione dei destinatari della giustizia riparativa non ha goduto di criteri univoci e trasversali indipendentemente dal territorio e dal contesto detentivo: al contrario gli interventi sembrano condividere incertezza e incoerenza circa la definizione dei

beneficiari. Se in alcuni istituti penitenziari si è rintracciata la tendenza a limitare l'accesso a chi aveva pene lunghe, altri hanno trovato in questa categoria l'unico destinatario dei programmi.

Ulteriore dato che è emerso nel corso degli incontri con gli interlocutori è riconducibile alla discrepanza tra le aspettative del personale trattamentale e il personale delle cooperative sociali che hanno gestito i programmi di giustizia riparativa: i centri, pur essendo responsabili della definizione e della programmazione delle attività, sembrano avere mostrato, in diversi casi, incertezza rispetto ai contenuti o alla popolazione detenuta da coinvolgere. Al contempo, i funzionari giuridico-pedagogici, ovvero l'area trattamentale, privi di familiarità con le modalità operative della giustizia riparativa, tendevano a chiedere ai centri di fornire linee guida o indicazioni operative di massima. Questo dato potrebbe indicare un possibile disallineamento organizzativo e conoscitivo, il quale influisce sulla definizione dei percorsi e sulla qualità dell'esperienza.

In alcuni casi, il personale trattamentale ha espresso un sentimento di delusione per le attività che sono state realizzate, le quali sono risultate essere non allineate con quelle inizialmente proposte dai centri o soggetti attuatori. Si è potuto rilevare che alcune realtà avevano dichiarato la loro piena disponibilità per realizza-

re sportelli di giustizia riparativa nelle carceri, o programmi che coinvolgessero anche la comunità penitenziaria, senza però che queste proposte abbiano poi avuto un vero seguito.

Sul piano operativo, le difficoltà sembrano essere ancora più accentuate. Si segnala ad esempio l'assenza di continuità delle attività, che spesso sono state avviate per poi essere interrotte repentinamente. Inoltre, il coinvolgimento delle vittime, soprattutto aspecifiche, è stato assente.

Dal punto di vista delle risorse, secondo quanto ricostruito, queste non sono state completamente utilizzate, tanto da rischiare di non raggiungere la soglia minima del 70% prevista dai bandi dei finanziatori. Infatti, per quanto riguarda la seconda sperimentazione questa ha impegnato poco più di 100.000 euro su 234.000. Il dato conferma come il problema del funzionamento del "sistema" giustizia riparativa nelle carceri non è esclusivamente legato alla disponibilità di finanziamenti ma è possibile ipotizzare vi siano state lacune progettuali e organizzative.

Alcune aree trattamentali riferiscono limiti "oggettivi" alla realizzazione dei percorsi: ad esempio la presenza significativa di persone straniere nei penitenziari della regione, circa la metà dei detenuti presenti, pone ostacoli non solo in termini linguistici ma soprattutto culturali. Non da meno viene riportato che i dete-

nuti per i quali la dimensione sanitaria, esempio quella psichiatrica, pur rappresentando una parte della popolazione non trascurabile nelle carceri, risultano essere stati esclusi dai percorsi.

Un elemento emerso nel corso dei colloqui sembra essere il timore, diffuso tra il personale penitenziario, che i percorsi di giustizia riparativa possano attivare vissuti emotivi complessi nei detenuti, con il rischio di innescare un aumento della frequenza degli eventi critici. Questo problema è segnalato soprattutto all'interno di contesti penitenziari particolarmente vulnerabili (per concentrazione di detenuti dipendenti da sostanze, stranieri, persone con patologie, etc.), che risentono più di altri di eventi legati ad atti di autolesionismo e, in casi più estremi, suicidi. Sebbene sul punto non esistano evidenze scientifiche e l'Ufficio del Garante non abbia approfondito possibili relazioni di causa, è opportuno non sottovalutare questi meccanismi, specialmente nei casi in cui i programmi non siano adeguatamente valutati. In altre parole, laddove la giustizia riparativa⁷ venga intesa come un semplice incontro tra autore-vittima, e manchi un sistema di servizi che prepari e supporti l'autore prima dell'incontro, è plausibile che, in presenza di fragilità pregresse, l'esperienza stessa possa generare una tensione emotiva difficile da regolare, con il rischio di condotte suicidarie o

autolesive. Ciò non implica che la giustizia riparativa di per sé determini tali esiti, ma che, in assenza di un adeguato accompagnamento, possa fungere da contesto in cui fragilità preesistenti emergono o si acuiscono.

Altri operatori hanno, invece, espresso la preoccupazione che per una parte di detenuti, la partecipazione ai percorsi di giustizia riparativa possa avvenire in modo strumentale. Vale la pena approfondire questo aspetto poiché spesso ricorrente nel corso degli incontri con gli interlocutori.

Una larga parte del personale trattamentale teme che la giustizia riparativa possa essere percepita come una condizionalità per l'accesso ai benefici penitenziari, con il conseguente rischio di adesioni meramente strumentali. In tale prospettiva, vi è il timore che i detenuti possano aderire ai percorsi riparativi solo per dimostrare un presunto "pentimento" o per soddisfare aspettative istituzionali, più che per un reale processo di rielaborazione del danno. Secondo il personale trattamentale, ciò richiede operatori adeguatamente formati e consapevoli, in grado di riconoscere le dinamiche manipolative e di preservare l'autenticità del percorso riparativo. Alcuni hanno riflettuto spontaneamente sul fatto che la giustizia riparativa possa dirsi autentica solo se la partecipazione degli autori del reato non comporta il riconosci-

mento di benefici penitenziari. In questo quadro fragile e lacunoso, la giustizia riparativa rischia di essere percepita come uno strumento opaco, limitatamente conosciuto, poco integrato e valorizzato all'interno del percorso trattamentale. Gli enti locali, pur essendo attori chiave nella progettazione e nel sostegno dei percorsi, sembrano mostrare talvolta difficoltà a comprenderne pienamente il significato e il valore dello strumento e delle sue potenzialità. Ciò potrebbe rendere complessa la costituzione di un consenso stabile e di una rete territoriale capace di affrontare le sfide del prossimo futuro considerato l'imminente avvio del nuovo sistema di governance che verrà a breve menzionato.

