

CARITAS AMBROSIANA
COORDINAMENTO ASSISTENTI
SOCIALI GIUSTIZIA
CONSORZIO CSC CONDIVISIONE
SOLIDARIETÀ CARCERE

CONFERENZA REGIONALE
VOLONTARIATO GIUSTIZIA DELLA
LOMBARDIA

AGENZIA DI SOLIDARIETÀ
PER IL LAVORO

Giustizia riparativa e riforma del Giudice di pace

Verso una nuova giustizia

ATTI DEL SEMINARIO
DEL 28 MARZO 2001
A CURA DELLA CARITAS AMBROSIANA

Indice

Introduzione	5
<i>Luca Massari</i>	
La riforma del Giudice di Pace	8
<i>Francesco Maisto</i>	
Il lavoro di pubblica utilità	15
<i>Monica Vitali</i>	
La parola del Giudice di Pace	22
<i>Dino Lanati</i>	
La parola dell'assistente sociale	25
<i>Anna Muschitiello</i>	
La giustizia riparativa nel quadro della competenza penale del Giudice di Pace	28
<i>Claudia Mazzucato</i>	
La parola dell'avvocato	42
<i>Laura Pancioli</i>	
Alcune considerazioni conclusive	44
<i>Virginio Colmegna</i>	
Appendice A	46
<i>Riferimenti normativi</i>	
Appendice B	47
<i>Decreto legislativo 28 agosto 2000, n.274</i>	
Appendice C	64
<i>Ministero della Giustizia Decreto 26 marzo 2001</i>	
Appendice D	66
<i>Ministero della Giustizia Decreto 6 aprile 2001, n.204</i>	
Appendice E	70
<i>Comitato dei Ministri Consiglio d'Europa, Raccomandazione (99) 19-Mediazione in materia penale</i>	
Gli autori	76

Nel marzo del 2001, presso la sede della Caritas Ambrosiana, a Milano, si è tenuto un seminario sulla riforma del giudice di pace.

INTRODUZIONE

Luca Massari

L'iniziativa è stata organizzata da Caritas Ambrosiana, Conferenza Regionale Volontariato Giustizia della Lombardia, Coordinamento Assistenti Sociali Giustizia, Consorzio CSC – Condivisione Solidarietà Carcere e Agenzia di Solidarietà per il Lavoro.

L'occasione è stata data dalla imminente entrata in vigore (in realtà poi posticipata) della normativa¹ che attribuisce al giudice di pace competenze anche in materia penale.

In realtà, gli organizzatori del seminario erano interessati non tanto alla interezza della materia espressa nel titolo, quanto al fatto che questa normativa rimanda ad un modello innovativo di giustizia.

Due aspetti del Decreto Legislativo hanno attratto la nostra attenzione: l'introduzione di pene diverse dalla detenzione (tra le quali è stato esaminato in particolare il lavoro di pubblica utilità), intese quali pene principali e la promozione della conciliazione tra le parti, anche attraverso attività di mediazione. Tali aspetti qualificanti della riforma trovano ampia trattazione nei contributi dei diversi relatori qui di seguito pubblicati.

La Caritas e, più in generale, gli operatori sociali possono essere interessati a questo tema perché la riforma offre l'opportunità di rendere concreta una giustizia capace di dialogo e di ricostituire determinati legami sociali, recuperando l'idea di una pena orientata alla composizione delle fratture dei rapporti provocate dal reato.

La normativa prevede che realtà, sia pubbliche che private, possano essere coinvolte nello svolgimento di attività lavorative che costituiscano per i condannati pene alternative al carcere.

La definizione della pubblica utilità, i presupposti per la selezione dei condannati da ammettere al lavoro, la qualificazione del lavoro stesso, le opportunità di formazione sono solo alcune delle numerose e complesse questioni connesse a tale tema che necessitano di spazi di costante confronto.

Tale confronto appare necessario per creare validi presupposti affinché gli enti coinvolti possano, attraverso la normalità e la quotidianità del loro agire, fungere realmente e congruamente da strumento di raccordo tra il condannato e la società nel suo complesso.

Va detto che possono esservi dei rischi di banalizzazione sia rispetto all'uso sia rispetto alla portata di queste misure.

¹ Si tratta del DLGS 28 agosto 2000, n. 274, "Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468". Appendice A.

Sull'uso, si pensi ai rischi legati al possibile ancoraggio tra lavori di pubblica utilità e legge del contrappasso o, peggio, all'immagine dei lavori forzati; come pure, guardando alle pratiche di mediazione, è ravvisabile il rischio di depotenziare, attraverso la monetizzazione di accordi risarcitori, uno spazio che potrebbe essere di reale ricostruzione della relazione tra autore e vittima di reato.

Rispetto, poi, alla portata di queste misure, non va ignorato che esse sono una occasione per rendere la giustizia un bene comune di cui tutti i cittadini sono, in ultima analisi, titolari e responsabili. La Magistratura, pur mantenendo la responsabilità complessiva dell'applicazione delle misure, può trovarvi la possibilità di lasciare spazio alla cittadinanza sia negli enti di rappresentanza sia nelle organizzazioni sociali.

È responsabilità di queste, quindi anche nostra, fare in modo che questo coinvolgimento, lungi dall'essere solo esecutivo, metta in giuoco le idee e i significati propri. In altri termini, la associazione di volontariato coinvolta nel lavoro di pubblica utilità non potrà essere strumento esecutivo di un ragionamento fatto altrove, ma contribuirà a costruire il significato che la giustizia avrà per il futuro delle persone condannate. Starà al Giudice valutare se questo sia lo strumento che può concretamente essere utilizzato.

Infine, siccome in questa normativa si ritrovano alcune delle linee direttrici che hanno caratterizzato i lavori della Commissione Grosso incaricata della riforma del Codice Penale (cfr. Maisto, *infra*), essa può assumere il ruolo di primo passo in una direzione che noi auspichiamo, a patto che sia fatta funzionare positivamente.

La conferenza e questa pubblicazione sono scaturite dal desiderio di aprire uno spazio di confronto e di ascolto reciproco, nel rispetto delle competenze e dei ruoli di ciascuno dei partecipanti.

Questa pubblicazione è stata curata dalla Area Carcere della Caritas Ambrosiana composta da Gabriella Gianfreda e Laura Vaira, oltre che da chi scrive.

Insieme, desideriamo ringraziare, oltre ai partecipanti alla conferenza/dibattito, coloro che hanno guidato la riflessione e quanti hanno voluto prendervi parte. La precisione con la quale hanno cortesemente voluto rivedere i testi trascritti e integrarli, anche alla luce dei successivi sviluppi della normativa, ha consentito di rendere aggiornato e stimolante il lavoro che stiamo presentando.

Francesco Maisto, oltre ad avere dato l'idea di approfondire questa tematica, ha illustrato con ampiezza la normativa e tutte le questioni aperte ad essa connesse, componendo una sorta di enciclopedia, nel senso etimologico di apprendimento circolare e complessivo.

La precisione di Monica Vitali ha consentito di cogliere in profondità le difficoltà legate all'intersecarsi del diritto del lavoro e di tale decreto legislativo: partendo da alcune problematiche di ordine pratico ha elaborato un'analisi molto argomentata del tema.

Dino Lanati ha testimoniato la volontà e le speranze dei Giudici di pace di fronte a questa loro evoluzione professionale.

Anna Muschitiello ha messo in luce l'importante ruolo degli assistenti sociali non solo nella esecuzione, ma anche nella costruzione teorica di questo processo teso a ridefinire il sistema penale.

Claudia Mazzucato ha sintetizzato il dibattito e gli orientamenti elaborati a livello europeo sulla giustizia riparativa e la mediazione.

Laura Panciroli ha testimoniato, attraverso le difficoltà dei ruoli che si ridefiniscono, la necessità di continuare la discussione in forma multidisciplinare, non dimenticando nessuno dei possibili saperi in gioco.

Le conclusioni di Virginio Colmegna consentono di contestualizzare questa iniziativa.

Cerco di mettere in evidenza alcuni aspetti del nuovo sistema che ha la sua centralità terminologica nel giudice di pace, ma che, secondo la mia molto personale visione, in realtà, non mette al centro del sistema solo il giudice di pace, quanto piuttosto, per la prima volta nel nostro ordinamento, una relazione, un rapporto, equilibrato o squilibrato che sia. È

La riforma del giudice di pace

Francesco Maisto

la prima volta che viene in considerazione una relazione, quindi, diciamo, non strettamente i soggetti processuali ai quali siamo abituati, né preminentemente l'autore del reato, né, in modo surrettizio o fittizio o poco trasparente, la vittima del reato.

È una relazione che viene presa in considerazione da questo segmento, che ci auguriamo diventi consistente, di tutto il sistema penale (e questo dipende anche da noi); un segmento che ha delle connotazioni, delle caratteristiche credo, per molti versi, completamente diverse rispetto al sistema al quale siamo abituati.

Voglio dire che sicuramente c'è il fascino dell'evocazione in tutta la normativa, quindi, non soltanto nel nome del giudice di pace, della pace e della giustizia; non soltanto per questi motivi che costituiscono una forte tensione ideale, ma anche perché la sfida è quella di riuscire a coniugare pace e giustizia in un modo non disgiunto rispetto all'efficienza e alla funzionalità della giustizia penale.

Voglio dire cioè che, tenuto conto delle cadenze procedurali di tutta la legge, credo che la sfida sia quella di riuscire a mettere insieme pace, giustizia ed efficienza.

La sfida è quella di riuscire a far funzionare il modello, che definirei sperimentale, perché se dovesse dare buoni frutti, come ci auguriamo, potrebbe essere, anche, se volete, con degli aggiustamenti, ma comunque con il suo sostanziale spirito di fondo, trasferibile a gran parte del sistema penale.

Ma soprattutto farebbe venir meno l'aspetto più tipicamente negativo, che caratterizza e ha caratterizzato il nostro sistema penale da cinquant'anni a questa parte, cioè l'autoreferenzialità.

Mi riferisco non soltanto alle categorie tecnico-giuridiche, all'ermeneutica, all'interpretazione, alla sopravvivenza dei soggetti e delle strutture che si autogiustificano e si autoperpetuano, vivendo e sopravvivendo, facendo a meno sostanzialmente di tutto quello che c'è intorno.

Questo è invece veramente un modello eteroreferenziale, anche nel senso che, per come è disegnato, se non dovesse in concreto essere accettato (dico non dalle istituzioni, ma dalla stessa società, dalle stesse comunità), naufragherebbe nello spazio di un anno, un anno e mezzo; cioè non

riesce a camminare con le proprie gambe; non è un modello che può camminare soltanto per il fatto che il Ministro della giustizia e le forze dell'ordine lo hanno deciso.

L'obiettivo di questo mio breve intervento è soltanto quello di mettere a fuoco alcune novità che interessano in questa sede, composta prevalentemente da spezzoni consistenti e importanti di volontariato, e di fare una riflessione, nelle conclusioni, per quanto lo si possa, circa i possibili impegni futuri.

L'osservazione secondo cui il modello possa naufragare non è tanto peregrina, se si pensa che abbiamo già avuto in questo ordinamento dei fenomeni di impermeabilizzazione culturale rispetto alle innovazioni normative; praticamente esistono dei fenomeni di blocco di funzionamento del sistema normativo, anche quando è innovativo.

Basta fare tre esempi. Il tentativo di conciliazione che già era previsto nel procedimento pretorile.

Il secondo esempio è rappresentato dal lavoro sostitutivo, in qualche modo equivalente del lavoro di pubblica utilità, che qui viene preso in considerazione come pena autonoma.

Ebbene, non è una novità del nostro ordinamento, era previsto fin dal 1981 dalla Legge n. 689, di depenalizzazione delle pene detentive brevi. Sta di fatto che il lavoro sostitutivo - tranne due o tre ordinanze che aveva fatto il pretore di Cremona tra il 1982 e il 1983 - poi non è stato applicato.

Terzo esempio: la "permanenza domiciliare", cioè gli arresti in casa come espiazione della pena, che, pensati nella forma, anche se con il nome latino, dell'*honestia custodia*, erano previsti già dal codice Zanardelli, dal codice del 1865 precedente al codice Rocco.

Quindi da questo punto di vista, non inventiamo niente, il codice Rocco, il codice del 1930, faceva centro sul carcere come unica risposta. Il codice precedente al codice Rocco invece, prevedeva, già all'epoca, la prestazione d'opera in lavori di pubblica utilità (all'art. 577 del codice di procedura penale) e prevedeva la detenzione quale forma di arresto in casa come pena, all'art. 580.

Abbiamo dunque la prova che, quando fette consistenti di società e di istituzioni vogliono far naufragare una innovazione normativa, ci riescono.

Ripeto, è una innovazione procedimentale, riguarda l'ordinamento giudiziario e cioè, l'assetto dell'amministrazione della giustizia e riguarda il sistema sanzionatorio; quindi tre aspetti contemporaneamente con una sola legge.

Tanto per essere molto razionali e consequenziali, invece di cominciare dall'inizio cominciamo dalla fine!

In questo schema “raffronto tra le pene”, cioè allorquando si arriva ad una sentenza e poi si deve applicare la pena (e va detto subito che nel procedimento davanti al giudice di pace i meccanismi messi in atto per evitare che si arrivi alla pena sono tanti e tali che si dovrebbe difficilmente arrivare alla pena), il meccanismo che è stato studiato per poter arrivare a queste pene diverse, sostanzialmente è un meccanismo di ragguaglio, per cui se, per esempio, si dovesse applicare, in relazione a reati che per l'attuale codice prevedono la reclusione, invece della reclusione la nuova pena sarà o la multa da 1 milione a 5 milioni, o la permanenza domiciliare da 15 a 45 giorni, oppure il lavoro di pubblica utilità da 20 giorni a 6 mesi.

Credo che le due sanzioni più importanti - sulle quali mi soffermo perché credo che debbano essere oggetto di riflessione per le possibili conseguenze che possono avere per tutti coloro che vogliono attivarsi - sono la permanenza domiciliare e i lavori di pubblica utilità.

Per quanto riguarda la permanenza domiciliare, allora che cosa conviene dire?

Innanzitutto tre caratteristiche:

- 1) la durata può essere da 6 giorni a 45 giorni;
- 2) il condannato non è considerato in stato di detenzione;
- 3) ha l'obbligo di rimanere presso la propria abitazione o un altro luogo di privata dimora, oppure presso un luogo di cura, assistenza o accoglienza.

Se la risposta alternativa al carcere (qui facciamo la prima riflessione) è la permanenza domiciliare, si pone il problema della necessità di rinvenire dei luoghi, siano pubblici o privati, ma comunque dei luoghi in cui si possa attuare la misura.

È evidente che, laddove la misura non si applica, si ricade nella stessa situazione che si ha attualmente, per esempio, facendo un'analogia, con gli stranieri o con i senza fissa dimora, in relazione alla misura attuale della detenzione domiciliare. Questo è un primo grosso problema.

La permanenza domiciliare si ha di sabato e domenica; il giudice può disporre che la pena venga eseguita in giorni diversi della settimana, avuto riguardo alle esigenze familiari, di lavoro, di studio o di salute del condannato. Questo però, può avvenire soltanto su richiesta del condannato e la pena può essere eseguita continuativamente.

Queste sono le note caratteristiche fondamentali.

La seconda anche merita una riflessione, sempre per le vostre competenze, per le vostre scelte, per le vostre motivazioni; è quella relativa ai lavori di pubblica utilità, che ha come presupposto fondamentale quello di poter essere applicata solo su richiesta dell'imputato, la durata va da 10 giorni a

6 mesi, per non oltre 6 ore alla settimana, senza pregiudizio per le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute del condannato e per non oltre 2 ore giornaliere.

Si tratta di un'attività non retribuita in favore della collettività da svolgersi presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato.

Il lavoro di pubblica utilità deve essere svolto nell'ambito della provincia in cui si risiede, sicché, un giorno di lavoro di pubblica utilità equivale a 2 ore di lavoro, anche non continuativo. Le modalità di svolgimento sono determinate dal Ministro di giustizia con decreto, d'intesa con la Conferenza Stato, città ed autonomie locali.

Anche qui la riflessione fondamentale da fare è che i soggetti chiamati in causa, per esplicita dizione dell'art. 54 della legge, sono tanti e tali, come se il legislatore italiano avesse dimenticato di aver già legiferato facendo una distinzione molto netta e precisa (ma senza fare contrapposizioni) tra volontariato e organizzazioni di assistenza sociale.

Ed allora, dice la legge, in un modo veramente strano, negligente, consentitemi il termine: "Il lavoro di pubblica utilità non può essere inferiore a 10 giorni né superiore a 6 mesi e consiste nella prestazione di attività non retribuita in favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato".

Così, quando il giudice di pace applica una sanzione di questo tipo, avrebbe o una quantità di offerte rispetto alle quali non avrebbe un criterio per scegliere (perché lo Stato e non una organizzazione di volontariato?) oppure, come succede molte volte, tante sono le offerte che non c'è nessuna offerta. Tantissime volte abbiamo verificato, in materia penitenziaria, che erano tanti a offrirsi, ma poi, di fatto, nessuno effettivamente, in concreto, si coinvolgeva nel progetto.

Allora, come abbiamo detto, c'è un risvolto pratico, concreto per quanto riguarda la permanenza domiciliare; c'è un risvolto pratico, concreto per quanto riguarda i lavori di pubblica utilità.

Ci sono poi altri problemi che non sono secondari, che richiedono una riflessione sull'intreccio tra aspetti penalistici e aspetti giuslavoristici. Pur essendo questo lavoro una pena, non si giustificano violazioni delle normative a garanzia del lavoratore, anche se è un lavoratore condannato.