9. Un caso di mediazione autore-vittima

Un caso di mediazione autore-vittima (VOM), non riconducibile alle due sperimentazioni qui trattate e ai loro finanziatori, ha coinvolto un detenuto presente in un carcere della regione, merita alcune riflessioni per le perplessità e preoccupazioni che ha sollevato all'Ufficio del Garante regionale dei detenuti⁸. Si tratta di un caso di mediazione che ha coinvolto la madre di una giovane vittima di omicidio e altri reati – fatto che ha destato a livello nazionale un forte senso di riprovazione sociale – e un detenuto di origine straniera condannato poi all'ergastolo. L'o-

micidio riguarvava una giovane ragazza di 18 anni. I sospetti ricaddero subito su un uomo straniero di 29 anni dedito allo spaccio di sostanze stupefacenti. L'omicidio scatenò nel paese una ondata di indignazione, rabbia e sentimenti xenofobi. Il fatto provocò anche gli interventi di una parte del mondo politico incolpando il fenomeno dell'immigrazione clandestina quale fonte di crimine. L'autopsia rivelò che la vittima fu sottoposta a violenza sessuale e il suo corpo smembrato e poi occultato. L'accusato venne condannato all'ergastolo in primo grado. Condanna confermata poi dalla Corte d'assise d'appello e infine dalla Corte di Cassazione.

Successivamente la madre della vittima si attiva per richiedere un colloquio con l'autore del reato interpellando la direzione del carcere in cui era recluso il detenuto condannato. La consultazione documentale ha permesso di evidenziare che la richiesta non ha incontrato alcun ostacolo da parte delle autorità dell'amministrazione penitenziaria, del dipartimento competente della giustizia, della magistratura di sorveglianza. Pertanto, il VOM si è tenuto all'interno del carcere con la partecipazione di due mediatori esperti.

L'autore del reato, come riconosciuto dal personale trattamentale, dato confermato anche nel corso delle visite e colloqui effettuati dal Garante regionale,

presenta chiare difficoltà legate alla produzione e comprensione della lingua, aspetto che potrebbe avere di fatto interferito con la buona riuscita di una mediazione autore-vittima così come nel corso degli incontri preliminari con i mediatori.

Di questo non vi è alcuna evidenza nella documentazione alla quale ha potuto avere accesso il Garante regionale. Inoltre, il personale trattamentale aveva avuto modo di evidenziare, in un periodo a ridosso degli incontri di mediazione, che il detenuto presentava un "umore lievemente deflesso". È possibile supporre che gli elementi sopra riportati, i problemi la lingua e lo stato emotivo del detenuto, necessitassero di ulteriori valutazioni pre-mediazione.

L'incontro autore-vittima, avvenuto, da quanto si è potuto ricostruire, in un corretto setting operativo, ovvero con il consenso formale delle parti, la presenza di due mediatori e in un ambiente idoneo all'interno del penitenziario, si è realizzato successivamente alla conclusione di tre incontri preliminari mediatore-autore di reato. La cronologia delle tappe di questo percorso è fonte di dubbi per la rapida successione delle date dei fatti. Dalla richiesta della madre all'incontro di mediazione autore-vittima è trascorso un anno: tenuto conto sia della dimensione del fatto criminoso che delle difficoltà linguistiche già evidenziate e, non

ultima ed umanamente comprensibile, dimensione emotiva della madre della vittima. Appare legittimo manifestare perplessità circa modalità e tempi adottati in questo caso.

L'incontro autore-vittima risulta essersi concluso in modo drammatico. Si verifica una ulteriore criticità verificatasi nel corso della mediazione riconducibile alla scelta di non interrompere immediatamente la sessione a seguito del gesto della madre della vittima che mostrava, aprendo la felpa indossata, una maglietta con impressa una immagine del corpo a pezzi della giovane figlia vittima del detenuto⁹.

Pur comprendendo la complessità della situazione non si può non prendere atto del fatto che questo caso sembra dimostrare la necessità di insistere sul piano della cautela nella gestione dei percorsi di giustizia riparativa evitando una eccessiva accelerazione specialmente quando si decide di procedere con una mediazione. Il detenuto ha dichiarato di aver incontrato i mediatori solo due volte prima della mediazione: data la gravità che aveva connotato il delitto è evidente che le parti avrebbero, molto probabilmente, avuto bisogno di una preparazione più strutturata. Non secondario è anche il fatto che la preparazione delle parti, soprattutto lato detenuto, presuppone che quest'ultimo si ritenga pienamente responsabile dei fatti. È emerso dai colloqui

con il Garante regionale che il detenuto ribadisse la sua parziale responsabilità circa il fatto delittuoso cosa che molto probabilmente ha leso un elemento imprescindibile dell'incontro. In questo senso, è possibile ipotizzare che per la madre della vittima l'incontro abbia esacerbato un sentimento di frustrazione o sofferenza, esponendola ad una possibile vittimizzazione secondaria. Quest'ultima, tuttavia, sarebbe solo un'ipotesi.

Analogamente, sembra esservi stata una carenza di supporto post-mediazione: il detenuto ha riferito di aver manifestato emozioni intense e di aver cercato conforto tramite contatti con i familiari non avendo avuto modo di avere colloqui con psicologi e/o con i mediatori stessi. In assenza di un percorso strutturato di giustizia riparativa, l'incontro potrebbe quindi essere stato percepito come un episodio isolato, privo di un'elaborazione condivisa degli aspetti emotivi e psicologici. Le esperienze più evolute di giustizia riparativa, infatti, delineano il VOM come uno strumento che va usato con estrema cautela e che richiede mesi – se non anni – di adeguata preparazione¹⁰.

Infine, appare probabile che l'ampia esposizione mediatica successiva alla fallita esperienza di mediazione abbia minato i principi di riservatezza¹¹ che dovrebbero guidare le pratiche di giustizia riparativa.

L'inserimento di questo caso nel presente lavoro di restituzione del monitoraggio è, all'avviso del Garante, necessario per estendere la preoccupazione verso la gestione della giustizia riparativa in carcere almeno nelle modalità emerse nei molteplici casi rappresentati, siano essi derivati da azioni condotte nel periodo 2022-2024 che nel periodo successivo.

10. Le attività di giustizia riparativa oggi

In merito ai centri e alle programmazioni delle attività di giustizia riparativa, il quadro risulta significativamente mutato rispetto a quanto precedentemente delineato. Il requisito introdotto dalla riforma Cartabia, relativo all'esperienza quinquennale richiesta fino al 31 dicembre 2023 per l'accreditamento dei centri, ha determinato una modifica degli attori coinvolti nel contesto regionale. Attualmente, in esito alle Conferenze Locali per la Giustizia Riparativa tenute tra la fine del 2024 e l'estate del 2025, nella regione sono stati individuati due centri, costituiti presso i comuni di Bologna e di Reggio Emilia. Questo elemento solleva nuove sfide e questioni da affrontare, tra cui la ripartizione territoriale.

In data 22 ottobre 2025, il Ministro della Giustizia ha sottoscritto i protocolli di intesa con gli enti locali, così come con tutti gli altri enti territoriali dislocati sul

territorio nazionale presso i quali sono stati istituiti i Centri. Alla fine del 2025 si è in attesa dell'emanazione di un Decreto del Ministero della Giustizia, adottato di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, acquisito il parere della Conferenza Unificata ex art. 8. D.lgs. n. 281/1997, teso alla distribuzione dei fondi necessari per la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di giustizia riparativa (cc.dd. "LEP"), così come individuati dalla pertinente normativa di riferimento¹². Successivamente all'emanazione del decreto, i Centri dovranno avviare le attività con i soggetti specializzati individuati ai sensi dell'art. 92 D.lgs. n. 150/2022.

11. Osservazioni degli interlocutori al monitoraggio

Successivamente alla stesura del testo del presente monitoraggio si è provveduto ad inviare lo stesso agli interlocutori incontrati (cfr. pag. 29) con un invito ad inviare osservazioni.

Il resoconto di quanto ricevuto è il seguente:

- le Case circondariali di Piacenza, Modena, Bologna, Forlì, Rimini e gli Istituti penali di Reggio Emilia hanno comunicato un nulla da osservare;
- la Casa circondariale di Ferrara ha segnalato la necessità di creare ulteriori momenti di confronto con il personale e auspica l'introduzione di procedure operative chiare per integrare

stabilmente tali programmi di giustizia riparativa nei percorsi trattamentali;

- le direzioni della Casa circondariale di Ravenna e della Casa di reclusione a custodia attenuata di Castelfranco Emilia (MO) hanno espresso condivisione rispetto alle criticità evidenziate nella ricostruzione di questo avvenuto nel periodo in esame: si sottolinea che il carattere innovativo del modello richiede una formazione specifica degli operatori, senza la quale è difficile sia dialogare con i centri di mediazione che gestiscono i percorsi sia selezionare adeguatamente le persone detenute da coinvolgere. Si condivide inoltre la necessità di particolare cautela nei percorsi di mediazione autore-vittima, soprattutto in casi tragici e mediaticamente esposti, in cui il tempo è considerato un elemento essenziale per evitare avvicinamenti affrettati;

- la nota degli Istituti penitenziari di Parma conferma che la descrizione riportata nella presente pubblicazione riflette la loro realtà rispetto alla giustizia riparativa, evidenziando la necessità di maggiore continuità progettuale e di formazione sia per gli operatori sia per la popolazione detenuta. Viene inoltre espresso sostegno verso una progettualità stabile che coinvolga in modo regolare i centri di giustizia riparativa e altri attori esterni formati, includendo

associazioni e realtà territoriali, e verso il proseguimento dei percorsi formativi.

Tutti gli istituti penitenziari hanno aderito all'invito di inviare un riscontro.

Il dirigente dell'Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna per l'Emilia-Romagna e le Marche ha inviato ulteriori integrazioni inserite nella nota 12 a pagina 28.

Infine, per quanto riguarda l'Assessorato regionale al Welfare la risposta è giunta a firma della dirigente, non sentita durante il monitoraggio in quanto nella fase operativa del monitoraggio era stato indicato altro soggetto del medesimo ufficio. Nel rispetto della metodologia adottata si è preferito inserire queste osservazioni nella nota 5 a pag. 28.

NOTE

1. La riforma Cartabia (D.lgs. 150/2022), al Titolo IV, ha introdotto per la prima volta in Italia una disciplina organica della giustizia riparativa e rappresenta un passaggio fondamentale poiché riconosce la giustizia riparativa come parte integrante del sistema di giustizia penale.

2. L'art. 28. del DPR 448/1988 ha previsto la sospensione del processo e messa alla prova. Questo recita come segue: «1. Il giudice, sentite le parti, può disporre con ordinanza la sospensione del processo quando ritiene di dover valutare la personalità del minorenni all'esito della prova disposta a norma del comma 2. Il processo è sospeso per un periodo non superiore a tre anni quando si procede per reati per i quali è prevista la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel massimo a dodici anni; negli altri casi, per un periodo non superiore a un anno. Durante tale periodo è sospeso il corso della prescrizione».