Abbiamo parlato delle due sanzioni che meritano la vostra riflessione; ora parliamo di altri aspetti che pure, in qualche modo, dovrebbero coinvolgere il vostro tipo di competenze.

Il primo è quello relativo alle definizioni alternative del procedimento.

Dicevo che le scadenze, i segmenti, i ritmi del procedimento penale davanti al giudice di pace sono tali che, in qualsiasi modo si dovrebbe cercare di evitare l'applicazione della pena; ma perché?

Perché l'obiettivo non è quello di colpire, coinvolgendo o non la vittima, l'autore del reato. L'obiettivo è quello di stabilire la relazione, o di ristabilire la relazione, o di riequilibrare la relazione.

Ed allora, perciò, quali definizioni alternative? Se il giudice ritenga che il fatto sia di una tale tenuità da non meritare proprio il procedimento, come previsto dall'art. 34 della stessa legge, oppure, se ritenga di dover procedere alla declaratoria dell'estinzione del reato, lo dichiara estinto.

Tale estinzione presuppone una condotta dell'imputato, una condotta riparatoria, termine, anche questo, di fascino, che evoca una serie di comportamenti. Visto che è pur necessario che ci sia, se non un ruolo specializzato e qualificato che promuove la condotta riparatoria, è però necessario che ci sia un testimone qualificato della riparazione.

L'altro aspetto che ci può interessare è quello dell'estinzione conseguente a condotta riparatoria, prima dell'udienza di comparizione.

La legge prevede che l'imputato deve dimostrare di aver proceduto alla riparazione del danno cagionato dal reato, mediante restituzione o risarcimento, e di avere eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato stesso.

Sul piano processuale: il giudice di pace sente le parti e la persona offesa; valuta se le attività risarcitorie o riparatorie soddisfano le esigenze di riparazione del reato e quelle di prevenzione; in caso negativo, dispone la prosecuzione del procedimento, in caso affermativo dichiara, con sentenza, estinto il reato.

Ci troviamo di fronte a forme di estinzione per cui non si procede e quindi non si arriva a quelle sanzioni prospettate in precedenza.

Così pure è estremamente interessante la lettura dello stesso articolato, perché l'art. 35 dice più precisamente: "... riparazione del danno cagionato dal reato mediante le restituzioni o il risarcimento e di aver eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato".

E aggiunge che tutto ciò non basta perché bisogna verificare (il giudice deve farlo) se queste condotte sono state idonee a soddisfare le esigenze di riprovazione sociale.

La riparazione o il risarcimento del danno? La scelta del legislatore italiano, rispetto alle esperienze straniere di giustizia riparativa, di giustizia di prossimità, è quella di un contenitore, un contenitore di una serie di diversità, proprio tenuto conto della diversità intrinseca - che non è soltanto terminologica - tra conciliazione e mediazione.

Ed allora bisogna saper distinguere quali sono i casi, quali sono le tipologie in cui si procede alla mediazione, quali quelle tipologie in cui si procede alla conciliazione; così come, quali sono le tipologie in cui si procede al risarcimento e quali invece, quelle in cui si procede alla restituzione o ad un'attività

riparatoria che non sia risarcitoria o restitutoria, che non abbia cioè uno stretto contenuto di rilevanza economica.

Una seconda osservazione. Dicevo che il centro di tutto questo spezzone di ordinamento è la relazione, nel senso che un ordinamento di questo tipo non dovrebbe più consentire ciò che è nell'attuale ordinamento, che, pur molte volte avendo un orientamento vendicativo, in realtà, fa sentire la vittima del reato esclusa, le provoca rabbia, le provoca il senso o il sentimento dell'ingiustizia. In altri termini, un ordinamento che, pur non dovendo necessariamente risolvere un conflitto, tenga conto del conflitto.

Penso ai micro conflitti per i quali Enzensberger parla di “guerra molecolare”, che è l'origine delle tante guerre. Gli esempi delle guerre molecolari sono arrivati sugli schermi, pensate a “Strane storie” di Baldoni: guerra condominiale tra una famiglia di milanesi e una famiglia di napoletani che poi, paradossalmente, passa dall'ingiuria (e non è un caso che l'ingiuria sia prevista come reato di competenza del giudice di pace), alle cannonate.

Ecco, quando Enzensberger parla di guerra molecolare in “Prospettive sulla guerra civile” fa proprio riferimento anche a conflitti di questo tipo.

Credo che l'altra riflessione che si potrebbe fare dovrebbe riguardare il percorso. Pur se c'è stata la condotta riparatoria o risarcitoria, queste devono essere idonee a soddisfare le esigenze di riprovazione sociale. È un percorso che molto probabilmente dovrebbe partire dalla disapprovazione per arrivare alla reintegrazione.

Un'osservazione conclusiva. Parlavo all'inizio di eteroreferenzialità. È chiaro che questo non è più un processo fondato sul giudice, il pubblico ministero, l'avvocato, i ruoli burocratizzati, i carabinieri, i testimoni e così via. È un processo che richiede necessariamente l'intervento di nuovi ruoli sociali.

Noi già conosciamo, nell'ambito della giustizia minorile, l'istituzione di uffici di mediazione di carattere interprofessionale. Quindi la necessità di nuovi ruoli sociali.

L'altra osservazione che è strettamente agganciata a questa: è un modello che richiede risorse e servizi sociali formati ed efficienti.

E qui, senza voler essere molto dietrologi, devo dire con molta schiettezza qual è la mia preoccupazione.

Poiché l'obiettivo è sicuramente, da una parte, quello di deburocratizzare il processo e la gestione del conflitto, e questo sicuramente porterà a una sottoutilizzazione di alcuni ruoli, come quelli dell'avvocato, e alla sottoutilizzazione di chi in genere è abituato a fare quella sorta di mediazione che ha un esclusivo contenuto commerciale, lascio immaginare cosa potrebbe avvenire se non fosse

rispettato lo spirito originario della legge; se si combinasse insieme un ruolo di mediazione esclusivamente di valenza commerciale coniugata con carattere di imprenditorialità privata a ridosso dell'amministrazione della giustizia.

Questo è lo scenario più devastante che potrebbe venir fuori.

Ed allora bisogna veramente essere attenti alla gestione originaria.

Immagino quanto ha sperimentato Herman Bianchi e l'esperienza riportata in un volume a voi noto perché ne abbiamo più volte parlato nelle sedi di volontariato, "Abolire le pene?" di Nils Christie, che è ormai del 1985. Non necessariamente l'alternativa è quella di ritornare alla funzione che, in tempi medievali, avevano i santuari. Chiese e monasteri erano sparsi in spazi sconfinati in cui il criminale non poteva essere inseguito e arrestato, quindi diventavano luoghi deputati per gli incontri tra i rappresentanti della vittima e quelli del colpevole per discutere del reato e del risarcimento.

È un esito possibile; direi di più, è un esito che mi auguro rispetto all'imprenditorialità di un certo rampantismo sociale che punta soltanto sul profitto, sull'interesse e sull'individuo e non sulla responsabilizzazione della persona.

Sicuramente l'esperienza di alcuni uffici di mediazione della giustizia minorile può essere utile. Ritengo però, che di per sé, non si tratta di modelli strettamente trasferibili *sic et simpliciter*.

Alla base di tutto che cosa resta a cuore perché è caro? Credo che alla base di tutto resta a cuore l'affermazione nell'ordinamento di quel "Diritto mite" sul quale tanto ha scritto Gustavo Zagrebelski.

Per parlare di diritto mite era sì, in qualche modo oggi, necessario che l'illustre costituzionalista facesse la messa a fuoco, però è altrettanto vero che un testo, in qualche maniera a me caro, continua a dire: "La giustizia è una delle quattro virtù umane: giustizia, prudenza, forza e temperanza".

Su questi quattro pilastri i nostri padri esprimevano la convinzione che non c'è giustizia se non nasce dalla prudenza, se non sa usare, quando occorre, la forza, se è incapace di moderarsi. È il diritto mite.

Spero di aver dato degli spunti che possano servire per una qualche riflessione.

Il lavoro di pubblica utilità

Monica Vitali

Premetto che il mio intervento sarà più breve di quello del dott. Maisto, perché è settoriale e più problematico.

Apro prima di tutto una parentesi, che si riferisce ad una osservazione che mi è venuta spontanea leggendo le norme sulla competenza penale del giudice di pace, e cioè che

finalmente anche in Italia arriva un meccanismo generale di diversione preprocessuale: si tratta del meccanismo previsto dall'art. 34, che prevede la possibilità di emettere un decreto di archiviazione, nel corso delle indagini preliminari, ovvero una sentenza di non doversi procedere, dopo l'inizio dell'azione penale, quando il fatto si presenti di particolare tenuità, rispetto all'interesse tutelato, secondo la definizione contenuta nello stesso art. 34; è un meccanismo attraverso il quale, malgrado il limite costituzionale dell'obbligatorietà dell'azione penale, si riesce ad ottenere il duplice risultato di evitare l'esercizio dell'azione penale e di archiviare il procedimento con la formula del non doversi procedere per la particolare tenuità del fatto, prima ancora di giungere alla fase processuale o, comunque, a quella dibattimentale vera e propria.

Chiusa questa parentesi, ritorno invece al tema che mi è stato assegnato e cioè quello dell'esame dell'art. 54 che prevede la nuova pena del lavoro di pubblica utilità.

Mi riallaccio subito a quello che diceva il dott. Maisto a proposito di un precedente di questo istituto, cioè il lavoro sostitutivo, che è stato, lo possiamo dire con tranquillità, un grande fallimento, nel senso che nessuno si è accorto che il lavoro sostitutivo fosse stato inserito nel catalogo delle nostre pene, sia pure come una pena sostitutiva, perché non ha avuto praticamente applicazione.

In realtà, il lavoro di pubblica utilità è formalmente e sostanzialmente diverso dalla pena sostitutiva del lavoro sostitutivo, e lo è in primo luogo perché non è, appunto, una pena sostitutiva, ma è una pena principale.

Già nell'intenzione del legislatore delegato, il lavoro di pubblica utilità non deve essere una pena sostitutiva: nella relazione governativa che accompagna le norme sul giudice di pace si legge che ci si è volutamente distaccati dal modello offerto dall'art. 105 della legge 24/11/81 n. 689, per una serie di ragioni, la più importante delle quali è sostanzialmente quella di aver costruito una pena principale molto contenuta come limiti temporali, che deve poter permettere al condannato di continuare a svolgere le sue concrete attività lavorative, a mantenere i suoi rapporti sociali, familiari e così via, attività e rapporti che, invece, non era possibile salvaguardare nel modello preesistente del lavoro sostitutivo.

Esaminando allora la disposizione dell'art. 54, va osservato in primo luogo che la norma in effetti dà pochissime indicazioni su cosa sarà il lavoro di pubblica utilità e sotto questo profilo,

certamente, il lavoro di pubblica utilità potrà costituire una occasione per un laboratorio sperimentale, sempre ammesso che si riesca a passare ad una fase di concreta attuazione di queste previsioni legislative.

Dicevo che la norma dà ben poche indicazioni: la prima caratteristica che individua è la gratuità della prestazione, definita come prestazione di attività non retribuita in favore della collettività.

In secondo luogo, per le modalità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità rinvia a un decreto del Ministro della Giustizia d'intesa con la Conferenza Unificata Stato-Regioni.

In terzo luogo, fissa la durata giornaliera della prestazione lavorativa che, conformemente alla normativa lavoristica vigente, non può superare le otto ore.

Da ultimo, stabilisce per l'applicazione di questa pena da parte del giudice di pace la necessità del consenso dell'imputato.

Cercherò di analizzare questi quattro punti in modo problematico per cercare di identificare gli elementi costitutivi di questo nuovo tipo di pena principale che è il lavoro di pubblica utilità.

La gratuità della prestazione è l'elemento più evidente, quello che caratterizza maggiormente questo tipo di lavoro, che però è anche una pena, e questo va sempre tenuto presente. L'intreccio penalistico e lavoristico qui arriva al suo massimo livello, nel senso che ci si trova davanti a una pena che è anche un lavoro.

Si tratta poi di un lavoro indirizzato, di un lavoro dedicato, perché svolto in favore della collettività presso la pubblica amministrazione oppure, genericamente (anche perché la formulazione della norma è molto imprecisa, come aveva già accennato il dott. Maisto, mettendo insieme enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, come se fossero due fenomeni così facilmente comparabili) rivolto all'area dei bisogni sociali, dei bisogni collettivi rispetto alla cui soddisfazione lo Stato si ritira**.

Il secondo elemento, l'indicazione delle modalità di svolgimento, emerge in quanto assente: la norma non dice nulla a proposito delle modalità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità, rinviando ad un decreto del Ministro della giustizia, d'intesa e quindi con un accordo, con la Conferenza unificata Stato, regioni e autonomie locali*.

Al di là del fatto che la necessità di una intesa con la Conferenza unificata crea probabilmente qualche problema in termini di assetto costituzionale delle competenze, perché finisce per associare alla materia dell'esecuzione della pena gli enti locali, problema sul quale in questo momento non intendo soffermarmi, riesce difficile operare una valutazione della novità legislativa perché la norma nulla dice sulle modalità di svolgimento né dà alcuna indicazione in tal senso.

Per trovare un precedente di questo tipo occorre rifarsi ad una norma, anche questa credo non molto utilizzata, contenuta nella L. 25 giugno 1993 n. 205 che prevede una pena accessoria alla condanna per reati riconnessi a motivi razziali, etnici, nazionali, religiosi o di genocidio.

Perché questa disposizione può interessare in questa sede? Perché anche in questa legge è prevista un'attività non retribuita a favore della collettività (ma in questo caso si capisce facilmente quale è il senso della previsione di una pena accessoria di questo genere, strettamente correlata al tipo di reato per cui è stata pronunciata la condanna), e sono stati emessi i decreti di esecuzione, che disciplinano le modalità di svolgimento di questa attività lavorativa non retribuita, che costituisce il contenuto della pena accessoria. La previsione del decreto è che le ulteriori modalità di svolgimento siano fissate nell'ambito di convenzioni tra il Ministero della giustizia e gli enti che materialmente impiegano i condannati per la realizzazione delle finalità pubblicistiche sottese all'attività lavorativa stessa.

Il decreto ministeriale n. 569 del 1994, che si riferisce appunto alle modalità di esecuzione di questa pena accessoria, indica nel Magistrato di Sorveglianza l'autorità giudiziaria che, nell'ambito del procedimento giurisdizionale di esecuzione della pena, individua, tra quelli previsti dalla legge, l'ente presso cui va ammesso il condannato come pure, all'interno dell'ente stesso, i soggetti incaricati di coordinare la prestazione lavorativa del condannato e legittimati a dare a quest'ultimo le relative istruzioni .

Per il lavoro di pubblica utilità è evidente che il meccanismo dovrà essere diverso, nel senso di escludere l'intervento del Magistrato di Sorveglianza, dal momento che si tratta di una pena principale che viene applicata in sentenza***.

Il terzo punto da affrontare è quello relativo alla durata massima della prestazione lavorativa.

Viene previsto nella norma un limite nella prestazione dell'attività lavorativa che non può superare le 8 ore giornaliere, e questa è l'unica regola che corrisponde alle previsioni legislative relative alle normali prestazioni lavorative, rispetto alle quali la durata massima della giornata lavorativa è di 8 ore.

L'ultimo punto è quello della necessità del consenso del condannato: anche sotto questi profilo la relazione di accompagnamento del Governo è chiara nell'affermare la necessità del consenso dell'interessato, ritenendo che non possa seriamente essere immaginabile una pena di questo genere "senza un atteggiamento collaborativo del condannato".

Si tratta, allora, di tirare le fila del discorso per cercare di comprendere a quale schema vada ricondotto il lavoro di pubblica utilità: prima di tutto, va ribadito che la prestazione è resa fuori da uno

schema contrattuale, quindi diventa difficile rifarsi ai principi del diritto civile, alle regole standard del diritto civile, perché in questo caso manca completamente il rapporto sinallagmatico.

Siamo però anche fuori da uno schema pubblicistico puro, come era quello che era stato individuato con riferimento al lavoro alle dipendenze dell'amministrazione carceraria come pubblica amministrazione, perché, come visto, il lavoro di pubblica utilità può essere prestato anche nei confronti di soggetti privati e non solo di pubbliche amministrazioni.

Siamo, comunque, nell'ambito di un lavoro volontario che quindi esce completamente dallo schema del lavoro obbligatorio o forzato, che è un altro dei modelli possibili e ipotizzabili.

Alla fine, non si riesce a definire in termini positivi, e non solo negativi, questo tipo di lavoro dove le prestazioni sono rese fuori dal modello pubblicistico del lavoro forzato e fuori dal modello privatistico contrattuale.

Ora, lo sforzo di definire in positivo il lavoro di pubblica utilità non corrisponde tanto a una esigenza di dogmatismo, quanto piuttosto ad una esigenza di chiarezza.

In altri termini, interessa capire di che tipo di lavoro stiamo parlando non per inquadrarlo in una categoria dogmatica piuttosto che in un'altra, ma perché, secondo me, l'individuazione della sua appartenenza a uno o a più modelli tra quelli vigenti nel nostro ordinamento incide poi sulle modalità di svolgimento che saranno il connotato fondamentale, la caratteristica fondamentale del lavoro di pubblica utilità.

Nella realtà, infatti, il vero problema sarà la determinazione del campo dei diritti e delle garanzie poste a tutela del lavoratore di pubblica utilità.