2. Con l'ordinanza di sospensione il giudice affida il minorenni ai servizi minorili dell'amministrazione della giustizia per lo svolgimento, anche in collaborazione con i servizi locali, delle opportune attività di osservazione, trattamento e sostegno. Con il medesimo provvedimento il giudice può impartire prescrizioni dirette a riparare le conseguenze del reato e a promuovere la conciliazione del minorenni con la persona offesa dal reato, nonché formulare l'invito a partecipare a un programma di giustizia riparativa, ove ne ricorrano le condizioni.

3. Contro l'ordinanza possono ricorrere per cassazione il pubblico ministero, l'imputato e il suo difensore.

4. La sospensione non può essere disposta se l'imputato chiede il giudizio abbreviato o il giudizio immediato.

5. La sospensione è revocata in caso di ripetute e gravi trasgressioni alle prescrizioni imposte.

5-bis. Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano ai delitti previsti dall'articolo 575 del codice penale, limitatamente alle ipotesi aggravate ai

sensi dell'articolo 576, dagli articoli 609-bis e 609-octies del codice penale, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 609-ter, e dall'articolo 628, terzo comma, numeri 2), 3) e 3-quinquies), del codice penale».

3. A tal proposito si veda:

Latimer, J., Dowden, C., & Muise, D. (2005). *The Effectiveness of Restorative Justice Practices: A Meta-Analysis*. *The Prison Journal*, 85(2), 127-144. <https://doi.org/10.1177/0032885505276969>;

Sherman, L. W., Strang, H., Barnes, G., Bennett, S., Angel, C. M., Newbury-Birch, D., Woods, D. J., & Gill, C. E. (2007). *Restorative justice: the evidence*. The Smith Institute;

Richner, K. A., Pavelka, S., & McChargue, D. E. (2023). *A restorative justice intervention in United States prisons: Implications of intervention timing, age, and gender on recidivism*. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* Vol. 67(12) 1193–1210. <https://doi.org/10.1177/0306624X221086555>;

Kennedy, J. L. D., Tuliao, A. P., Flower, K. N., Tibbs, J. J., & McChargue, D. E. (2019). *Long-term effectiveness of a brief restorative justice intervention*. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 63(1), 3-17. <https://doi.org/10.1177/0306624X18779202>;

Duryea, P., Tisdale, C., Barrett, A., Votruba, A., McChargue, D. (2024). *The Role of Perceived Restorative Justice Understanding and Sympathy in a Brief Restorative Justice Intervention in Prison*. *Psychology, Public Policy, and Law*. 30. 409-420. [10.1037/law0000425](https://doi.org/10.1037/law0000425);

Fulham, L., Blais, J., Rugge, T., & Schultheis, E. A. (2023). *The effectiveness of restorative justice programs: A meta-analysis of recidivism and other relevant outcomes*. *Criminology & Criminal Justice*. <https://doi.org/10.1177/17488958231215228>;

Rees, E., & Hobson, J. (2021). *Restorative Practice in the Criminal Justice System: Examining a Restorative Reasoning Programme in a Women's Prison*. *Laws*,

10(4), Article 95. <https://doi.org/10.3390/laws10040095>;

Nowotny, J. J., & Carrara, M. (2018). *The use of restorative practices to reduce prison gang violence: Lessons on transforming cultures of violence*. *Conflict Resolution Quarterly*, 36(2), 131–144. <https://doi.org/10.1002/crq.21237>;

Weimann-Saks, D., & Peleg-Koriat, I. (2020). *Promoting inmates' positive attitudes toward participating in a restorative justice process: The effects of a victim awareness process*. *The Prison Journal*, 100(3), 381–398. <https://doi.org/10.1177/0032885520916820>;

Shem-Tov, Yotam & Raphael, Steven & Skog, Alissa. (2022) *Can Restorative Justice Conferencing Reduce Recidivism? Evidence From the Make-it-Right Program*. NBER Working Paper No. 29150.

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

4. Si tratta di un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. Tra le sue finalità si evidenziano: 1) reinserimento socio-lavorativo: Finanziamento di percorsi di formazione professionale, tirocini, borse lavoro e attività artigianali/industriali per detenuti; 2) miglioramento carcerario: Interventi di edilizia per riqualificare spazi comuni, laboratori e aree per colloqui; 3) inclusione sociale: progetti di accoglienza e supporto per persone sottoposte a misure restrittive o sanzioni di comunità; 4) giustizia riparativa: sostegno a programmi di mediazione penale e assistenza alle vittime di reato; 5) sostegno al terzo settore: finanziamento di enti, associazioni e fondazioni che operano per l'assistenza e il recupero (anche tossicodipendenti).

5. Integrazione giunta il 28 novembre 2025 in corso di redazione del presente contributo dal dirigente dell'Assessorato al Welfare della Regione Emilia-Romagna.

6. Nello specifico, le cooperative sociali e altre realtà che hanno operato negli istituti penitenziari risultano essere le seguenti: “Mondo di Oz” e, successivamente “L'Ovile” a Piacenza; “Dike” a Parma; “L'Ovile” Reggio Emilia; “L'Ovile” a Modena; “L'Ovile” a Castelfranco Emilia; “CIMFM” a Bologna; “CIDAS” a Ferrara; “L'Ovile” a Ravenna; “Con... tatto” a Forlì; “L'Ovile” a Rimini.

7. È pertanto importante ribadire che la giustizia riparativa non va intesa nei termini del perdono o del pentimento, bensì come un processo di responsabilizzazione e rielaborazione del danno, che richiede un accompagnamento competente e continuativo.

8. Il caso è stato individuato dall'Ufficio del Garante regionale poiché il detenuto aveva richiesto di avere dei colloqui riservati riguardo le sue condizioni detentive.

9. Questa ricostruzione è fatta sulla base delle informazioni tratte da articoli della stampa e confermate dalle dichiarazioni del detenuto durante un colloquio con il Garante regionale successivo ai fatti descritti sopra.

10. Cfr. Mannone S. (2025) Uno studio esplorativo sui programmi di giustizia riparativa nelle carceri della California: significati e prospettive di reintegrazione, «Rivista Italiana di Conflittologia», 2025, 50, pp. 59 - 95.

11. Il D.lgs 150 del 2022 all'art. 50 riporta il Dovero di riservatezza e recita come segue: «1. I mediatori e il personale dei Centri per la giustizia riparativa sono tenuti alla riservatezza sulle attività e sugli atti compiuti, sulle dichiarazioni rese dai partecipanti e sulle informazioni acquisite per ragione o nel corso dei programmi di giustizia riparativa, salvo che vi sia il consenso dei partecipanti alla rivelazione, che il mediatore ritenga la rivelazione assolutamente necessaria per evitare la commissione di imminenti o gravi reati ovvero che le dichiarazioni integrino

di per sé reato. 2. I partecipanti sono tenuti a non divulgare le dichiarazioni rese e le informazioni acquisite nel corso del programma di giustizia riparativa prima della sua conclusione e della definizione del procedimento penale con sentenza o decreto penale irrevocabili. 3. Dopo la conclusione del programma di giustizia riparativa e la definizione del procedimento penale con sentenza o decreto penale irrevocabili, la pubblicazione delle dichiarazioni e delle informazioni acquisite è ammessa con il consenso dell'interessato e nel rispetto della disciplina sulla protezione dei dati personali».

12. Integrazioni del 25 novembre 2025 da parte del dirigente dell'Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna per l'Emilia-Romagna e le Marche.

Schema dei colloqui con gli interlocutori degli istituti penitenziari, dell’assessorato al Welfare della Regione Emilia-Romagna e UIEPE

| <i>Data</i> | <i>Luogo</i> | <i>Istituzione</i> | <i>Ruolo dell’interlocutore</i> |
|-------------|--------------------------|---|---|
| 10/10/2024 | Parma | Istituti penitenziari | Funzionario giuridico pedagogico referente per la Giustizia riparativa |
| 18/10/2024 | Piacenza | Casa circondariale | Funzionario giuridico pedagogico referente per la Giustizia riparativa |
| 21/10/2024 | Ravenna | Casa circondariale | Funzionario giuridico pedagogico referente per la Giustizia riparativa |
| 24/10/2024 | Ferrara | Casa circondariale | Funzionario giuridico pedagogico referente per la Giustizia riparativa |
| 29/10/2024 | Forlì | Casa circondariale | Funzionario giuridico pedagogico referente per la Giustizia riparativa |
| 30/10/2024 | Bologna | Casa cirondariale | Funzionario giuridico pedagogico referente per la Giustizia riparativa |
| 04/11/2024 | Modena | Casa circondariale | Funzionario giuridico pedagogico referente per la Giustizia riparativa |
| 07/11/2024 | Reggio Emilia | Istituti Penali | Funzionario giuridico pedagogico referente per la Giustizia riparativa |
| 12/11/2024 | Bologna | Regione Emilia-Romagna | Direzione Generale cura della persona, salute e welfare settore politiche sociali, di inclusione e pari opportunità RER; Funzionario giuridico-amministrativo RER |
| 15/11/2024 | Castelfranco Emilia (MO) | Casa di reclusione a custodia attenuata | Funzionario giuridico pedagogico referente per la Giustizia riparativa |
| 22/11/2024 | Rimini | Casa circondariale | Funzionario giuridico pedagogico referente per la Giustizia riparativa |
| 30/09/2025 | Videoconferenza | Ufficio interdistrettuale esecuzione penale esterna | Direttore |

RACCOMANDAZIONI

In considerazione dei risultati del monitoraggio il Garante regionale ritiene indirizzare alla comunità penitenziaria, agli operatori della giustizia e ai referenti regionali dell'Emilia-Romagna e degli enti locali, implicati nell'area penale, le seguenti raccomandazioni con il fine di dare un contributo al miglioramento dello scenario e dell'efficacia della giustizia riparativa anche in considerazione della opportunità offerta dalla riforma Cartabia.

1 PROMUOVERE I PERCORSI FORMATIVI STRUTTURATI E CONTINUATIVI rivolti al personale penitenziario, ai professionisti dei centri di giustizia riparativa e agli attori istituzionali coinvolti con una forte connotazione pratico-operativa ed orientata alla gestione del rischio.

2 POTENZIARE LA SENSIBILIZZAZIONE DELLE PERSONE DETENUTE E DELLE VITTIME attraverso l'utilizzo di specifici strumenti quali attività informative

(attraverso la diffusione di materiali divulgativi) e incontri dedicati, finalizzati a definire finalità, modalità e potenziali benefici dei percorsi di giustizia riparativa. Una maggiore consapevolezza delle opportunità offerte dalla giustizia riparativa facilita l'accesso volontario e informato ai suoi programmi.

3 SVILUPPARE UNA STRATEGIA REGIONALE ORGANICA PER LA PARTECIPAZIONE ALLE ATTIVITA' E PRATICHE DI GIUSTIZIA RIPARATIVA all'interno degli istituti penitenziari, definendone obiettivi, modalità operative, criteri, tempi, strumenti, spazi utilizzabili, parti da coinvolgere.

4 ASSICURARE MISURE DI PROTEZIONE DELLE VITTIME COINVOLTE NEI PERCORSI RIPARATIVI IN CARCERE. È opportuno adottare procedure condivise di valutazione del rischio, prevedere misure di sicurezza specifiche per gli incontri riparativi e preparare adeguatamente le parti prima e dopo gli incontri.

5 SOSTENERE UNA MAGGIORE PARTECIPAZIONE DELLE VITTIME E DELLA COMUNITA'. Specificando che per "vittime" devono intendersi le vittime dirette e indirette (tra cui, ad esempio, anche i familiari della vittima e i familiari dell'autore dell'offesa) e per comunità si fa riferimento a persone di supporto segnalate dalle parti, enti rappresentativi di interessi lesi, associazioni, rappresentanti istituzionali, autorità locali e servizi sociali. La partecipazione delle vittime, dirette e indirette, deve essere sempre volontaria e rispettosa dei tempi e delle modalità che queste definiscono.