A qualunque condannato che, nel nostro sistema sanzionatorio, sia assoggettato ad una delle pene previste dal catalogo legislativo, e in primo luogo sia assoggettato alla pena detentiva, vengono assicurati una serie di diritti e tutele che man mano si stanno allargando, diritti e tutele che vengono riconosciuti anche attraverso sentenze della Corte Costituzionale, come quella molto nota, la n. 26 dell'8 febbraio 1999, sul problema della reclamabilità dei provvedimenti dell'amministrazione penitenziaria e quindi della giurisdizionalizzazione dell'esecuzione della pena detentiva.

Nel nostro caso si tratta allora di determinare lo statuto dei diritti del condannato al lavoro di pubblica utilità: mi preme sottolineare che la questione non è puramente teorica.

Provate ad immaginare una persona che volontariamente acconsente a questo tipo di sanzione. Chi deciderà che cosa esattamente dovrà fare, chi deciderà, per esempio, se è possibile cambiare l'attività che deve svolgere durante il periodo di esecuzione della pena e in quali termini, andando a pulire un giardino o servendo a una mensa? Chi gli potrà dare ordini o direttive?

Queste domande potrebbero apparire molto banali, e lo sono in effetti, ma la questione aperta e fondamentale resta quella di chi può esercitare il normale potere gerarchico insito in ogni rapporto di lavoro subordinato su questi soggetti che, lavorando, eseguono una pena e in quali termini e con quali controlli.

In questa materia, è essenziale che siano chiaramente delineati i confini del potere e del corrispettivo assoggettamento del condannato, perché le conseguenze della legittimità o meno del rifiuto del condannato ammesso al lavoro di pubblica utilità a porre in essere un comportamento che gli viene richiesto, ma che non rientra nel contenuto della prestazione lavorativa in cui si sostanzia la pena sono gravi, perché stiamo parlando appunto di un lavoro che costituisce di per sé l'esecuzione di una pena.

Non solo, ma particolarmente delicato si presenta il problema dei controlli, nel senso di quali soggetti dovranno verificare il corretto svolgimento della prestazione lavorativa: l'alternativa è tra le forze di polizia e gli operatori sociali con una ulteriore questione, e cioè che in questa materia non si tratta solo di verificare l'esecuzione della pena, cioè la correttezza della prestazione lavorativa da parte del condannato, bensì anche la corrispondenza del lavoro effettivamente svolto dal condannato a quello previsto. In una parola: chi potrà o dovrà accertare, attraverso il possesso delle necessarie conoscenze tecnico giuridiche, che il lavoro della persona che viene assoggettata al lavoro di pubblica utilità non rappresenti una forma di "sfruttamento" economico?***

E, sempre per continuare su questa strada, su chi graveranno (perché non credo proprio che sia possibile che non gravino su qualche soggetto) gli obblighi di assistenza obbligatoria in favore del condannato al lavoro di pubblica utilità? In altri termini: chi pagherà il premio e quindi il costo dell'assicurazione sociale? Il soggetto presso il quale viene espletata l'attività? Lo Stato? Il condannato stesso, analogamente ai detenuti che pagano una quota del loro mantenimento in carcere? ****

Di queste domande in realtà se ne possono fare moltissime.

Come avevo premesso, il mio è un intervento essenzialmente problematico, anche perché in assenza dei decreti attuativi è impossibile dare risposte.

In ogni caso, secondo me, la riflessione su queste ed altre questioni va fatta e va fatta a priori e non a posteriori, con la speranza di incidere in qualche modo sugli orientamenti ministeriali.

Certo, le precedenti esperienze non ci fanno essere particolarmente ottimisti, ma a differenza del dott. Maisto, che è molto pessimista, io mantengo sempre qualche speranza.

Grazie.

* Nelle more della pubblicazione di questo intervento è stato pubblicato sulla G.U. del 5 aprile 2001 n. 80 il Decreto del Ministero della Giustizia 26 marzo 2001 relativo alle norme per la determinazione delle modalità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità applicato in base all'art. 54 comma 6 D.Lgs. 28 agosto 2000 n. 274.

** L'art. 1 del D.M. prevede che oggetto del lavoro di pubblica utilità possano essere:

a) prestazioni di lavoro a favore di organizzazioni di assistenza sociale o volontariato che operano, in particolare, a sostegno delle condizioni di vita di tossicodipendenti, persone affette da infezione da HIV, portatori di handicap, malati, anziani, minori, ex detenuti o extracomunitari;

b) prestazioni di lavoro per finalità di protezione civile, anche mediante soccorso alla popolazione in caso di calamità naturali, di tutela del patrimonio ambientale e culturale, ivi compresa la collaborazione ad opere di prevenzione di incendi o di salvaguardia del patrimonio boschivo e forestale o di particolari produzioni agricole, di recupero del demanio marittimo e di custodia di musei, gallerie o pinacoteche;

c) prestazioni di lavoro in opere di tutela della flora e della fauna e di prevenzione del randagismo degli animali;

d) prestazioni di lavoro nella manutenzione e nel decoro di ospedali e case di cura o beni del demanio e del patrimonio pubblico, ivi compresi giardini, ville e parchi, con esclusione di immobili utilizzati dalle Forze Armate o dalle Forze di polizia;

e) altre prestazioni di lavoro di pubblica utilità pertinenti la specifica professionalità del condannato.

Come si vede, l'elenco è molto vasto e vario, comprendendo ambiti diversificati, anche se accomunati dal presumibile scarso livello professionale richiesto ai soggetti interessati all'applicazione di questa pena. La lettera e), con la sua previsione generica, può, al contrario, prestarsi ad operare quale norma di chiusura, aprendo la porta ad applicazioni per professionalità più qualificate.

*** L'art. 2 del D.M. stabilisce che l'attività non retribuita in favore della collettività è svolta sulla base di convenzioni da stipulare con il Ministero della Giustizia o, su delega di quest'ultimo, con il Presidente del Tribunale.

Secondo l'art. 3 del D.M., con la sentenza di condanna con la quale viene applicata la pena del lavoro di pubblica utilità, il giudice individua il tipo di attività, nonché l'amministrazione, l'ente o organizzazione convenzionati presso cui questa attività deve essere svolta, avvalendosi dell'elenco degli enti convenzionati.

**** Nelle convenzioni di cui all'art. 2 sono indicate specificamente le attività in cui può consistere il lavoro di pubblica utilità e vengono individuati i soggetti incaricati, presso le amministrazioni, gli enti o le organizzazioni interessati, di coordinare la prestazione lavorativa del condannato e di impartire a quest'ultimo le relative istruzioni (art. 2 comma 2 D.M. citato) come pure le ulteriori modalità di svolgimento dell'attività non contenute nella sentenza di condanna (art. 3 comma 2 D.M. citato).

Terminata l'esecuzione della pena, i soggetti di cui all'art. 2 comma 2 redigono una relazione che documenti l'assolvimento degli obblighi inerenti il lavoro svolto dal condannato (art. 6).

Spetta invece al P.M., secondo l'art. 5 comma 2, incaricare gli organi della P.G. e di pubblica sicurezza di svolgere le verifiche necessarie circa la regolare prestazione dell'attività lavorativa.

*****Nelle convenzioni di cui all'art. 2 sono altresì individuate le modalità di copertura assicurativa del condannato contro gli infortuni e le malattie professionali nonché riguardo alla responsabilità civile verso terzi, anche mediante polizze collettive. I relativi oneri sono posti a carico delle amministrazioni, delle organizzazioni o degli enti interessati (art. 2 comma 3).

L'art. 4 infine stabilisce che, durante lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, le amministrazioni, gli enti e le organizzazioni indicati nell'art. 1 comma 1, assicurano il rispetto delle norme e la predisposizione delle misure necessarie a tutelare l'integrità fisica e morale dei condannati, curando altresì che l'attività prestata sia conforme a quanto previsto dalle convenzioni.

In nessun caso l'attività può svolgersi in modo da impedire l'esercizio dei fondamentali diritti umani o da ledere la dignità della persona.

La parola del Giudice di Pace

Dino Lanati

Ho ascoltato con grande interesse le relazioni che mi hanno preceduto ed anch'io ho notato il pessimismo che permea la relazione presentata dal dott. Maisto, pessimismo forse comprensibile a fronte dei vari problemi che accompagnano l'avvio della competenza ora attribuita nel

campo penale al giudice di pace e che mi ricorda analogo diffuso atteggiamento che ha caratterizzato l'esordio, in assoluto, del giudice di pace nel 1995.

Quando siamo stati nominati, cinque anni dopo la legge istitutiva, a causa di numerosi e successivi provvedimenti di rinvio, la maggioranza degli operatori giudiziari, in particolare gli avvocati, era pronta a scommettere sul nostro fallimento. Lo slogan era: è la solita riforma all'italiana, il nuovo magistrato ordinario durerà 2-3 mesi. I più ottimisti arrivano a 5-6.

Vale la pena di riferire quanto è accaduto nell'immediato prosieguo, ossia nella fase di decollo della prima competenza del Giudice di Pace nel campo del "civile", in quanto ed auspicabilmente, è probabile che lo stesso iter, le stesse fasi, si possano ripetere in questa tornata di tempo, relativa all'inizio della competenza del giudice di pace nel campo penale.

Vi è da dire che quelle critiche e quelle diffidenze ci hanno spronato ad operare con il massimo impegno, ad accettare, per così dire, la sfida o la scommessa ed a cogliere quello che era il nostro compito istituzionale ed il nostro obiettivo specifico: dare risposte, in Italia inusualmente veloci, alle richieste di giustizia che ci venivano poste dalle parti con le citazioni in giudizio e così concorrere alla deflazione del carico di arretrati che cronicamente affligge la magistratura togata.

All'incirca dopo il primo anno di lavoro ci siamo accorti di essere sulla strada giusta e di aver, con la nostra concreta attività, di molto ridotta od annullata l'originaria diffidenza.

Ricordo che in molte occasioni di incontri, anche formali, con gli avvocati, ci veniva sottolineata la loro mutata predisposizione nei nostri confronti: inizialmente la causa con un valore ai limiti della nostra competenza (5 milioni per le cause "normali" e 30 per risarcimenti da incidenti stradali e per opposizione a sanzioni amministrative) veniva proposta all'allora pretore od al tribunale, ritenuti più affidabili del giudice di pace. Ben presto la tendenza si inverte e si presenta a noi la causa che avrebbe potuto benissimo essere radicata presso il magistrato professionale, eventualmente anche rinunciando ad una parte della somma che poteva essere richiesta, in vista della sicura maggiore velocità di risposta del giudice di pace.

Con questo non voglio apparire come autoincensatore dei giudici di pace, il che sarebbe di cattivo gusto, anche nella consapevolezza che mancanze sono registrabili e spazi di miglioramento

sempre possibili ed auspicabili, ma voglio semplicemente testimoniare (come sono invitato a fare) su una esperienza direttamente vissuta che, comunque sia considerata, non può non accreditare al nuovo magistrato onorario la celerità delle decisioni ed anche la quantità di cause “smaltite”, basti in proposito pensare, per dare un minimo di riferimento dimensionale, che l'ufficio del giudice di pace di Milano tratta e definisce, mediamente nel giro di pochi mesi per ognuna, oltre 20.000 cause all'anno (70.000 con i decreti ingiuntivi), numero che è in continuo e sensibile incremento.

Su tutto quanto detto si deve riflettere nell'imminenza dell'avvio della competenza penale, per ridimensionare, per quanto possibile e opportuno, le fin troppo facili note pessimistiche già espresse, anche se occorre precisare che, in questo campo, il procedimento che è affidato alla nostra gestione è profondamente diverso e innovativo (ai limiti confessati della sperimentazione) rispetto al normale procedimento in atto presso il giudice penale professionale e quindi ancor più foriero di dubbi, apprensioni e, probabilmente, di prevedibili atteggiamenti misoneistici.

Per quanto abbiamo potuto verificare in questo intenso primo periodo di preparazione alla competenza penale, aiutati con imponente spiegamento di forze e grande impegno organizzativo dai giudici togati (ogni giudice di pace ha un giudice professionale assegnatario o “tutor”), questi sembrano essere i punti salienti che dovremo affrontare nel procedimento che ci viene affidato.

Anzitutto ricercare la conciliazione tra le parti (imputato della violazione e parte lesa o danneggiata). In proposito è da dire che tale compito non è per nulla facile, in quanto, come è stato segnalato da esperti operanti in centri di mediazione, già funzionanti presso il Tribunale dei minori e che vedo qui presenti, difficilmente le parti “si aprono” al giudice, come sarebbe necessario ai fini della conciliazione, temendo la sconfessione di una possibile linea difensiva arroccata sulla negatoria di tutti gli addebiti. Sarebbe quindi opportuna ed è prevista dalla legge, una breve sospensione del procedimento per affidare il tentativo di conciliazione a quei centri di mediazione.

Se questa procedura e questa collaborazione con tali centri sarà attiva e proficua proprio non so dire: vedremo nei fatti.

La seconda determinante peculiarità del procedimento riguarda il versante sanzionatorio, ossia delle pene irrogabili. Dato che non sono previste pene detentive, si commineranno solo sanzioni pecuniarie ed, in doppia alternativa, il c.d. “obbligo di permanenza domiciliare” ed il “lavoro di pubblica utilità”. In effetti il contorno e le modalità operative di queste due alternative soluzioni sanzionatorie sono ancora molto lacunose, come ha sottolineato anche la relatrice giuslavorista che mi ha preceduto.

Debbo dire che il rinvio, da aprile ad ottobre, dell'attribuzione al giudice di pace della competenza penale che proprio in questi giorni è stato deciso in sede governativa, lascia perplessi la maggioranza di noi magistrati onorari e fa rivivere quella iniziale lunga situazione di stallo ed incertezza

di cui ho parlato. Questo rinvio, e non so se sarà l'unico, da una parte giova solo parzialmente al superamento delle lacune organizzative e logistiche ora esistenti, mentre sicuramente induce dubbi e disincentivi alla tensione ora in noi presente verso il nuovo incarico.

A questo punto meglio rompere gli indugi, non avvitarsi in continui rinvii e “dare inizio ai lavori”.

L'esperienza ci ha insegnato che solo così gli ostacoli si superano e la nuova organizzazione può avviarsi verso un prevedibile assestamento.

Quel che, chiudendo, vorrei dire è che non mancherà certo il totale impegno dei giudici di pace per essere all'altezza della nuova attribuzione di competenza nel campo penale.

Avendo in mente e ritenendo doveroso sottolineare anche i rilevanti e positivi aspetti innovativi del nuovo procedimento, ci auguriamo che lo stesso possa segnare significativi passi in avanti verso una giustizia sollecita e vicina al cittadino, volta più all'opportunità del componimento delle tensioni sociali che alla necessità della mera punizione.

Come Coordinamento Assistenti Sociali della Giustizia da anni ci stiamo interrogando sull'adeguatezza dell'attuale sistema penale e sulla sua coerenza con l'ordinamento penitenziario, relativamente all'esecuzione delle pene, soprattutto esterne al carcere.

La parola dell'Assistente sociale

Anna Muschitiello

L'Ordinamento penitenziario, infatti, nato per adeguare le regole dell'esecuzione della pena rieducativa (art. 27 Cost.) e ribaltare l'indirizzo di politica legislativa espresso dal Codice Rocco del 1930, non essendo poi mai stata accompagnata dalla correlata modifica del codice penale, ha dovuto fare riferimento ad un sistema sanzionatorio che considera la detenzione come unica pena principale, a prescindere dal reale disvalore sociale dell'illecito, caricando le misure alternative alla detenzione della funzione impropria di riparare, in sede esecutiva, ad un eccessivo rigore punitivo.

A tutt'oggi, purtroppo, la contraddizione tra sistema penale e Ordinamento penitenziario non ha trovato a livello politico e legislativo una soluzione definitiva, né si prevede possa trovarla nell'immediato futuro, nonostante se ne parli da qualche tempo e siano state istituite varie commissioni, l'ultima la cosiddetta "Commissione Grosso".

Alcuni recenti provvedimenti legislativi che hanno introdotto alcune modifiche, ad esempio quello relativo alla depenalizzazione dei reati minori e all'ampliamento delle competenze del giudice di pace, rappresentano però timidi passi avanti verso un sistema penale che tende a prevedere la rottura dell'esclusivo binomio pena/carcere, ad ampliare il complesso sistema delle pene sostitutive e alternative al carcere (in realtà in misura modesta rispetto a quello che ci si aspettava e alla gamma di misure previste in altri paesi europei), a ripensare il sistema sanzionatorio prevedendo nuove sanzioni quali:

- la permanenza domiciliare (non più intesa esclusivamente come misura alternativa al carcere, ma come vera e propria sanzione) (art. 33)
- il lavoro di pubblica utilità (art. 43)
- la conciliabilità tra le parti nei reati perseguibili a querela attraverso attività di mediazione (art. 29)
- la non procedibilità per fatti tenui e occasionali (fino ad oggi prerogativa del diritto minorile) (art. 34)
- l'estinzione del reato conseguente a condotte riparatorie (art. 35).

Su questo punto entrano particolarmente in gioco i servizi sociali: infatti la norma prevede che il giudice possa sospendere per tre mesi il processo, consentendo all'imputato di chiedere di provvedere alla riparazione del danno cagionato mediante restituzione o risarcimento o eliminando le conseguenze dannose del reato con le modalità che il giudice riterrà più opportune.

Con l'ordinanza di sospensione il giudice incarica un ufficiale di polizia giudiziaria o un operatore di servizio sociale dell'ente locale di verificare l'effettivo svolgimento delle attività riparatorie o risarcitorie. L'ambiguità di questa norma è evidente perché non fa distinzione tra un ufficiale di polizia giudiziaria e un operatore di servizio sociale. Non si comprende bene come l'operatore dell'ente locale possa svolgere un compito così specifico e rivolto prevalentemente al controllo senza un'adeguata formazione, mentre nessuna menzione viene fatta dei Centri di Servizio Sociale per Adulti (C.S.S.A.), che da anni hanno maturato una competenza nell'esecuzione delle misure alternative, relativamente al controllo sull'osservanza degli obblighi connessi al lavoro di pubblica utilità, compito affidato esclusivamente alle forze di sicurezza.

Per non parlare dell'assenza totale di riferimenti all'attività di informazione preventiva al giudice, nel momento in cui questi dovrà prendere una decisione in merito a quella persona specifica, da condannare, sulla quale dovrà farsi una convinzione appropriata per comminare la sanzione più adatta. Inoltre si fa un riferimento generico ad istituzioni pubbliche e private che organizzeranno il lavoro di pubblica utilità senza prevedere l'organismo che promuove, organizza, coordina le varie istituzioni pubbliche e private che vogliano avvalersi del lavoro dei soggetti condannati, ma soprattutto l'organismo che valuti l'opportunità di inserire quella determinata persona nella struttura più adatta.

Le esperienze di altri paesi, nei quali vigono analoghi sistemi procedurali, o l'esperienza del settore minorile in Italia, possono esserci d'aiuto e fornirci valide indicazioni; in entrambi i casi abbiamo la presenza di un servizio sociale preparato, sia esso dell'ente locale o specialistico della giustizia.

Né la minore gravità dei reati può farci pensare alla non opportunità di un organismo di valutazione specifica, in quanto l'esperienza ci ha purtroppo insegnato che, spesso, dietro contravvenzioni, infrazioni non gravi, microdevianze si nascondono problemi sociali e personali molto complessi, che se non sono affrontati in tempo e nel modo giusto rischiano di peggiorare e sfociare in fenomeni ben più gravi.

Il giudice, nei vari momenti di giudizio, è un operatore che ha bisogno di saperne di più, quindi, dovrebbe poter utilizzare informazioni frutto del raccordo tra il sistema dei servizi alla persona e il sistema giudiziario; ciò è tanto più necessario per quei soggetti più deboli, spesso già conosciuti dai servizi e che incorrono nel sistema penale (tossicodipendenti, malati di mente, immigrati, senza fissa dimora, etc.). Probabilmente non sarà opportuno intervenire con le stesse modalità per tutti gli autori di reato, ma sarà necessario diversificare gli interventi secondo le tipologie di reati e di autori degli stessi.

Il Servizio Sociale, inteso come bagaglio professionale e tecnico, può dare un contributo informativo significativo all'azione del Magistrato. Infatti, il servizio sociale professionale possiede già lo strumento più adatto a questo scopo, ossia l'indagine socio-familiare che può fornire gli elementi utili per la comprensione della persona nel contesto familiare e sociale e delle potenzialità personali che può sviluppare. Il servizio sociale inoltre, nella maggioranza dei casi, non interviene da solo, ma collabora con altri professionisti, all'interno di équipes pluriprofessionali e all'interno di rapporti interistituzionali. L'esperienza minorile oggi in Italia vede impegnati, in eguale misura, sia i servizi dell'ente locale territoriale sia quello della Giustizia, sia nell'ambito del processo penale che dell'esecuzione della pena.

Quando si creano forme di collaborazione tra Servizio Sociale e Magistratura, sia in campo minorile sia degli adulti, gli esiti sono positivi e i C.S.S.A. da anni hanno maturato una competenza nell'esecuzione delle misure alternative che potrebbe sicuramente essere spesa proficuamente anche nella collaborazione con il giudice di pace, anche se probabilmente sarà necessario modificarne la struttura per renderla adeguata ad un compito più ampio dell'attuale.

Detto ciò a questo punto è necessario chiarire e definire quali debbano essere i rapporti tra i servizi della giustizia di competenza dello Stato e gli enti locali, nonché tra entrambi e il "terzo settore". Sarà indispensabile realizzare le opportune sinergie tra tutti e tre questi livelli, l'attivazione e l'integrazione dei diversi soggetti sociali in un'ottica d'integrazione e valorizzazione di tutte le risorse presenti sul territorio.

La scelta di puntare su una giustizia più vicina ai cittadini e più rapida, attraverso l'istituzione dei giudici di pace, deve essere necessariamente supportata da un coerente intervento sociale e di sostegno alle persone con maggiori difficoltà, con l'obiettivo di diminuire l'allarme sociale ed evitare però di scaricare il costo e il peso della sanzione esclusivamente sul soggetto, sulla sua famiglia e sul contesto sociale dove lo stesso vive.

Esistono in varie parti d'Italia esperienze avviate dai C.S.S.A. nel campo della mediazione penale ed esiste un osservatorio nazionale ad esso finalizzato, anche se non conosco nel dettaglio tali esperienze. Occorrerebbe ampliare la riflessione su questi punti per poter prevedere e ipotizzare nuovi possibili sviluppi per l'attività dei CSSA. Utile sarebbe partire proprio qui da Milano, dove esistono le necessarie sensibilità, con un progetto sperimentale che veda la partecipazione delle istituzioni interessate e delle associazioni di volontariato più sensibili.

La giustizia riparativa nel quadro della competenza penale del Giudice di pace^{*}

Riflessioni tratte dall'esperienza e dal dibattito internazionale

Claudia Mazzucato

PREMESSA

Come è noto, anche in Italia è emersa in questi ultimi anni una particolare attenzione per nuovi modelli alternativi alla giustizia tradizionale. In campo penale, *mediazione* e *giustizia riparativa* sono due modalità di approccio alle secolari questioni poste dalla commissione di un reato.

Dando ormai per scontata la “familiarità”, da parte degli addetti ai lavori, con tali concetti e i loro significati culturali, assai complessi e non univoci, verranno di seguito svolte alcune riflessioni a partire dall'esperienza pratica acquisita nei tre anni di sperimentazione della mediazione in ambito penale minorile a Milano e dalle linee-guida che emergono dal dibattito internazionale nonché da alcuni recenti atti ufficiali del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite.

In particolare, la *Raccomandazione (99)19 sulla mediazione in materia penale* del Consiglio d'Europa e la bozza di *Principi Base sull'uso dei programmi di giustizia riparativa nell'ambito penale* delle Nazioni Unite² verranno brevemente presentati in base a una rilettura finalizzata a fornire indicazioni tanto chiare quanto autorevoli nel guidare, anche nel nostro Paese, la eventuale costituzione di Uffici di mediazione e l'applicazione della giustizia riparativa.

In tale prospettiva, va subito sottolineata l'assoluta importanza di *garantire uniformità* quanto a criteri applicativi, finalità politico-criminali, standard qualitativi delle nuove forme di risoluzione dei conflitti in materia penale: l'esigenza di tale uniformità si fa indifferibile e preziosa sia alla luce dei progetti sperimentali che sono nati un po' ovunque in ambito penale minorile in assenza di una normativa specifica atta a regolamentarli, che dell'imminente entrata in vigore – con il D.Lgs. 274/2000

^{*} Il presente intervento riproduce in parte il breve saggio, scritto con Adolfo CERETTI, dal titolo “Mediazione e giustizia riparativa tra Consiglio d'Europa e ONU”, in *Diritto penale e processo*, 2001, n. 6, p. 772, e sintetizza il più ampio lavoro dal titolo “Mediazione e giustizia riparativa in ambito penale. Spunti di riflessione tratti dall'esperienza e dalle linee-guida internazionali”, in Università degli Studi di Trento - Regione Autonoma Trentino-Alto Adige, *Verso una giustizia penale 'conciliativa' Il volto delineato dalla legge sulla competenza penale del giudice di pace*, Atti del Convegno di Trento, 25-26 maggio 2001, Giuffrè, Milano, in corso di pubblicazione, cui si rinvia per gli opportuni riferimenti bibliografici e per l'approfondimento dei temi qui solo tratteggiati.

² Gli atti citati sono consultabili sui siti ufficiali del Consiglio d'Europa, www.coe.int, e delle Nazioni Unite, www.un.org, nonché sul sito restorativejustice.org.

sulla competenza penale del Giudice di pace - di norme che introducono principi di carattere conciliativo, riparatorio e di mediazione tra autore di reato e vittima.

1. IL MODELLO EMERGENTE DALLA RACCOMANDAZIONE (99)19 DEL CONSIGLIO D'EUROPA E DALLA BOZZA DEI PRINCIPI BASI DELLE NAZIONI UNITE

Dalla lettura attenta della Raccomandazione (99)19 e della bozza di Principi Base si possono desumere alcune indicazioni garanzia della serietà, della qualità, dell'efficacia dei programmi di giustizia riparativa, in una parola della loro *credibilità*³: i fili comuni di questa trama – al di là anche di significative differenze tra il documento europeo e quello delle Nazioni Unite – sono riassumibili come segue.

Principi relativi alla costituzione di uffici di mediazione

- Accessibilità del servizio

La Raccomandazione e i Principi Base prevedono che i programmi di giustizia riparativa siano “generalmente fruibili” e “utilizzati in ogni stato e grado del processo” (artt. 3 – 4 Racc.).

Si tratta di un tema significativo con implicazioni politico-sociali e finanziari non indifferenti, implicazioni non trascurate dal “Comitato di esperti nella Mediazione in ambito penale” (Pc-Mp)⁴ del Consiglio d'Europa che, molto opportunamente, raccomanda che “come minimo la mediazione, sia pubblica che privata, debba essere riconosciuta ufficialmente dai poteri pubblici”⁵ e che “i programmi dovrebbero di solito disporre di fondi di bilancio pubblico (statale o locale) e, normalmente, di una contabilità pubblica”⁶.

Ci si consenta di aggiungere un ulteriore spunto di riflessione: i centri di mediazione, a parere di chi scrive, dovrebbero agire in un contesto *pubblicistico*, attraverso l'istituzione formale da parte di enti pubblici o la conclusione di convenzioni o accordi con la Pubblica Amministrazione – centrale (Amministrazione della giustizia) e/o periferica (Regioni, Province, Comuni), e offrire – come detto – prestazioni completamente gratuite. Ciò è rilevante sia sul piano pratico che su quello culturale: sul piano pratico, la qualificazione *pubblica* del servizio è garanzia di qualità e di controllo, di competenza e serietà in un settore – quello penale – per definizione intriso di implicazioni giuridiche, di contatti con l'autorità giudiziaria e in cui occorre procedere sempre con la massima cautela, essendo coinvolti diritti fondamentali della persona; sul piano culturale, inoltre, la dimensione *pubblica* è propria del diritto

³ Cfr. Commento al preambolo della Raccomandazione, p. 16.

⁴ Si tratta del gruppo di lavoro sulla mediazione penale costituito nel 1995, per volontà del Comitato Europeo sui Problemi della Criminalità del Consiglio d'Europa, ed estensore materiale del testo della raccomandazione e della relativa appendice. Il comitato era composto da rappresentanti governativi e studiosi di vari paesi, fra cui spiccano, per competenza ed esperienza Christa Pelikan (presidente dello stesso) e Tony Marshall.

⁵ Cfr. Commento all'appendice della Raccomandazione, p. 19.

⁶ Cfr. Commento all'appendice della Raccomandazione, p. 20.

penale e cruciale nelle pratiche riparatorie – mai riducibili a un fatto *privatistico* tra reo e vittima - il cui obiettivo è, invece, la ricucitura del legame *sociale*.

È allora indispensabile *preservare* la mediazione-riparazione dallo scadimento in logiche di *mercato*, evitando la promozione di attività fondate, non solo sul lucro, ma sulla *performance* e sulla competitività (con il conseguente assillo dei risultati valutati, però, solo secondo pericolosi parametri quantitativi). È importante, invece, garantire la piena collocazione di tali servizi e programmi nella *sfera dell'etica pubblica*.

Affermare l'accessibilità generale della mediazione significa anche fissare criteri e modalità applicative omogenei, anche grazie all'adozione di eventuali codici etici o di autoregolamentazione: è, ancora una volta, la rilevanza dell'*uniformità* che si impone, con particolare riferimento alla competenza e alla formazione dei mediatori, questione oggetto del prossimo paragrafo.

- *Preparazione, qualificazione, competenza e formazione dei mediatori*

La presa in carico degli effetti dei conflitti che hanno a che fare con la commissione di un reato richiede, da parte dei mediatori, profonde capacità di gestire le emozioni e i sentimenti - spesso assai distruttivi e pervasivi – espressi sia dall'autore del reato che dalla vittima. Pur senza pensare ad alcune competenze professionali come quelle più adatte a qualificare la figura del mediatori, ne consegue, a maggior ragione, l'ineludibile importanza di una *seria, profonda, continuativa* opera di formazione.

Ecco allora l'affermazione nitida, negli atti che ci interessano, del bisogno di una specifica preparazione di alto livello, unita all'apertura al reclutamento di cittadini non professionalmente o intellettualmente predeterminati.

La Raccomandazione afferma, infatti, da un lato che “i mediatori dovrebbero essere reperiti in tutte le aree sociali e dovrebbero possedere generalmente una buona conoscenza delle culture locali e comunitarie” (art. 22 Racc.), dall'altro che essi “dovrebbero ricevere una formazione iniziale di base ed effettuare un *training* nel servizio, prima di intraprendere l'attività di mediazione” (art. 24 Racc.). La formazione e il tirocinio devono “favorire l'acquisizione di un alto livello di competenza che tenga presenti le capacità di risoluzione del conflitto, i requisiti specifici per lavorare con le vittime e gli autori di reato, nonché una conoscenza base del sistema penale” (art. 24 Racc.). Sono poi i *Basic Principles* a precisare che, oltre alla quella iniziale, è necessaria una formazione permanente (“in-service training”, art. 20 Regole min.).

Sia il documento europeo che quello dell'ONU sottolineano la necessità di una idonea preparazione che includa non solo le ‘tecniche’ di mediazione, ma una adeguata conoscenza del sistema penale e degli effetti processuali e penali dei programmi di giustizia riparativa (art. 24 Racc., art. 20 Basic P.).

Al fine di garantire la più volte sottolineata *uniformità* nelle pratiche riparative, i documenti raccomandano poi l'adozione di “standard di competenze” e “procedure per la selezione, la formazione e la valutazione dei mediatori” (art. 20 Racc., art. 11 Basic P.), sotto la vigilanza di un apposito organo (art. 21 Racc.).

- *Collocazione degli Uffici o Centri di giustizia riparativa*

Quanto all'*ambiente* in cui si deve svolgere la mediazione, Consiglio d'Europa e Nazioni Unite sottolineano il bisogno di garantire un ambiente “sicuro e confortevole” (*environnement sûr et confortable, safe and appropriate environment*). A tal fine si ritiene fondamentale la collocazione degli uffici di mediazione *fuori* dai Tribunali, dalle Procure, dalle caserme e dagli uffici di Pubblica Sicurezza: ciò significa affermare la diversità (e la neutralità) della giustizia riparativa rispetto a quella tradizionale processuale-contenziosa, e comunicare tali differenze agli utenti attraverso in messaggio semplice e al contempo inequivocabile.

La *neutralità* del luogo non deve essere affermata solo rispetto al procedimento penale: i centri e gli uffici in cui si attuano programmi riparativi devono essere privi di connotazioni o implicazioni ideologiche (religiose, politiche, culturali, etniche); anche per questo motivo paiono particolarmente adatte le *sedì pubbliche*.

Sembra anche opportuna l'ubicazione dei centri di mediazione in luoghi facilmente raggiungibili e ben collegati con i mezzi pubblici: la facile fruibilità del servizio e, per certi aspetti, anche la sua convenienza (fattori incidenti, fra l'altro, sulla concreta disponibilità soggettiva ad avvalersi della mediazione) dipendono altresì da una strategica dislocazione.

- *Monitoraggio, coordinamento e valutazione delle attività di mediazione*

La fondata preoccupazione di garantire uniformità di applicazione e uguale fruibilità dei servizi e dei programmi di giustizia riparativa porta gli esperti internazionali a sottolineare l'esigenza di un continuo lavoro di coordinamento, consultazione e raccordo fra gli operatori del settore, gli studiosi e le autorità, nonché l'esigenza di adeguate forme di ricerca, valutazione e controllo delle pratiche riparatorie, accompagnate dall'elaborazione di codici di condotta e regole comuni.

Sono implicati aspetti cruciali: oltre alla salvaguardia dell'uguaglianza, è in gioco lo sviluppo di un'identità di approccio e di vedute, di un “sentire comune” (*common understanding, compréhension mutuelle*) rispetto ai “procedimenti” e ai “risultati” della giustizia riparativa, al fine di incrementarne (*increase*) l'uso ed “esplorare nuovi modi di inclusione (*incorporate*) nei sistemi penali” (art. 21 Basic P.).

Anche il sistema giudiziario deve raccordarsi con le nuove esperienze e per questo la Raccomandazione e i Principi Base prescrivono “consultazioni regolari” tra magistrati e mediatori (art. 33 Racc. – art. 21 Basic P.): anche qui si tratta di raggiungere una comunanza di prospettiva e una

unitarietà di indirizzo, il che presuppone che gli operatori dei due sistemi conoscano presupposti teorici e modalità applicative dell'intervento mediatorio e processuale.

È anche indispensabile accertare l'efficacia della mediazione-riparazione e la sua capacità di porsi come valida "alternativa al processo penale giudiziario" (art. 22 Basic P.), soprattutto se si auspica il ricorso a tali nuovi modelli non in tono minore e secondario, ma come strumento effettivo di *riforma* e ripensamento del diritto e del sistema penale.