6 INTEGRARE I VALORI DELLA RIPARAZIONE NELLE ATTIVITA' TRATTAMENTALI DEI PENITENZIARI. Al fine di favorire la riuscita dei percorsi di giustizia riparativa, predisponendo attività come i cerchi riparativi in modo strutturato e protratto nel tempo, può incoraggiare una revisione critica del reato.

7 SVILUPPARE STRUMENTI DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE DEI PERCORSI DI GIUSTIZIA RIPARATIVA. È opportuno predisporre sistemi di raccolta dati e indicatori che consentano di analizzare l'efficacia degli interventi, il grado di partecipazione degli utenti, l'impatto sulle parti e i risultati raggiunti.

8 PORRE ATTENZIONE AL RISCHIO RAPPRESENTATO DAGLI EVENTI CRITICI MESSI IN ATTO DALLA PERSONA DETENUTA prima e dopo la partecipazione a percorsi di giustizia riparativa. Pertanto è doveroso prevedere l'obbligo di attivare meccanismi di valutazione di tale rischio, il quale deve essere più stringente nel caso in cui venga richiesta una mediazione (VOM).

Glossario estratto dal D. lgs 150/2022

ACCESSIBILITA' IN OGNI FASE DEL PROCEDIMENTO

(Art. 44 Principi di accesso ai programmi)

L'accesso è garantito durante:

- indagini preliminari,
- giudizio,
- fase esecutiva della pena o della misura di sicurezza,
- post-esecuzione.

ACCESSO ANTICIPATO PER REATI A QUERELA

(Art. 44 Principi di accesso ai programmi)

Per i reati perseguibili a querela, la partecipazione è possibile prima della proposizione della querela stessa.

ACCESSO DOPO IMPROCEDIBILITA' O ESTINZIONE DEL REATO

(Art. 44 Principi di accesso ai programmi)

È ammessa la partecipazione anche quando il procedimento sia definito con:

- non luogo a procedere,
- non doversi procedere per improcedibilità (anche ex art. 344-bis c.p.p.),
- estinzione del reato.

ACCESSO NON LIMITATO DALLA TIPOLOGIA O GRAVITA' DEL REATO

(Art. 44 Principi di accesso ai programmi)

I programmi sono universalmente accessibili, indipendentemente dalla qualificazione giuridica del fatto o dalla sua gravità.

ADEGUATEZZA DEI TEMPI (della giustizia riparativa)

(Art. 43 Principi generali e obiettivi)

Il programma si deve svolgere in un tempo congruo, sufficiente a garantire efficacia, riflessività e sicurezza per i partecipanti.

ASSISTENZA LINGUISTICA

(Art. 49 Consizioni per l'accesso e assistenza linguistica)

Diritto a interpretare e traduzione della relazione del mediatore per chi non comprende la lingua italiana; la conoscenza dell'italiano è presunta per i cittadini italiani salvo prova contraria.

COINVOLGIMENTO DELLA COMUNITA'

(Art. 43 Principi generali e obiettivi)

Il processo riparativo riconosce la dimensione collettiva del reato e promuove la partecipazione di soggetti o enti portatori di interessi diffusi o relazionali.

CONSENSO INFORMATO

(Art. 43 Principi generali e obiettivi)

Il consenso è condizione necessaria per partecipare al processo riparativo, deve essere preceduto da informazione effettiva, trasparente e completa.

CONTINUATIVITA' DELLA VOLONTARIETA'

(Art. 49 Condizioni per l'accesso e assistenza linguistica)

L'adesione deve permanere libera e revocabile in qualsiasi momento, senza produrre effetti negativi sul procedimento.

DIRITTO ALL'INFORMAZIONE

(Art. 47)

Obblighii informativi ulteriori

La comunicazione può provenire anche da:

- istituti penitenziari,
- UEPE,
- servizi sociali,
- servizi per le vittime,
- autorità di pubblica sicurezza,
- servizi minorili del Ministero della giustizia.

Contenuto dell'informazione

La persona deve ricevere chiarimenti completi riguardo a:

- natura e struttura dei programmi,
- modalità di accesso,
- possibili esiti,
- garanzie e doveri.

DOVERE DI RISERVATEZZA

(Art. 50)

Mediatori e personale dei Centri devono mantenere riservatezza assoluta, salvo:

- consenso dei partecipanti;
- necessità di evitare gravi e imminenti reati;
- dichiarazioni che di per sé integrano reato.

EQUA CONSIDERAZIONE DEGLI INTERESSI

(Art. 43 Principi generali e obiettivi)

Le esigenze della vittima e dell'autore vengono trattate con parità di riguardo, secondo un modello che rifiuta sia la centralità monolitica dell'autore sia quella della vittima.

ESITI RIPARATIVI

(Art. 56)

Possono essere:

- simbolici: scuse, impegni, accordi relazionali.
- materiali: risarcimento, restituzioni, azioni riparative.

ESITO RIPARATIVO

(Art. 42 Definizioni)

Risultato del programma di giustizia riparativa, che può assumere:

- forma simbolica: scuse formali, dichiarazioni di riconoscimento, impegni comportamentali, accordi sulla frequentazione di persone o luoghi;
- forma materiale: risarcimento del danno, restituzioni, iniziative volte ad attenuare o eliminare le conseguenze del reato. L'esito riparativo costituisce manifestazione di riconoscimento reciproco e di possibile ricostruzione del legame tra i partecipanti.

FASI PRELIMINARI

(art. 54)

Il primo incontro è preceduto da colloqui individuali per informare, verificare la fattibilità, raccogliere il consenso. I difensori possono partecipare se richiesto.

FORMAZIONE DEI MEDIATORI ESPERTI

(Art. 59)

Formazione iniziale

- almeno 240 ore (1/3 teoria, 2/3 pratica);
- 100 ore di tirocinio presso un Centro per la giustizia riparativa.

Formazione teorica

Include:

- principi, teorie e metodi della giustizia riparativa,
- diritto penale, processuale penale, penitenziario, minorile,
- criminologia, vittimologia,
- deontologia professionale.

Formazione continua

Almeno 30 ore annuali di aggiornamento.

Competenze richieste

Indipendenza, imparzialità, capacità di ascolto, sensibilità verso vittime e minorenni.

GIUSTIZIA RIPARATIVA

(Art. 42 Definizioni)

Per giustizia riparativa si intende qualsiasi programma che consenta alla vittima del reato, alla persona indicata come autore dell'offesa e ad altri soggetti appartenenti alla comunità di partecipare liberamente, consensualmente, attivamente e responsabilmente alla gestione e alla possibile composizione delle conseguenze pregiudizievoli derivanti dalla commissione del reato.

Tale partecipazione avviene con l'ausilio di un mediatore terzo, imparziale, adeguatamente formato, il cui ruolo è facilitare il dialogo tra i partecipanti.

INDIPENDENZA E EQUIPROSSIMITA' DEI MEDIATORI

(Art. 43 Principi generali e obiettivi)

Il mediatore deve svolgere la propria attività in condizione di terzietà, imparzialità e indipendenza, garantendo equilibrio e non discriminazione.

INFORMAZIONE TEMPESTIVA E COMPRENSIBILE

Vittima e autore sono informati dall'autorità giudiziaria, senza ritardo, della possibilità di accedere ai programmi di giustizia riparativa e dei servizi disponibili.

INUTILIZZABILITA'

(Art. 51)

Le dichiarazioni rese nel programma non sono utilizzabili nel procedimento penale né in fase esecutiva.

OBIETTIVI (della giustizia riparativa)

(Art. 43 Principi generali e obiettivi)

- promuovere il riconoscimento della vittima;
- favorire la responsabilizzazione dell'autore;
- ricostruire i legami con la comunità e sostenere processi di reintegrazione sociale.

PARTECIPAZIONE AI PROGRAMMI

(Art. 45)

Possono partecipare:

- la vittima del reato;
- la persona indicata come autore dell'offesa;
- altri soggetti appartenenti alla comunità, comprensivi di familiari, persone di supporto, enti, associazioni, rappresentanti delle amministrazioni pubbliche e servizi sociali;
- chiunque altro vi abbia interesse.

PARTECIPAZIONE ATTIVA E VOLONTARIA

(Art. 43 Principi generali e obiettivi)

L'adesione di vittima, autore dell'offesa e altri partecipanti deve essere consensuale, libera, consapevole e non coercibile; la volontarietà costituisce presupposto indefettibile di legittimità del programma.

PARTECIPAZIONE PERSONALE

(Art. 55)

Vittima e autore partecipano personalmente alle fasi; possono essere assistiti da persone di supporto.

Comunicazioni al giudice

Il mediatore informa l'autorità sulle fasi del programma quando richiesto.

PERSONA INDICATA COME AUTORE DELL'OFFESA

(Art. 42 Definizioni)

Categoria ampia che comprende:

- la persona indicata come tale dalla vittima anche prima della proposizione della querela;
- la persona sottoposta alle indagini;
- l'imputato;
- il soggetto destinatario di misura di sicurezza personale;
- il condannato con pronuncia irrevocabile;
- il soggetto raggiunto da sentenza di non luogo a procedere o non doversi procedere per improcedibilità o cause estintive.

La definizione opera quindi come categoria funzionale all'accesso ai programmi, prescindendo dalla fase procedimentale.

RAGIONEVOLEZZA E PROPORZIONALITA' DEGLI ESITI

(Art. 43 Principi generali e obiettivi)

Gli accordi riparativi devono risultare essere proporzionati, equi e compatibili con la natura del fatto e con le condizioni personali dei partecipanti.

REQUISITI E ISCRIZIONE (MEDIATORI)

(Art. 60)

Elenco ufficiale dei mediatori

I mediatori esperti devono essere iscritti nell'elenco istituito presso il Ministero della giustizia. Il decreto attuativo disciplina:

- requisiti di onorabilità,
- incompatibilità,
- criteri di iscrizione e cancellazione,
- valutazione delle competenze.

Specializzazioni

Formazione specifica è richiesta per la gestione di minorenni e persone vulnerabili.

RISERVATEZZA

(Art. 43 Principi generali e obiettivi)

Le dichiarazioni e le informazioni acquisite nel corso del programma sono soggette al vincolo di confidenzialità, salvo le eccezioni tassative relative a prevenzione di gravi reati o reati emergenti dalle dichiarazioni.

SOGGETTI APPARTENENTI ALLA COMUNITA' (ALTRI)

(Art. 42 Definizioni)

Soggetti, pubblici o privati, il cui coinvolgimento risulti rilevante per la gestione delle conseguenze del reato: familiari, persone di supporto segnalate dalle parti, enti rappresentativi di interessi lesi, associazioni, rappresentanti istituzionali, autorità locali e servizi sociali.

SPAZI E ORGANIZZAZIONE

(Art. 55)

Gli incontri si svolgono in luoghi idonei, capaci di assicurare sicurezza, riservatezza e indipendenza dell'attività.

TUTELA DELLE PERSONE VULNERABILI

Le informazioni sono adeguate per età, capacità cognitive e background linguistico.

TUTELA DELLE PERSONE VULNERABILI

(Art. 49 Condizioni per l'accesso e assistenza linguistica)

L'accesso è limitabile soltanto in presenza di pericolo concreto per i partecipanti; particolare attenzione è riservata a minorenni e persone vulnerabili.

TUTELA DEL SEGRETO PROFESSIONALE

(Art. 52)

Il mediatore non può essere obbligato a deporre su quanto appreso:

- è vietato il sequestro di documenti connessi al programma;
- sono vietate intercettazioni nei luoghi di svolgimento.