Condizione per svolgere questo lavoro è il superamento di particolarismi, di sterili rigidità (ideologiche, politiche, culturali), di ruoli professionali fra loro non comunicanti, di posizioni di chiusura fondate su più o meno forti corporativismi.

Condizione per svolgere questo lavoro è anche il riferimento a metodi di valutazione e controllo *scientificamente* fondati nelle mani di esperti delle discipline sociali, criminologiche e politico-criminali.

Si afferma, infatti, la necessità del *rigore* e della *continuità* dell'opera di verifica e coordinamento tra i programmi di giustizia riparativa (cfr. art. 23 Basic P.: *regular, rigorous evaluation*).

Nessuna approssimazione, quindi, e soprattutto nessuna prassi 'artigianale', o peggio personalistica e arbitraria: pericoli, questi, sempre in agguato – lo si è ripetuto spesso - in un settore fondato sulla informalità e sulla flessibilità che partecipa, però, all'amministrazione della giustizia *penale*.

Principi relativi all'applicazione della giustizia riparativa e garanzie fondamentali nell'attività di mediazione

Volontarietà, libertà, confidenzialità

Ciò che pare caratterizzare, almeno sul piano formale e al di là dei contenuti di fondo, i programmi di mediazione-riparazione è l'apertura alla *libera, spontanea* adesione da parte degli interessati (art. 1 Racc., art. 7 Reg.): si tratta del principio base⁷, della 'regola d'oro' senza la quale tali programmi non sono nemmeno pensabili.

Osservano infatti gli estensori della Raccomandazione del Consiglio d'Europa che "la partecipazione volontaria è un elemento indispensabile della mediazione in tutte le sue forme", poiché essa "non può riuscire che se le parti sono disposte a parteciparvi"⁸; inoltre l'accettazione degli interessati deve 'coprire' tutte le fasi dell'iter (potendo venire revocata in qualunque momento: cfr. art. 1 Racc., art. 7 Reg. min.) e sorreggere gli eventuali accordi risarcitori o riparativi (art. 31 Racc., art. 7 Reg. min.).

⁷ La Raccomandazione del Consiglio d'Europa, infatti, colloca il principio della libertà-volontarietà tra i "principi generali", specificando nel Commento all'Appendice (p. 19) che "in ogni caso ... la partecipazione (deve essere) volontaria".

⁸ Cfr. Racc. (99) 19, Commento all'appendice, II Principi generali, p. 19.

I partecipanti allora devono essere messi in condizione di prestare un consenso *consapevole* e *informato*. Alcune disposizioni dei due atti internazionali si occupano di fornire garanzie rispetto al diritto all'informazione e alla consulenza legale (su “i diritti, la natura del procedimento e le possibili conseguenze delle decisioni”, art. 12.b. Reg. min., art. 8 Racc.) e rispetto alla *spontaneità* del consenso (art. 12.c. Reg. min.) che mai deve venire viziato da pressioni o “altri mezzi subdoli” (*unfair means*).

L'induzione forzata a partecipare a programmi riparativi può discendere da secondi fini di lucro (se tali programmi sono ‘privati’ e a pagamento) o di *performance* (se l'esistenza di tali programmi dipende da giudizi di produttività): si è già sottolineata l'importanza di inserire la mediazione tra i servizi pubblici gratuiti e il pericolo di valutazioni di efficacia fondate solo su criteri numerici. Sostenere culturalmente e giuridicamente la giustizia riparativa non significa imporre l'adozione a tutti i potenziali fruitori: la mediazione può solo venire *offerta* come *chance* significativa; sta poi alla *libera* riflessione di ogni interessato scegliere di raccoglierla o declinarla.

Adottare strategie di convincimento conduce alla *contaminazione* dei risultati, con un aumento delle mediazioni non riuscite o degli accordi riparatori non rispettati.

Strettamente connesso a principio partecipativo è il tema della *confidenzialità*: l'incontro di mediazione è *protetto* essendo impedita qualsiasi forma di diffusione all'esterno dei contenuti (salvo che con l'accordo dei partecipanti) (art. 2 Racc., art. 13 Reg. min.). È la condizione indispensabile per garantire una *effettiva* libertà di scambio alle parti e per la trattazione a tutto tondo del conflitto e delle sue implicazioni, in ultima analisi è la condizione per la fecondità dell'incontro e per “un risultato positivo” (art. 2 Racc.).

Il requisito della confidenzialità è talmente cruciale che anche il legislatore italiano, nel decreto legislativo sul Giudice di pace, pur dedicando alla mediazione uno spazio esiguo, non manca di precisare la *inutilizzabilità* delle dichiarazioni rese dalle parti davanti ai mediatori (art. 29, co 4 D.Lgs. 274/2000).

Imparzialità e indipendenza dei mediatori

Nella Raccomandazione del Consiglio d'Europa si riconosce la pluralità di forme della mediazione (per es. *diretta* e *indiretta*⁹) ma si prevede che “in tutti i casi ... il mediatore sia imparziale”¹⁰.

“Il mediatore” – si legge nel commento¹¹ – “non parteggia, ma si coinvolge (*s'attache*) nell'aiutare le parti a partecipare pienamente alla mediazione e a trarne tutto il beneficio possibile”.

⁹ A seconda che il mediatore si intrattienga con le parti contestualmente o separatamente e venga scelta unilateralmente da parte del reo un'attività di riparazione delle conseguenze del reato non concordata direttamente, appunto, con la persona offesa (cfr. Racc. (99) 19, Commento all'appendice, I. Definizioni, p. 19).

¹⁰ Cfr. Racc. (99) 19, Commento all'appendice, I. Definizioni, p. 19.

¹¹ Cfr. Racc. (99)19, Commento all'appendice, V.3 Il funzionamento dei servizi di mediazione, p. 26.

Il mediatore penale deve essere *esperto e competente* perché si colloca al centro di complesse *relazioni di forza* (e conseguenti *reazioni* di tipo esistenziale) in cui le *disuguaglianze* iniziali (e formali) tra le parti sono *tipiche* e intricate: l'uno è aggressore, ma subisce il procedimento penale ed è esposto alla sanzione, l'altro è vittima, ma è il soggetto scatenante la reazione dello Stato; l'uno è soggetto attivo dell'offesa ma soggetto passivo dell'obbligazione riparatoria, l'altro è soggetto passivo dell'offesa ma beneficiario dell'attività di riparazione.

Ragionevolezza e proporzionalità delle obbligazioni riparatorie

L'incontro di mediazione, di per sé volto a offrire un momento di riconoscimento reciproco tra le parti, può essere l'occasione per accordi aventi ad oggetto il risarcimento del danno e la riparazione delle conseguenze del reato.

Anche questa fase ulteriore ed eventuale del percorso deve essere sorretta dai medesimi principi generali, primo fra tutti la volontarietà. Sia la Raccomandazione che i Principi Base precisano infatti che tali accordi devono essere “conclusi volontariamente”. Ciò vale per tutte le parti coinvolte: vale per la vittima che non dovrà subire pressioni o sentirsi costretta a sottoscrivere una transazione che ritiene lesiva dei suoi interessi, ma vale in modo particolare per il reo che deve sostenere, materialmente e giuridicamente, l'adempimento degli impegni. Per questo, le fonti internazionali prevedono che le obbligazioni riparatorie rispondano ai criteri di *ragionevolezza e proporzione* (*reasonable and proportionable obligations*: art. 7 Basic P., *obligations raisonnables et proportionnées*: art. 31 Racc.).

Il criterio della *ragionevolezza* “presuppone una certa relazione tra il reato e il tipo di obbligazione imposta al suo autore”¹², quello della *proporzione* “significa che l'onere imposto al colpevole deve corrispondere, entro limiti abbastanza ampi, alla gravità del reato”¹³.

Non si dimentichi infatti che la riparazione, che spesso incide anche sull'esito del giudizio penale, viene elaborata dalle parti, pur sotto la guida e il controllo dei mediatori, e non da un'autorità giudiziaria capace di istruire la domanda della vittima, valutarne la fondatezza e la legittimità, giudicare l'equità del contenuto, imporre al reo l'obbligo di adempiere. Proprio per la non *tecnicità* della figura del mediatore e l'assenza di *giudizio* propria del modello, portano a considerare particolarmente importante la collaborazione degli *avvocati* nella fase negoziale dell'iter avente ad oggetto la riparazione. Pur conservando il clima consensuale e dialogico dell'incontro, la presenza dei difensori si configura come un supporto *tecnico* autorevole per confezionare il miglior accordo, quello conforme al desiderio delle parti, alle loro concrete possibilità e alla giustizia.

¹² Cfr. Racc. (99)19, Commento all'appendice, V.4 Risultato della mediazione, p. 27.

¹³ Cfr. Racc. (99)19, Commento all'appendice, V.4 Risultato della mediazione, p. 27.

Raccordo con il sistema della giustizia penale e salvaguardia delle garanzie del giusto processo

Principio di innocenza – Requisito del “riconoscimento” o accettazione sostanziale “dei fatti principali della vicenda” da parte dei partecipanti

Principio fondamentale di ogni procedura giudiziaria di uno Stato civile e democratico, la presunzione di innocenza non può che trovare spazio anche nel percorso di giustizia riparativa. Prima di tutto, quindi, la partecipazione (volontaria) al programma non può mai essere letta giudiziariamente come *accertamento di responsabilità* o come *ammissione di colpevolezza*¹⁴. La separazione tra processo penale e mediazione-riparazione è qui nettissima. L'accertamento della responsabilità non può che seguire le regole proprie del rito e derivare esclusivamente da un dibattimento davanti a un giudice in contraddittorio tra le parti assistite dai difensori. In tutti i casi in cui la partecipazione positiva al programma comporta una definizione *anticipata* del giudizio, la pronuncia del relativo provvedimento non potrà mai avere natura di *condanna*, anche nel caso in cui si applichi una qualche misura di risposta al reato.

Il problema più rilevante è però un altro: proprio perché normalmente il programma di giustizia riparativa costituisce una forma di *diversion* o di *alternativa* (al processo o alla pena) *in assenza* di un giudizio, occorre evitare il coinvolgimento di persone *estrane* ai fatti. L'equilibrio tra l'inammissibilità di una confessione e la impossibilità (o inutilità) di un previo accertamento giudiziale è stato trovato nel requisito del “riconoscimento delle parti dei fatti principali della questione” (art. 14 Racc., art. 8 Basic P.).

Rilevanza giudiziaria dei risultati dei programmi di giustizia riparativa

Si è più volte affermata, da più parti, l'autonomia della mediazione dal sistema penale tradizionale, la natura di nuovo, diverso *paradigma* della giustizia. Tale diversità di essenza non deve condurre ad un pericoloso *bis in idem*: al fatto, cioè, che *in aggiunta* all'immutato arsenale repressivo si venga ad affiancare la giustizia riparativa in chiave paternalistica ed eticizzante. La presenza dei questi nuovi modelli e programmi deve ‘contagiare’ il diritto penale sostanziale e processuale, umanizzandolo (fine ben scolpito e ben presente nei recenti atti internazionali qui commentati). Il primo, minimo passo in tale direzione è costituito dalla *rilevanza giuridica* dei risultati della mediazione-riparazione: è importante sancire il dovere per il giudice – ferma restando la sua discrezionalità tecnica – di tenere conto del percorso di mediazione positivamente concluso ai fini della scelta della misura da adottare. Nella Raccomandazione e nei Principi Base si afferma che i provvedimenti (di archiviazione, non luogo

¹⁴ Cfr. art. 14 Racc.(99)19: “la partecipazione alla mediazione non deve essere utilizzata come prova di ammissione di colpevolezza nelle ulteriori procedure giudiziarie”, analogamente nei Principi Base, all’art. 8 (“*Participation should not be used as evidence of admission of guilt in subsequent legal proceedings*”).

a procedere, non doversi procedere¹⁵) pronunciati in seguito a una mediazione dovrebbero avere “il medesimo statuto che le decisioni giudiziarie e dovrebbero vietare di procedere per i medesimi fatti (*ne bis in idem*)” (art. 17 Racc., art. 24 Basic P.). Quanto invece alle mediazioni ‘non riuscite’, si prevede che il casi vengano celermente restituiti all’autorità giudiziaria inviata la quale deve provvedere “senza ritardo” (art. 18 Racc., art. 16 Basic P.). È implicito il principio secondo cui nessuna conseguenza sanzionatoria, o comunque sfavorevole, debba discendere dal fatto stesso dell’esito negativo della mediazione o dalla impossibilità a trovare un accordo. Ne verrebbe pregiudicata la necessaria volontarietà.

2. L’ESPERIENZA DI MILANO: UN ESEMPIO DI CONFORMITÀ TEORICO-PRATICA ALLE INDICAZIONI CONTENUTE NEI DOCUMENTI INTERNAZIONALI

L’Ufficio per la Mediazione penale di Milano¹⁶ è sorto nel 1998 dopo ad alcuni anni di lavoro scientifico, di collaborazione inter-istituzionale, di promozione culturale. Si è trattato di una ‘nascita’ preceduta da una lunga gestazione che si è rivelata, *a posteriori*, quanto mai proficua e indispensabile. Infatti, dal confronto tra le linee-guida internazionali e le caratteristiche dell’Ufficio milanese si evince immediatamente una piena corrispondenza formale e sostanziale: tale *uniformità* riguarda tutti gli aspetti salienti, dai principi generali di garanzia, alle regole deontologiche per i mediatori, dalle finalità politico-criminali al raccordo con l’autorità giudiziaria, dall’attività scientifica al monitoraggio e alla valutazione.

Ancor prima dell’emanazione della Raccomandazione del Consiglio d’Europa e dei Principi Base delle Nazioni Unite, il progetto sperimentale in questione ne coglieva lo spirito e la *ratio* traducendole in pratica, opportunamente adattate alla realtà locale e rilette criticamente alla luce delle competenze scientifiche (criminologiche, giuridiche, filosofiche, sociologiche e pedagogiche) dei mediatori e dei funzionari pubblici che hanno partecipato al progetto. Ciò è stato possibile anche grazie al costante lavoro di ricerca e di aggiornamento condotto in questi anni che ha consentito di avere sempre il ‘polso della situazione’ culturale della giustizia riparativa nel dibattito internazionale.

L’Ufficio per la Mediazione penale di Milano è stato istituito in seguito alla firma del protocollo d’intesa tra il Ministero della Giustizia, la Regione Lombardia, il Comune di Milano, il Comune di Cinisello Balsamo e l’Azienda Sanitaria Locale n. 1 della Provincia di Milano, con il patrocinio del Presidente del Tribunale per i Minorenni. I mediatori che prestano servizio nel centro milanese sono stati reclutati sia tra esperti provenienti dal mondo universitario, sia tra operatori sociali altamente qualificati dipendenti delle Amministrazioni anzidette. Tutti i mediatori hanno svolto un percorso

¹⁵ Si parla infatti di ‘*décharges*’ nella Raccomandazione e di ‘*judicial discharges*’ nei Principi Base.

unitario di formazione *prima* dell'apertura del servizio; tale percorso è continuato *in itinere* e ha consentito di integrare il modello formativo di base con l'apprendimento di altre tecniche di mediazione per giungere a una conoscenza approfondita delle metodologie più accreditate in campo internazionale per ciò che concerne, non solo la gestione dell'incontro tra autore di reato e vittima, ma anche la negoziazione, la riparazione, il risarcimento del danno, la mediazione con gruppi e i conflitti allargati.

I tre anni di vita dell'Ufficio per la Mediazione penale di Milano sono caratterizzati da un 'valore aggiunto' costituito dal fecondo intreccio tra ricerca scientifica, formazione iniziale e *in itinere*, coinvolgimento delle Istituzioni pubbliche, esperienza sul campo, monitoraggio e valutazione, conformemente – appunto – agli *standard* raccomandati dal Consiglio d'Europa e dalle Nazioni Unite.

Rispetto al monitoraggio e alla ricerca, l'Ufficio ha ritenuto infatti che, fin dall'inizio della sperimentazione, fosse fondamentale investire risorse ed energie per monitorare e valutare le modalità e l'evoluzione delle azioni intraprese. Si è ritenuto pertanto utile predisporre un sistema che consentisse da un lato di raccogliere tutte le informazioni necessarie per avere un costante riscontro del lavoro svolto e dall'altro di predisporre un sistema di controllo dell'efficacia dell'intervento attraverso l'analisi della qualità percepita dagli utenti.

Nel desiderio di dare la più ampia diffusione alle pratiche di giustizia riparativa, conservandone però l'elevata qualità e l'alto grado di competenza degli operatori, si vuole aprire un confronto franco tra tutti gli interessati e le Istituzioni, offrendo l'esperienza già acquisita come punto di partenza *al servizio* delle novità emergenti. Tale esperienza si caratterizza per

un ampio dibattito tra studiosi, magistrati minorili, operatori dei servizi sociali, funzionari degli enti e organi che compongono l'universo 'giustizia minorile'

una ricca produzione scientifica multidisciplinare (filosofica, giuridica, criminologica, sociologica, pedagogica, psicologica) sulla mediazione, sul conflitto nascente dal reato, sulla relazione autore di reato/vittima, sulla riparazione simbolica e materiale delle conseguenze dell'illecito penale, sulle tecniche di gestione dell'aggressività, delle componenti emotive del conflitto, sulla negoziazione su posizioni e interessi contrapposti

la proficua collaborazione tra diverse istituzioni (Ministero della Giustizia, Enti locali, magistratura, Università, privato sociale) con una reale *presa in carico* collettiva del problema della criminalità minorile e delle possibili risposte al fenomeno

un numero significativo ma contenuto di casi (rispetto al carico giudiziario della Procura e del Tribunale per i Minorenni) trattati dall'Ufficio di mediazione, cosa che ha consentito un lavoro

¹⁶ Per una presentazione dettagliata dell'Ufficio per la Mediazione di Milano e, più in generale, sull'esperienza della mediazione penale in ambito minorile si rinvia a UFFICIO CENTRALE GIUSTIZIA MINORILE, *La mediazione penale in*

accurato, preciso fin nei minimi aspetti relazionali, umani e giuridici della vicenda penale e quindi un *approfondimento* forse senza precedenti; ciò ha inoltre consentito un costante lavoro di revisione delle procedure di mediazione, dei relativi esiti, degli aspetti organizzativi e di collaborazione con uffici giudiziari e servizi sociali e quindi la messa a punto di un sistema *collaudato* grazie a frequenti limature, riflessioni, riesami

una concreta esperienza nell'*assistenza alle vittime dei reati* e nella cura degli aspetti meta-giuridici del reato, con conseguente soddisfacimento per via transattiva extragiudiziale delle pretese risarcitorie in molti casi

un'indagine qualitativa e quantitativa sulla efficacia delle pratiche di mediazione, sulla soddisfazione delle parti, sulla valutazione dell'attività dei mediatori.

3. NUOVI SPAZI PER LA GIUSTIZIA RIPARATIVA IN AMBITO PENALE: LE DISPOSIZIONI SULLA COMPETENZA PENALE DEL GIUDICE DI PACE (D. LGS. 274/00)

Le esperienze di mediazione penale, sorte grazie agli spazi offerti dal D.P.R. 448/88, hanno consentito la concretizzazione delle istanze di giustizia riparativa, e hanno di fatto anticipato le logiche politico-criminali che sottendono alla legge sul Giudice di pace.

Pare quindi opportuno offrire le risorse culturali, scientifiche e di esperienza della mediazione penale minorile a chi dovrà applicare le misure innovative introdotte con il D.Lgs. 274/00.

Proprio lo studio scientifico e l'esperienza nella pratica applicazione delle misure di mediazione-riparazione hanno insegnato quanto tali pratiche siano *delicate* da proporre al mondo giudiziario e forense e alla cittadinanza, in quanto costringono a incontrare nuovi volti della giustizia e dell'intervento penale con forti implicazioni culturali e simboliche. Sfruttare il valore 'didattico' dell'esperienza *già* acquisita, delle difficoltà incontrate, delle scoperte politico-criminali rese possibili dalle pratiche mediatricie, dagli aggiustamenti che si sono resi necessari *in itinere* sia sulle tecniche che sui fondamenti della giustizia riparativa può forse avvantaggiare tutti coloro i quali si trovano in tempi stretti a dover applicare novità processuali e sostanziali legate a una nuova cultura giudiziaria e penalistica.

L'esperienza della mediazione penale minorile non vuole affatto porsi come *normativa*, come acquisita una volta per tutte, essa vuole solo mettersi *al servizio* dei Giudici di pace e dei cittadini in un'ottica quasi di *economia* giudiziaria, di *economia* di risorse della e per la collettività.

La posta in gioco è molto alta: la legge sul Giudice di pace è una riforma, per certi aspetti epocale, che viene fatta *sottovoce*; per la prima volta viene superato il carattere monosanzionatorio del nostro ordinamento penale per un più moderno pluralismo delle pene configurate *fin dall'inizio* come non detentive e non stigmatizzanti. Certo, le norme offrono spunti di riflessione che dovranno costituire oggetto di studio, di critica, di miglioramento, ma è indubbio che una *buona partenza* e una constatabile *efficacia* delle nuove misure potranno sostenere autorevolmente proposte più ardite di riforma dell'intero sistema sanzionatorio.

La mediazione penale trova per la prima volta nel D. Lgs. 274/00 un riconoscimento formale e una precisa collocazione: infatti l'art. 29 prevede che il Giudice di pace possa fare ricorso a Uffici per la Mediazione in tutti i casi di reati perseguibili a querela di parte. Così, il compito dei mediatori è lavorare sul conflitto per verificare l'eventuale successiva disponibilità delle parti a rimettere – accettandola – la querela stessa.

È opportuno però sottolineare come questo spazio formale non sia l'*unico* possibile per l'ingresso della mediazione in senso stretto: la nuova normativa infatti è permeata dallo *spirito* della giustizia riparativa, dall'instaurazione anche in ambito penale di una giustizia più flessibile, vicina alle parti, attenta alla ricerca di modalità significative ma non stigmatizzanti di risposta al reato tese al contempo a soddisfare gli *interessi* della persona offesa. Questo lavoro di ricucitura significativa e operosa del legame sociale richiede molto tempo, attenzione non formale al bisogno di riconoscimento delle vittime, 'dedizione' paziente per cogliere le implicazioni 'allargate' del conflitto: questa opera 'volonterosa' e non strettamente giuridica può essere svolta con il massimo risultato solo da soggetti non titolari di poteri giuridici di coazione o decisione vincolante (polizia giudiziaria, giudice); inoltre questi ultimi sono normalmente troppo indaffarati sotto il peso del carico giudiziario e degli adempimenti formali per potersi dedicare a tutta la mole di lavoro quotidiano e informale richiesto per raggiungere una ricucitura del legame sociale e un soddisfacimento mutuale delle parti, garanzie di rispetto degli accordi, anche riparativi, eventualmente presi.

Ecco allora che, attraverso Uffici per la Mediazione che collaborino con i Giudici di pace e la polizia giudiziaria, la mediazione potrebbe trovare spazio anche nelle ipotesi previste dagli artt. 34, 35 e 54 concretizzando quanto in essi formalmente prescritto. Si ricorda, infatti, che le norme citate riguardano le nuove ipotesi di definizione *anticipata* e *alternativa* del procedimento (artt. 34 – 35) e la nuova sanzione del lavoro di pubblica utilità (art. 54): vi si evince una finalità di superamento del conflitto penale mediante una maggiore attenzione agli interessi e alle domande della vittima e della collettività e un più proficuo reinserimento del reo. Si tratta, come si può immediatamente notare, dei temi tipici della mediazione e della riparazione.

La possibilità per i Giudici di pace di avvalersi di uffici, centri, servizi e programmi di mediazione ci pare possa essere condizione di successo delle innovative misure introdotte dal D.Lgs. 274/00. Si teme che, altrimenti, queste ultime cadano a poco a poco in desuetudine (come è accaduto per lungo tempo alle norme dell'ordinamento che prevedevano 'tentativi di conciliazione'), di fatto interamente sostituite dall'applicazione della *sola* pena pecuniaria. Il sistema penale perderebbe così l'occasione di incominciare davvero il proprio cammino di riforma, collaudando – a partire dalla criminalità minore – l'efficacia di nuovi strumenti.

Alla luce degli spazi normativi sopra individuati, si potranno aprire allora vari percorsi formativi e applicativi che coinvolgeranno tutti gli operatori della giustizia penale di competenza del nuovo giudice onorario, e precisamente i Giudici di pace, gli ufficiali di polizia giudiziaria, nuovi mediatori.

Quanto all'istituzione di nuovi servizi, sarà opportuno dar vita a appositi Uffici per la mediazione penale per adulti che ricevano dalla Polizia Giudiziaria e/o dal Giudice di pace i casi per i quali promuovere e seguire tutto l'iter di mediazione, e cioè contattare le parti, svolgere i colloqui preliminari all'attività di mediazione, svolgere l'incontro di mediazione, redigere l'eventuale transazione sulle pretese risarcitorie e inviare l'esito dell'attività svolta al Giudice di pace per le decisioni di sua competenza.

4. PER CONCLUDERE ...

È proprio rispetto ai nuovi centri, che sorgeranno numerosi nei prossimi mesi, che si rende indispensabile da un lato garantire il rispetto degli *standard* internazionali, dall'altro consolidare quel confronto e raccordo che, a livello nazionale, può garantire la più volte richiamata *uniformità*.

Ci preme sottolineare soprattutto l'importanza di una (più o meno profonda) caratterizzazione pubblica dei centri, la necessità della gratuità delle prestazioni offerte e dell'alto livello di preparazione dei mediatori. Ci preme anche sottolineare il pericolo di un soggettivismo arbitrario, pericolo presente se le pratiche riparatorie saranno lasciate senza una guida e un riferimento culturale unitario, dando vita ad inopportune, quanto illegittime disparità di trattamento. Tale guida, tale riferimento non possono che essere le fonti internazionali e l'esperienza – ad esse conforme – già acquisita nel nostro Paese.

Si è già detto che è in gioco la *credibilità* della giustizia riparativa.

Chi si accinge a preparare programmi o a istituire centri deve avere la 'carte in regola' per costruirli in modo *competente* ed *esperto* e, in assenza di diverse indicazioni del legislatore, saranno i risultati dell'esperienza straniera uniti allo scambio interno tra gli addetti ai lavori a costituire il punto di partenza e il modello di riferimento.

I documenti del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite, come è noto, sono atti giuridico-formali, seppure vincolanti. Essi rappresentano lo *stato dell'arte* in tema di mediazione-riparazione e si pongono come fonti autorevoli grazie alla levatura degli esperti internazionali che li hanno elaborati e alla efficacia persuasiva degli organismi in seno ai quali sono stati prodotti. Discostarsi dalle indicazioni ivi contenute deve essere motivato da ragioni ben fondate: il rischio è infatti che l'Italia, già in ritardo nell'introduzione della giustizia riparativa, sia ancora prima di cominciare, tagliata fuori dal dibattito internazionale come interlocutore credibile ed esperto, per mancanza soprattutto di un riferimento che renda le esperienze comunicabili e interagenti.

Sento il dovere di intervenire brevemente, sebbene non fosse affatto programmato, solo per fare un paio di considerazioni e per esprimere una preoccupazione di fondo circa il ruolo del difensore nel nuovo processo penale avanti al giudice di pace, che rischia di essere quello dell' "ospite scomodo".

La parola dell'Avvocato

Laura Pancioli

Non è un intervento polemico, lo premetto, ma è l'intervento di una parte processuale essenziale, della quale tutti dovremmo voler vedere riconosciuto ruolo ed autonomia.

In verità, non riesco a trovarmi d'accordo con il dott. Lanati, coordinatore dei giudici di pace, che è intervenuto poco fa; questo rinvio ad ottobre in molti lo riteniamo non solo utile ma, anzi, auspicabile. C'è ancora molto lavoro da fare: un lavoro di formazione, di tirocinio, un lavoro che i giudici di pace stanno già facendo da qualche mese, ma per la prima volta nel processo penale, che evidentemente ha delle problematiche molto diverse e forse anche più delicate rispetto al processo civile.

Chi di noi si occupa di penale sta seguendo in questi giorni processi le cui camere di consiglio durano molto, molto più del solito, poiché i giudici togati stanno seguendo il tirocinio dei giudici di pace che verranno assegnati al penale: camere di consiglio che durano ore perché, ci dicono gli stessi magistrati, si rende necessario affrontare tutti i temi di natura sia sostanziale che processuale presenti nel processo in corso, dal concetto di reato continuato alla disciplina della contumacia dell'imputato, ad istituti processuali che molti giudici di pace che andranno a giudicare da ottobre in poi non hanno mai conosciuto prima, poiché il loro processo di formazione si è fondato addirittura sul vecchio codice di rito.

Peraltro, si consideri anche che dobbiamo tutti fare i conti con un processo penale in continua evoluzione, una rivoluzione copernicana fatta di interventi legislativi che, di mese in mese, modificano le regole pregresse tanto profondamente da lasciare spiazzati persino i tecnici del diritto (o presunti tali!): basti pensare ai numerosi interventi di fine legislatura sul giusto processo, sulle indagini difensive o sulla difesa d'ufficio.

Qualche mese in più di tirocinio non sarà certo la soluzione a tutti i problemi aperti, purtuttavia non sottovaluterei la necessità e l'importanza di un percorso di formazione e di crescita professionale dei nuovi giudici di pace un po' più approfondito: non farà certo male a nessuno, non farà male soprattutto agli imputati che verranno sottoposti al loro giudizio.

A questo proposito, mi viene spontanea un'altra osservazione: pur rendendomi ben conto che la riforma del giudice di pace si basa e si ispira a valori quali la velocità del processo, la sua

deburocratizzazione, la minore afflittività della pena, con la previsione di tutto un sistema sanzionatorio nuovo e, appunto, meno afflittivo, più vicino alla mediazione penale, più vicino ad alcuni istituti che caratterizzano il processo minorile, non dovremmo dimenticarci mai che le sanzioni vengono comminate all'esito di un processo, alla fine di un processo penale nel quale va accertata la penale responsabilità dell'imputato e va accertata con tutte le garanzie e nel rispetto di tutti gli istituti processuali previsti ed applicati nei processi ordinari.

Ora, non vorrei davvero che nel processo davanti al giudice di pace il difensore fosse ancora un "ospite scomodo" come, devo dire, purtroppo già è nel processo minorile.

Nel processo minorile, lo dico molto onestamente, spesso noi siamo a disagio.

Il processo minorile lo fanno gli assistenti sociali, il pubblico ministero ed il GUP (perché il 90% dei procedimenti si definisce in udienza preliminare!), spesso privilegiando la funzione rieducativa del processo e della pena rispetto al previo, rigoroso accertamento del fatto di reato e della responsabilità dell'imputato minorenni, nel pieno rispetto di tutte le garanzie processuali (prova certa, responsabilità personale, etc.): insomma, non vorrei che ce ne dimenticassimo perché poi la sanzione sarà solo di 10 giorni di lavoro di pubblica utilità!

È una preoccupazione, dal mio punto di vista, seria, sulla quale tutti quanti abbiamo il dovere di riflettere.

Naturalmente, tanto per rispettare le buone abitudini di sempre, i decreti attuativi ancora non ci sono ma, in attesa delle necessarie integrazioni legislative, l'invito è a non perdere di vista l'importanza del ruolo del difensore, non solo nell'esecuzione della pena, come la dott.ssa Vitali correttamente ricordava poc'anzi, ma, ancor prima, in tutte le fasi del procedimento.

Non è mio intento tirare delle vere e proprie conclusioni, quanto piuttosto sottolineare alcuni aspetti emersi dall'incontro di questa sera.

Innanzitutto la scelta che abbiamo fatto di occuparci della riforma del giudice di pace, anche

su sollecitazione degli amici qui presenti, credo sia significativa; riteniamo opportuno che le riflessioni che sono state qui elaborate su una materia tanto articolata e complessa, si diffondano all'interno del complesso della società civile, creando relazioni culturali e favorendo la comprensione dei fenomeni.

Il compito che ci assumiamo è quello di sottrarre sempre più tali riflessioni agli ambiti specialistici, o meglio di creare condivisione tra questi e la società civile nel suo complesso.

Lo stesso compito ce lo eravamo dati l'anno scorso organizzando il convegno "Colpa e Pena" con l'intento di portare all'interno della società civile il complesso articolato delle riflessioni legate alla riforma del codice penale ed ai lavori della commissione Grosso.

Questo è in sintesi il compito formativo che la Caritas si assume insieme alle altre realtà associative e cooperative qui presenti, realtà che spesso sono sollecitate sul tema della riparazione. Tale delicata tematica, sulla quale Maisto si è ampiamente soffermato, è sentita come centrale dal Cardinal Martini, come i suoi numerosi interventi sul tema testimoniano.

La promozione di una simile iniziativa è a nostro avviso fondamentale perché consente di creare uno spazio di confronto tra prassi e teorie dei diversi attori presenti sulla scena.

È solo da tale confronto che può realmente scaturire un comune linguaggio che evochi e rispecchi precisi contenuti di riflessione.

L'attuale utilizzo di parole quale "volontariato", "terzo settore", "privato sociale" è prova della mancanza di rigore che caratterizza il nostro linguaggio e, di conseguenza, il nostro pensiero.

Tutto ciò diventa a maggior ragione estremamente importante quando si parla di giustizia riparativa. Su questo piano diventa decisivo creare una forte connessione fra concetti astratti ed esperienze pratiche. Il rischio altrimenti è che si producano pratiche apparentemente condivise, ma che di fatto conducono ad esiti molto diversi fra loro.

Questo è quello che abbiamo pensato leggendo il testo di questa riforma e intravedendo alcuni rischi di semplificazione.

Alcune considerazioni conclusive

Virginio Colmegna

Mentre ci sono sensibilità ormai mature e riflessioni consolidate anche a livello di società civile su alcuni ambiti, ad esempio quello minorile, riteniamo che viceversa manchino elaborazioni e riferimenti coerenti e condivisi su un tema più ampio quale quello della giustizia riparativa.

L'attivazione di processi formativi di qualità, in cui siano coinvolte équipe interdisciplinari, può contribuire ad evitare che ciascun individuo, ciascun operatore limiti la sua visuale al frammento della sua esperienza, agisca in modo autoreferenziale o aderisca ad un'ideologia totalizzante che preclude la comunicazione ed il confronto.

Ritengo che ciò sia tanto più vero quando in un ordinamento si prende in considerazione per la prima volta la relazione tra l'autore del reato e la vittima, come sottolineava Maisto. Luoghi di riflessione e di confronto di esperienze sono fondamentali proprio per scongiurare processi di privatizzazione o tentazioni di buonismo che possono attraversare tali pratiche. Non ci possiamo permettere scorciatoie tipo quella di associare in automatico ad episodi di razzismo che si verificano negli stadi la riparazione sotto forma di attività di volontariato da svolgere presso associazioni che si occupano di stranieri.

D'altra parte si pone la questione di come coniugare l'obbligatorietà con la presa di coscienza, l'inserimento in attività socialmente utili e l'elaborazione di motivazioni e processi di comprensione.