TRATTAMENTO DATI PERSONALI

(Art. 65)

I Centri per la giustizia riparativa sono titolari del trattamento dei dati personali trattati nell'ambito delle loro funzioni.

Il trattamento avviene:

- nel rispetto del Regolamento (UE) 2016/679 e del D.lgs. 196/2003,
- esclusivamente per finalità di interesse pubblico connesse ai programmi,
- con adozione di misure appropriate e specifiche per la tutela degli interessati, definite con decreto del Ministro della giustizia.

VITTIMA DEL REATO

(Art. 42 Definizioni)

La persona fisica che abbia subito direttamente dal reato un danno patrimoniale o non patrimoniale; vi rientra altresì il familiare della persona deceduta a causa del reato, laddove abbia subito un danno conseguente a tale evento. La disciplina estende inoltre diritti e facoltà anche ai soggetti giuridici offesi dal reato.

Bibliografia

Dandurand Y. & Griffiths C. T (2006) Handbook on restorative justice programmes, United Nations Office on Drugs and Crime https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Restorative_Justice_Programmes.pdf;

Duryea, P., Tisdale, C., Barrett, A., Votruba, A., McChargue, D. (2024). The Role of Perceived Restorative Justice Understanding and Sympathy in a Brief Restorative Justice Intervention in Prison. *Psychology, Public Policy, and Law*. 30. 409-420. 10.1037/law0000425;

Fulham, L., Blais, J., Rugge, T., & Schultheis, E. A. (2023). The effectiveness of restorative justice programs: A meta-analysis of recidivism and other relevant outcomes. *Criminology & Criminal Justice*. <https://doi.org/10.1177/17488958231215228>;

Kennedy, J. L. D., Tuliao, A. P., Flower, K. N., Tibbs, J. J., & McChargue, D. E. (2019). Long-term effectiveness of a brief restorative justice intervention. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 63(1), 3-17. <https://doi.org/10.1177/0306624X18779202>;

Latimer, J., Dowden, C., & Muise, D. (2005). The Effectiveness of Restorative Justice Practices: A Meta-Analysis. *The Prison Journal*, 85(2), 127-144. <https://doi.org/10.1177/0032885505276969>;

Mannone, S. (2025) Uno studio esplorativo sui programmi di giustizia riparativa nelle carceri della California: significati e prospettive di reintegrazione, «RIVISTA ITALIANA DI CONFLITTOLOGIA», 2025, 50, pp. 59 - 95

Nowotny, J. J., & Carrara, M. (2018). The use of restorative practices to reduce prison gang violence: Lessons on transforming cultures of violence. *Conflict Resolution Quarterly*, 36(2), 131–144. <https://doi.org/10.1002/crq.21237>;

Rees, E., & Hobson, J. (2021). Restorative Practice in the Criminal Justice System: Examining a Restorative Reasoning Programme in a Women’s Prison. *Laws*, 10(4), Article 95. <https://doi.org/10.3390/laws10040095>;

Richner, K. A., Pavelka, S., & McChargue, D. E. (2023). A restorative justice intervention in United States prisons: Implications of intervention timing, age, and gender on recidivism. *International Journal of Offender*

Therapy and Comparative Criminology Vol. 67(12) 1193–1210. <https://doi.org/10.1177/0306624X221086555>;

Shem-Tov, Yotam & Raphael, Steven & Skog, Alissa. (2022) Can Restorative Justice Conferencing Reduce Recidivism? Evidence From the Make-it-Right Program. NBER Working Paper No. 29150;

Sherman, L. W., Strang, H., Barnes, G., Bennett, S., Angel, C. M., Newbury-Birch, D., Woods, D. J., & Gill, C. E. (2007). Restorative justice: the evidence. The Smith Institute;

Sykes, G., & Matza, D. (1957). Techniques of Neutralization: A Theory of Delinquency. *American Sociological Review*, 22, 664-670. <https://doi.org/10.2307/2089195>;

Weimann-Saks, D., & Peleg-Koriat, I. (2020). Promoting inmates’ positive attitudes toward participating in a restorative justice process: The effects of a victim awareness process. *The Prison Journal*, 100(3), 381–398. <https://doi.org/10.1177/0032885520916820>;

Regione Emilia-Romagna

Relazione sulla clausola valutativa di cui all'art. 9 della legge regionale 19 febbraio 2008, n. 3 "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna", triennio 2015-2017.

Relazione sulla clausola valutativa di cui all'art. 9 della legge regionale 19 febbraio 2008, n. 3 "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna", triennio 2018-2020.

Relazione sulla clausola valutativa di cui all'art. 9 della legge regionale 19 febbraio 2008, n. 3 "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna", triennio 2021-2023.

L'autrice di questa pubblicazione è:

Silvia Mannone

*Collaboratrice ANCI Emilia-Romagna a supporto
dell'Ufficio del Garante regionale detenuti (art. 67 O.P.)
e dottoranda in Sociologia e Ricerca Sociale
presso l'Università di Bologna*

ISBN 979-12-80709-03-5

Stampa: Centro stampa Assemblea Legislativa - Regione Emilia-Romagna

Finito di stampare: febbraio 2026

*la presente pubblicazione ha visto il continuo confronto
con il Garante regionale Roberto Cavalieri
da parte dell'autrice*

Organizzazione dello staff

Gino PASSARINI (Responsabile Settore Diritti dei cittadini)

Antonella GRAZIA (Coordinamento area Garante delle persone private della libertà personale)

Andrea ANDOLFATO

Garante delle persone

sottoposte a misure restrittive e limitative della libertà personale

Regione Emilia-Romagna

Viale Aldo Moro, 50

40127 Bologna

mail garantedetenuti@regione.emilia-romagna.it

PEC garantedetenuti@postacert.regione.emilia-romagna.it