Ritengo che il tema della mediazione sia un terreno di riflessione straordinariamente fecondo e rappresenti veramente una premessa rispetto alla possibilità che la pena non venga identificata unicamente nel carcere e che esso diventi concretamente *extrema ratio*.

Mi sta molto a cuore stimolare una seria riflessione all'interno del cosiddetto terzo settore e del mondo del volontariato, spesso tacciato di avere motivazioni buoniste, emotive e perdoniste a buon mercato. I temi di riflessione qui proposti sono di ben altro profilo: la rottura, la lacerazione di una relazione insita nel reato.

Il mio auspicio è che si crei una circolarità di riflessione, che ci sia disponibilità a varcare gli spazi di riflessione altrui e a convocare altri nei propri. In questo modo riesco ad immaginare l'avvio di pratiche sperimentali che facciano da contraltare al sovraccarico di tensioni, di fratture e di emozioni che si registrano quotidianamente.

Il differimento da aprile ad ottobre dell'entrata in vigore della normativa sulla competenza penale del giudice di pace, di cui abbiamo avuto notizia da pochi giorni, nulla toglie all'improrogabilità di questa nostra riflessione.

Appendice A

Riferimenti Normativi

[Legge 3 maggio 2001 n. 163](#)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 aprile 2001, n. 91, recante proroga dell'entrata in vigore delle disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace.

[Decreto 6 aprile 2001 n. 204](#) (con [indice](#) degli articoli e note)

Regolamento di esecuzione del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, recante disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace.

[Decreto Legge 2 aprile 2001 n. 91](#) coordinato e modificato con la [legge di conversione n. 163/2001](#)

Proroga dell'entrata in vigore delle disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace.

[Decreto Ministero della Giustizia 26 marzo 2001](#) (con [indice](#) degli articoli)

Norme per la determinazione delle modalità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità applicato in base all'art. 54, comma 6, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274.

[Decreto Legislativo 28 agosto 2000 n. 274](#) (con [indice](#) degli articoli e note) ([RELAZIONE](#))

Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'[articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468](#).

[Decreto del Presidente della Repubblica 10 giugno 2000 n. 198](#). (con [indice](#) degli articoli e note) ([RELAZIONE](#))

Regolamento recante norme di coordinamento e di attuazione del Capo I della legge 24 novembre 1999, n. 468, concernente il giudice di pace.

[Circolare Consiglio Superiore Magistratura 19 gennaio 2000](#).

Circolare relativa alle incompatibilità, trasferimenti, decadenza, dispensa e sanzioni disciplinari dei giudici di pace.

[Legge 24 novembre 1999 n. 468](#) (con [indice](#) degli articoli e note)

Modifiche alla [legge 21 novembre 1991, n. 374](#), recante istituzione del giudice di pace. Delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace e modifica dell'articolo 593 del codice di procedura penale.

[Legge 1 aprile 1999 n. 84](#).

Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 1 febbraio 1999, n. 16, recante disposizioni urgenti per la modifica della legge 21 novembre 1991, n. 374, in tema di conferma dell'esercizio delle funzioni di giudice di pace, nonché proroga dell'esercizio delle funzioni medesime.

[Decreto Legge 1 febbraio 1999 n. 16](#) coordinato e modificato con la [legge di conversione n. 84/1999](#).

Disposizioni urgenti per la modifica della legge 21 novembre 1991, n. 374, in tema di conferma dell'esercizio delle funzioni di giudice di pace, nonché proroga dell'esercizio delle funzioni medesime.

[Circolare Consiglio Superiore Magistratura 11 settembre 1997](#).

Formazione delle tabelle di composizione degli uffici del Giudice di Pace per il biennio 1998-1999.

[Legge 21 novembre 1991 n. 374](#). (con [indice](#) degli articoli e note)

Istituzione del Giudice di Pace.

Appendice B

Decreto Legislativo 28 agosto 2000, n. 274

"Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468"

pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 234 del 6 ottobre 2000 - Supplemento ordinario n. 166.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Visto l'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Visto l'articolo 14 e seguenti della legge 24 novembre 1999, n. 468, che delega il Governo ad adottare, entro otto mesi dalla sua entrata in vigore, un decreto legislativo concernente la competenza in materia penale del giudice di pace, nonché il relativo procedimento e l'apparato sanzionatorio dei reati ad esso devoluti, unitamente alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie secondo i principi e i criteri direttivi previsti dagli articoli 15, 16 e 17;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 23 giugno 2000;

Acquisiti i pareri delle competenti commissioni permanenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, a norma dell'articolo 21, comma 1, della citata legge 24 novembre 1999, n. 468;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 25 agosto 2000;
Sulla proposta del Ministro della giustizia;

E m a n a

il seguente decreto legislativo:

Titolo I

PROCEDIMENTO DAVANTI AL GIUDICE DI PACE

Capo I

Soggetti, giurisdizione e competenza

Art. 1.

Organi giudiziari nel procedimento penale davanti al giudice di pace

1. Svolgono funzioni giudiziarie nel procedimento penale davanti al giudice di pace:

- a) il procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario ha sede il giudice di pace;
- b) il giudice di pace.

Art. 2.

Principi generali del procedimento davanti al giudice di pace

1. Nel procedimento davanti al giudice di pace, per tutto ciò che non è previsto dal presente decreto, si osservano, in quanto applicabili, le norme contenute nel codice di procedura penale e nei titoli I e II del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, ad eccezione delle disposizioni relative:

- a) all'incidente probatorio;
- b) all'arresto in flagranza e al fermo di indiziato di delitto;
- c) alle misure cautelari personali;
- d) alla proroga del termine per le indagini;
- e) all'udienza preliminare;
- f) al giudizio abbreviato;
- g) all'applicazione della pena su richiesta;
- h) al giudizio direttissimo;
- i) al giudizio immediato;
- l) al decreto penale di condanna.

2. Nel corso del procedimento, il giudice di pace deve favorire, per quanto possibile, la conciliazione tra le parti.

Art. 3.

Assunzione della qualità di imputato

1. Nel procedimento davanti al giudice di pace, assume la qualità di imputato la persona alla quale il reato è attribuito nella citazione a giudizio disposta dalla polizia giudiziaria o nel decreto di convocazione delle parti emesso dal giudice di pace.

Art. 4.

Competenza per materia

1. Il giudice di pace è competente:

a) per i delitti consumati o tentati previsti dagli articoli 581, 582, limitatamente alle fattispecie di cui al secondo comma perseguibili a querela di parte, 590, limitatamente alle fattispecie perseguibili a querela di parte e ad esclusione delle fattispecie connesse alla colpa professionale e dei fatti commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro o che abbiano determinato una malattia professionale quando, nei casi anzidetti, derivi una malattia di durata superiore a venti giorni, 593, primo e secondo comma, 594, 595, primo e secondo comma, 612, primo comma, 626, 627, 631, salvo che ricorra l'ipotesi di cui all'articolo 639-bis, 632, salvo che ricorra l'ipotesi di cui all'articolo 639-bis, 633, primo comma, salvo che ricorra l'ipotesi di cui all'articolo 639-bis, 635, primo comma, 636, salvo che ricorra l'ipotesi di cui all'articolo 639-bis, 637, 638, primo comma, 639 e 647 del codice penale;

b) per le contravvenzioni previste dagli articoli 689, 690, 691, 726, primo comma, e 731 del codice penale.

2. Il giudice di pace è altresì competente per i delitti, consumati o tentati, e per le contravvenzioni previsti dalle seguenti disposizioni:

a) articoli 25 e 62, terzo comma, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, recante "Testo unico in materia di sicurezza";

b) articoli 1094, 1096 e 1119 del regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, recante "Approvazione del testo definitivo del codice della navigazione";

c) articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 4 agosto 1957, n. 918, recante "Approvazione del testo organico delle norme sulla disciplina dei rifugi alpini";

d) articoli 102 e 106 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, recante "Testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati";

e) articolo 92 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, recante "Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali";

f) articolo 15, secondo comma, della legge 28 novembre 1965, n. 1329, recante "Provvedimenti per l'acquisto di nuove macchine utensili";

g) articolo 3 della legge 8 novembre 1991, n. 362, recante "Norme di riordino del settore farmaceutico";

h) articolo 51 della legge 25 maggio 1970, n. 352, recante "Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo";

i) articoli 3, terzo e quarto comma, 46, quarto comma e 65, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 753, recante "Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto";

l) articoli 18 e 20 della legge 2 agosto 1982, n. 528, recante "Ordinamento del gioco del lotto e misure per il personale del lotto";

m) articolo 17, comma 3, della legge 4 maggio 1990, n. 107, recante "Disciplina per le attività trasfusionali relative al sangue umano ed ai suoi componenti e per la produzione di plasmaderivati";

n) articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 27 settembre 1991, n. 311, recante "Attuazione delle direttive n. 87/404/CEE e n. 90/488/CEE in materia di recipienti semplici a pressione, a norma dell'articolo 56 della legge 29 dicembre 1990, n. 428";

o) articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 27 settembre 1991, n. 313, recante "Attuazione

della direttiva n. 88/378/CEE relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti la sicurezza dei giocattoli, a norma dell'articolo 54 della legge 29 dicembre 1990, n. 428";

p) articolo 7, comma 9, del decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 74, recante "Attuazione della direttiva n. 84/450/CEE in materia di pubblicità ingannevole";

q) articoli 186, commi 2 e 6, 187, commi 4 e 5, e 189, comma 6, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, recante "Nuovo codice della strada";

r) articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 14 dicembre 1992, n. 507, recante "Attuazione della direttiva n. 90/385/CEE concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai dispositivi medici impiantabili attivi";

s) articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 24 febbraio 1997, n. 46, recante "Attuazione della direttiva n. 90/385/CEE concernente i dispositivi medici".

3. La competenza per i reati di cui ai commi 1 e 2 è tuttavia del tribunale se ricorre una o più delle circostanze previste dagli articoli 1 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1980, n. 15, 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e 3 del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205.

4. Rimane ferma la competenza del tribunale per i minorenni.

Art. 5.

Competenza per territorio

1. Per i reati indicati nell'articolo 4, competente per il giudizio è il giudice di pace del luogo in cui il reato è stato consumato.

2. Competente per gli atti da compiere nella fase delle indagini preliminari è il giudice di pace del luogo ove ha sede il tribunale del circondario in cui è compreso il giudice territorialmente competente.

Art. 6.

Competenza per materia determinata dalla connessione

1. Tra procedimenti di competenza del giudice di pace e procedimenti di competenza di altro giudice, si ha connessione solo nel caso di persona imputata di più reati commessi con una sola azione od omissione.

2. Se alcuni dei procedimenti connessi appartengono alla competenza del giudice di pace e altri a quella della corte di assise o del tribunale, è competente per tutti il giudice superiore.

3. La connessione non opera se non è possibile la riunione dei processi, né tra procedimenti di competenza del giudice di pace e procedimenti di competenza di un giudice speciale.

Art. 7.

Casi di connessione davanti al giudice di pace

1. Davanti al giudice di pace si ha connessione di procedimenti:

a) se il reato per cui si procede è stato commesso da più persone in concorso o cooperazione fra loro;

b) se una persona è imputata di più reati commessi con una sola azione od omissione.

Art. 8.

Competenza per territorio determinata dalla connessione

1. Nei casi previsti dall'articolo 7, se i reati sono stati commessi in luoghi diversi, la competenza per territorio appartiene per tutti al giudice di pace del luogo in cui è stato commesso il primo reato. Se non è possibile determinare in tal modo la competenza, questa appartiene al giudice di pace del luogo in cui è iniziato il primo dei procedimenti connessi.

Art. 9.

Riunione e separazione dei processi

1. Nei casi previsti dall'articolo 7, prima di procedere all'udienza di comparizione, il giudice di pace può ordinare la riunione dei processi, quando questa non pregiudica la rapida definizione degli stessi.

2. Anche fuori dei casi previsti dall'articolo 7, il giudice di pace può ordinare la riunione dei processi quando i reati sono commessi da più persone in danno reciproco le une delle altre o quando più persone con condotte indipendenti hanno determinato l'evento o quando una persona è imputata di più reati commessi con più azioni od omissioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, ovvero ogni volta in cui ciò giovi alla celerità e alla completezza dell'accertamento.

3. Prima di procedere all'udienza di comparizione e, comunque, non oltre la dichiarazione di apertura del dibattimento, il giudice di pace ordina la separazione dei processi, qualora ritenga che la riunione possa pregiudicare il tentativo di conciliazione, ovvero la rapida definizione di alcuni fra i processi riuniti.

Art. 10.

Astensione e riconsuazione del giudice di pace

1. Sulla dichiarazione di astensione del giudice di pace decide il presidente del tribunale.

2. Sulla riconsuazione del giudice di pace decide la Corte di appello.

3. Il giudice di pace astenuto o riconsuato è sostituito con altro giudice dello stesso ufficio designato secondo le leggi di ordinamento giudiziario.

4. Qualora non sia possibile la sostituzione prevista dal comma 3, la corte o il tribunale rimette il procedimento al giudice di pace dell'ufficio più vicino.

Capo II

Indagini preliminari

Art. 11.

Attività di indagine

1. Acquisita la notizia di reato, la polizia giudiziaria compie di propria iniziativa tutti gli atti di indagine necessari per la ricostruzione del fatto e per l'individuazione del colpevole e ne riferisce al pubblico ministero, con relazione scritta, entro il termine di quattro mesi.

2. Se la notizia di reato risulta fondata, la polizia giudiziaria enuncia nella relazione il fatto in forma chiara e precisa, con l'indicazione degli articoli di legge che si assumono violati, e richiede l'autorizzazione a disporre la comparizione della persona sottoposta ad indagini davanti al giudice di pace.

3. Con la relazione, la polizia giudiziaria indica il giorno e l'ora in cui ha acquisito la notizia.

Art. 12.

Notizie di reato ricevute dal pubblico ministero

1. Salvo che ritenga di richiedere l'archiviazione, il pubblico ministero se prende direttamente notizia di un reato di competenza del giudice di pace ovvero la riceve da privati o da pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio, la trasmette alla polizia giudiziaria, perché proceda ai sensi dell'articolo 11, impartendo, se necessario, le direttive. Il pubblico ministero, se non ritiene necessari atti di indagine, formula l'imputazione e autorizza la polizia giudiziaria alla citazione a giudizio dell'imputato.

Art. 13.

Autorizzazione del pubblico ministero al compimento di atti

1. La polizia giudiziaria può richiedere al pubblico ministero l'autorizzazione al compimento di accertamenti tecnici irripetibili ovvero di interrogatori o di confronti cui partecipi la persona sottoposta alle indagini. Il pubblico ministero, se non ritiene di svolgere personalmente le indagini o singoli atti, può autorizzare la polizia giudiziaria al compimento degli atti richiesti. Allo stesso modo provvede se viene richiesta l'autorizzazione al compimento di perquisizioni e sequestri nei casi in cui la polizia giudiziaria non può procedervi di propria iniziativa.

Art. 14.

Iscrizione della notizia di reato

1. Il pubblico ministero provvede all'iscrizione della notizia di reato a seguito della trasmissione della relazione di cui all'articolo 11, ovvero anche prima di aver ricevuto la relazione fin dal primo atto di indagine svolto personalmente.

Art. 15.

Chiusura delle indagini preliminari

1. Ricevuta la relazione di cui all'articolo 11, il pubblico ministero, se non richiede l'archiviazione, esercita l'azione penale, formulando l'imputazione e autorizzando la citazione dell'imputato.
2. Se ritiene necessarie ulteriori indagini, il pubblico ministero vi provvede personalmente ovvero si avvale della polizia giudiziaria, impartendo direttive o delegando il compimento di specifici atti.

Art. 16.

Durata delle indagini preliminari

1. Il termine per la chiusura delle indagini preliminari è di quattro mesi dall'iscrizione della notizia di reato.
2. Nei casi di particolare complessità, il pubblico ministero dispone, con provvedimento motivato, la prosecuzione delle indagini preliminari per un periodo di tempo non superiore a due mesi. Il provvedimento è immediatamente comunicato al giudice di pace di cui all'articolo 5, comma 2, che se non ritiene sussistenti, in tutto o in parte, le ragioni rappresentate dal pubblico ministero, entro cinque giorni dalla comunicazione, dichiara la chiusura delle indagini ovvero riduce il termine indicato.
3. Gli atti di indagine compiuti dopo la scadenza dei termini indicati nei commi 1 e 2 non possono essere utilizzati.

Art. 17.

Archiviazione

1. Il pubblico ministero presenta al giudice di pace richiesta di archiviazione quando la notizia di reato è infondata, nonché nei casi previsti dagli articoli 411 del codice di procedura penale e 125 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, nonché dall'articolo 34, commi 1 e 2 del presente decreto. Con la richiesta è trasmesso il fascicolo contenente la notizia di reato, la documentazione relativa alle indagini espletate e i verbali compiuti davanti al giudice.
2. Copia della richiesta è notificata alla persona offesa che nella notizia di reato o successivamente alla sua presentazione abbia dichiarato di volere essere informata circa l'eventuale archiviazione. Nella richiesta è altresì precisato che nel termine di dieci giorni la persona offesa può prendere visione degli atti e presentare richiesta motivata di prosecuzione delle indagini preliminari. Con l'opposizione alla richiesta di archiviazione la persona offesa indica, a pena di inammissibilità, gli elementi di prova che giustificano il rigetto della richiesta o le ulteriori indagini necessarie.
3. Il pubblico ministero provvede sempre a norma del comma 2, nei casi in cui la richiesta di archiviazione è successiva alla trasmissione del ricorso ai sensi dell'articolo 26, comma 2.
4. Il giudice, se accoglie la richiesta, dispone con decreto l'archiviazione, altrimenti restituisce, con ordinanza, gli atti al pubblico ministero indicando le ulteriori indagini necessarie e fissando il termine indispensabile per il loro compimento ovvero disponendo che entro dieci giorni il pubblico ministero formuli l'imputazione.
5. Quando è ignoto l'autore del reato si osservano le disposizioni di cui all'articolo 415 del codice di procedura penale.

Art. 18.

Assunzione di prove non rinviabili

1. Fino all'udienza di comparizione, il giudice di pace dispone, a richiesta di parte, l'assunzione delle prove non rinviabili, osservando le forme previste per il dibattimento. Si applicano le disposizioni previste dall'articolo 467, commi 2 e 3, del codice di procedura penale.

Art. 19.

Provvedimenti del giudice nel corso delle indagini

1. Nel corso delle indagini e fino al deposito dell'atto di citazione a norma dell'articolo 29, comma 1, competente a disporre il sequestro preventivo e conservativo è il giudice di pace indicato nell'articolo 5, comma 2.
2. Il giudice di cui al comma 1 decide anche sulla richiesta di archiviazione, sull'opposizione di cui all'articolo 263, comma 5, del codice di procedura penale, sulla richiesta di sequestro di cui

all'articolo 368 del medesimo codice, nonché sulla richiesta di riapertura delle indagini. Lo stesso giudice è altresì competente a decidere sulla richiesta di autorizzazione a disporre le operazioni di intercettazione di conversazioni o comunicazioni telefoniche, di comunicazioni informatiche o telematiche ovvero di altre forme di telecomunicazione, nonché per i successivi provvedimenti riguardanti l'esecuzione delle operazioni e la conservazione della documentazione.

Capo III
Citazione a giudizio
Art. 20.

Citazione a giudizio disposta dalla polizia giudiziaria

1. La polizia giudiziaria, sulla base dell'imputazione formulata dal pubblico ministero, cita l'imputato dinanzi al giudice di pace.
2. La citazione contiene:
 - a) le generalità dell'imputato e le altre indicazioni personali che valgono ad identificarlo;
 - b) l'indicazione della persona offesa, qualora risulti identificata;
 - c) l'imputazione formulata dal pubblico ministero e l'indicazione delle fonti di prova di cui si chiede l'ammissione. Se viene chiesto l'esame di testimoni o consulenti tecnici, nell'atto devono essere indicate, a pena di inammissibilità, le circostanze su cui deve vertere l'esame;
 - d) l'indicazione del giudice competente per il giudizio, nonché del luogo, del giorno e dell'ora della comparizione, con l'avvertimento all'imputato che non comparendo sarà giudicato in contumacia;
 - e) l'avviso che l'imputato ha facoltà di nominare un difensore di fiducia e che, in mancanza, sarà assistito da difensore di ufficio;
 - f) l'avviso che il fascicolo relativo alle indagini preliminari è depositato presso la segreteria del pubblico ministero e che le parti e loro difensori hanno facoltà di prenderne visione e di estrarne copia.
3. La citazione è notificata, a cura della polizia giudiziaria, all'imputato, al suo difensore e alla parte offesa almeno trenta giorni prima dell'udienza.
4. La citazione deve essere sottoscritta, a pena di nullità, da un ufficiale di polizia giudiziaria.
5. La citazione a giudizio è depositata nella segreteria del pubblico ministero unitamente al fascicolo contenente la documentazione relativa alle indagini espletate, il corpo del reato e le cose pertinenti al reato, qualora non debbano essere custoditi altrove.
6. La citazione è nulla se l'imputato non è identificato in modo certo ovvero se manca o è insufficiente l'indicazione di uno dei requisiti previsti dal comma 2, lettere c), d) ed e).

Art. 21.

Ricorso immediato al giudice

1. Per i reati procedibili a querela è ammessa la citazione a giudizio dinanzi al giudice di pace della persona alla quale il reato è attribuito su ricorso della persona offesa.
2. Il ricorso deve contenere:
 - a) l'indicazione del giudice;
 - b) le generalità del ricorrente e, se si tratta di persona giuridica o di associazione non riconosciuta, la denominazione dell'ente, con l'indicazione del legale rappresentante;
 - c) l'indicazione del difensore del ricorrente e la relativa nomina;
 - d) l'indicazione delle altre persone offese dal medesimo reato delle quali il ricorrente conosca l'identità;
 - e) le generalità della persona citata a giudizio;
 - f) la descrizione, in forma chiara e precisa, del fatto che si addebita alla persona citata a giudizio, con l'indicazione degli articoli di legge che si assumono violati;
 - g) i documenti di cui si chiede l'acquisizione;
 - h) l'indicazione delle fonti di prova a sostegno della richiesta, nonché delle circostanze su cui deve vertere l'esame dei testimoni e dei consulenti tecnici;
 - i) la richiesta di fissazione dell'udienza per procedere nei confronti delle persone citate a giudizio.

3. Il ricorso deve essere sottoscritto dalla persona offesa o dal suo legale rappresentante e dal difensore. La sottoscrizione della persona offesa è autenticata dal difensore.
4. Nei casi previsti dagli articoli 120, secondo e terzo comma, e 121 del codice penale, il ricorso è sottoscritto, a seconda dei casi, dal genitore, dal tutore o dal curatore ovvero dal curatore speciale. Si osservano le disposizioni di cui all'articolo 338 del codice di procedura penale.
5. La presentazione del ricorso produce gli stessi effetti della presentazione della querela.

Art. 22.

Presentazione del ricorso

1. Il ricorso, previamente comunicato al pubblico ministero mediante deposito di copia presso la sua segreteria, è presentato, a cura del ricorrente, con la prova dell'avvenuta comunicazione, nella cancelleria del giudice di pace competente per territorio nel termine di tre mesi dalla notizia del fatto che costituisce reato.
2. Se per il medesimo fatto la persona offesa ha già' presentato querela, deve farne menzione nel ricorso, allegandone copia e depositando altra copia presso la segreteria del pubblico ministero.
3. Nel caso previsto dal comma 2, il giudice di pace dispone l'acquisizione della querela in originale.
4. Quando si procede in seguito a ricorso sono inapplicabili le diverse disposizioni che regolano la procedura ordinaria.

Art. 23.

Costituzione di parte civile

1. La costituzione di parte civile deve avvenire, a pena di decadenza, con la presentazione del ricorso. La richiesta motivata di restituzione o di risarcimento del danno contenuta nel ricorso è equiparata a tutti gli effetti alla costituzione di parte civile.

Art. 24.

Inammissibilità del ricorso

1. Il ricorso è inammissibile:
 - a) se è presentato oltre il termine indicato dall'articolo 22, comma 1;
 - b) se risulta presentato fuori dei casi previsti;
 - c) se non contiene i requisiti indicati nell'articolo 21, comma 2, ovvero non risulta sottoscritto a norma dei commi 3 e 4 del medesimo articolo;
 - d) se è insufficiente la descrizione del fatto o l'indicazione delle fonti di prova;
 - e) se manca la prova dell'avvenuta comunicazione al pubblico ministero.

Art. 25.

Richieste del pubblico ministero

1. Entro dieci giorni dalla comunicazione del ricorso il pubblico ministero presenta le sue richieste nella cancelleria del giudice di pace.
2. Se ritiene il ricorso inammissibile o manifestamente infondato, ovvero presentato dinanzi ad un giudice di pace incompetente per territorio, il pubblico ministero esprime parere contrario alla citazione altrimenti formula l'imputazione confermando o modificando l'addebito contenuto nel ricorso.

Art. 26.

Provvedimenti del giudice di pace

1. Decorso il termine indicato nell'articolo 25, il giudice di pace, anche se il pubblico ministero non ha presentato richieste, provvede a norma dei commi 2, 3 e 4.
2. Se ritiene il ricorso inammissibile o manifestamente infondato, il giudice di pace ne dispone la trasmissione al pubblico ministero per l'ulteriore corso del procedimento.
3. Se il ricorso risulta presentato per un reato che appartiene alla competenza di altro giudice, il giudice di pace ne dispone, con ordinanza, la trasmissione al pubblico ministero.
4. Se riconosce la propria incompetenza per territorio, il giudice di pace la dichiara con ordinanza e restituisce gli atti al ricorrente che, nel termine di venti giorni, ha facoltà' di reiterare il ricorso davanti al giudice competente. L'inosservanza del termine è causa di inammissibilità del ricorso.

Art. 27.

Decreto di convocazione delle parti

1. Se non deve provvedere ai sensi dell'articolo 26, il giudice di pace, entro venti giorni dal deposito del ricorso, convoca le parti in udienza con decreto.
2. Tra il giorno del deposito del ricorso e l'udienza non devono intercorrere più di novanta giorni.
3. Il decreto contiene:
 - a) l'indicazione del giudice che procede, nonché del luogo, del giorno e dell'ora della comparizione;
 - b) le generalità della persona nei cui confronti è stato presentato il ricorso, con l'invito a comparire e l'avvertimento che non comparendo sarà giudicato in contumacia;
 - c) l'avviso che ha facoltà di nominare un difensore di fiducia e che, in mancanza, sarà assistito dal difensore di ufficio nominato nel decreto;
 - d) la trascrizione dell'imputazione;
 - e) la data e la sottoscrizione del giudice e dell'ausiliario che l'assiste.
4. Il decreto, unitamente al ricorso, è notificato, a cura del ricorrente, al pubblico ministero, alla persona citata in giudizio e al suo difensore almeno venti giorni prima dell'udienza. Entro lo stesso termine il ricorrente notifica il decreto alle altre persone offese di cui conosca l'identità.
5. La convocazione è nulla se l'imputato non è identificato in modo certo ovvero se manca o è insufficiente l'indicazione di uno dei requisiti previsti dal comma 3, lettere a), b), c) e d).

Art. 28.

Pluralità di persone offese

1. Il ricorso presentato da una fra più persone offese non impedisce alle altre di intervenire nel processo, con l'assistenza di un difensore e con gli stessi diritti che spettano al ricorrente principale.
2. Le persone offese intervenute possono costituirsi parte civile prima della dichiarazione di apertura del dibattimento.
3. La mancata comparizione delle persone offese, alle quali il decreto sia stato regolarmente notificato ai sensi dell'articolo 27, comma 4, equivale a rinuncia al diritto di querela ovvero alla remissione della querela, qualora sia stata già presentata.

Capo IV

Giudizio

Art. 29.

Udienza di comparizione

1. Almeno sette giorni prima della data fissata per l'udienza di comparizione, il pubblico ministero o la persona offesa nel caso previsto dall'articolo 21, depositano nella cancelleria del giudice di pace l'atto di citazione a giudizio con le relative notifiche.
2. Fuori dei casi previsti dagli articoli 20 e 21, le parti che intendono chiedere l'esame dei testimoni, periti o consulenti tecnici nonché delle persone indicate nell'articolo 210 del codice di procedura penale, devono, a pena di inammissibilità, almeno sette giorni prima della data fissata per l'udienza di comparizione, depositare in cancelleria le liste con l'indicazione delle circostanze su cui deve vertere l'esame.
3. Nei casi in cui occorre rinnovare la convocazione o la citazione a giudizio ovvero le relative notificazioni, vi provvede il giudice di pace, anche d'ufficio.
4. Il giudice, quando il reato è perseguibile a querela, promuove la conciliazione tra le parti. In tal caso, qualora sia utile per favorire la conciliazione, il giudice può rinviare l'udienza per un periodo non superiore a due mesi e, ove occorra, può avvalersi anche dell'attività di mediazione di centri e strutture pubbliche o private presenti sul territorio. In ogni caso, le dichiarazioni rese dalle parti nel corso dell'attività di conciliazione non possono essere in alcun modo utilizzate ai fini della deliberazione.
5. In caso di conciliazione è redatto processo verbale attestante la remissione di querela o la rinuncia al ricorso di cui all'articolo 21 e la relativa accettazione. La rinuncia al ricorso produce gli stessi effetti della remissione della querela.

6. Prima della dichiarazione di apertura del dibattimento l'imputato può presentare domanda di oblazione.

7. Dopo la dichiarazione di apertura del dibattimento, se può procedersi immediatamente al giudizio, il giudice ammette le prove richieste escludendo quelle vietate dalla legge, superflue o irrilevanti e invita le parti ad indicare gli atti da inserire nel fascicolo per il dibattimento, provvedendo a norma dell'articolo 431 del codice di procedura penale. Le parti possono concordare l'acquisizione al fascicolo del dibattimento di atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero, della documentazione relativa all'attività di investigazione difensiva, nonché della documentazione allegata al ricorso di cui all'articolo 21.

8. Se occorre fissare altra udienza per il giudizio, il giudice autorizza ciascuna parte alla citazione dei propri testimoni o consulenti tecnici, escludendo le testimonianze vietate dalla legge e quelle manifestamente sovrabbondanti. La parte che omette la citazione decade dalla prova.

Art. 30.

Udienza di comparizione a seguito di ricorso al giudice da parte della persona offesa

1. La mancata comparizione all'udienza del ricorrente o del suo procuratore speciale non dovuta ad impossibilità a comparire per caso fortuito o forza maggiore determina l'improcedibilità del ricorso, salvo che l'imputato o la persona offesa intervenuta e che abbia presentato querela chieda che si proceda al giudizio.

2. Con l'ordinanza con cui dichiara l'improcedibilità del ricorso ai sensi del comma 1, il giudice di pace condanna il ricorrente alla rifusione delle spese processuali, nonché al risarcimento dei danni in favore della persona citata in giudizio che ne abbia fatto domanda.

3. Se il reato contestato nell'imputazione non rientra tra quelli per cui è ammessa la citazione a giudizio su istanza della persona offesa, il giudice di pace trasmette gli atti al pubblico ministero, salvo che l'imputato chieda che si proceda ugualmente al giudizio.

Art. 31.

Fissazione di nuova udienza a seguito di impossibilità a comparire

1. In caso di dichiarazione di improcedibilità ai sensi dell'articolo 30, comma 1, il ricorrente può presentare istanza di fissazione di nuova udienza se prova che la mancata comparizione è stata dovuta a caso fortuito o a forza maggiore.

2. L'istanza è presentata al giudice di pace entro dieci giorni dalla cessazione del fatto costituente caso fortuito o forza maggiore. Il termine è stabilito a pena di decadenza.

3. Se accoglie l'istanza, il giudice di pace convoca le parti per una nuova udienza ai sensi dell'articolo 27, invitando il ricorrente a provvedere alle notifiche a norma del comma 4 dello stesso articolo.

4. Contro il decreto motivato che respinge la richiesta di fissazione di nuova udienza può essere proposto ricorso al tribunale in composizione monocratica, che decide con ordinanza inoppugnabile.

Art. 32.

Dibattimento

1. Sull'accordo delle parti, l'esame dei testimoni, dei periti, dei consulenti tecnici e delle parti private può essere condotto dal giudice sulla base delle domande e delle contestazioni proposte dal pubblico ministero e dai difensori.

2. Terminata l'acquisizione delle prove, il giudice, se risulta assolutamente necessario, può disporre anche d'ufficio l'assunzione di nuovi mezzi di prova, compresi quelli relativi agli atti acquisiti a norma dell'articolo 29, comma 7.

3. Il verbale d'udienza, di regola, è redatto solo in forma riassuntiva.

4. La motivazione della sentenza è redatta dal giudice in forma abbreviata e depositata nel termine di quindici giorni dalla lettura del dispositivo. Il giudice può dettare la motivazione direttamente a verbale.

5. In caso di impedimento del giudice la sentenza è sottoscritta dal presidente del tribunale, previa menzione della causa di sostituzione.

Art. 33.

Sentenza di condanna alla pena della permanenza domiciliare

1. Subito dopo la pronuncia della sentenza di condanna alla pena della permanenza domiciliare, l'imputato o il difensore munito di procura speciale possono chiedere l'esecuzione continuativa della pena.
2. Il giudice, se ritiene di poter applicare in luogo della permanenza domiciliare la pena del lavoro di pubblica utilità, indica nella sentenza il tipo e la durata del lavoro di pubblica utilità che può essere richiesto dall'imputato o dal difensore munito di procura speciale.
3. Nel caso in cui l'imputato o il difensore formulino le richieste di cui ai commi 1 e 2, il giudice può fissare una nuova udienza a distanza di non più di dieci giorni, sempre che sussistano giustificati motivi.
4. Acquisite le richieste, il giudice integra il dispositivo della sentenza e ne dà lettura.

Capo V

Definizioni alternative del procedimento

Art. 34.

Esclusione della procedibilità nei casi di particolare tenuità del fatto

1. Il fatto è di particolare tenuità quando, rispetto all'interesse tutelato, l'esiguità del danno o del pericolo che ne è derivato, nonché la sua occasionalità e il grado della colpevolezza non giustificano l'esercizio dell'azione penale, tenuto conto altresì del pregiudizio che l'ulteriore corso del procedimento può recare alle esigenze di lavoro, di studio, di famiglia o di salute della persona sottoposta ad indagini o dell'imputato.
2. Nel corso delle indagini preliminari, il giudice dichiara con decreto d'archiviazione non doversi procedere per la particolare tenuità del fatto, solo se non risulta un interesse della persona offesa alla prosecuzione del procedimento.
3. Se è stata esercitata l'azione penale, la particolare tenuità del fatto può essere dichiarata con sentenza solo se l'imputato e la persona offesa non si oppongono.

Art. 35.

Estinzione del reato conseguente a condotte riparatorie

1. Il giudice di pace, sentite le parti e l'eventuale persona offesa, dichiara con sentenza estinto il reato, enunciandone la causa nel dispositivo, quando l'imputato dimostra di aver proceduto, prima dell'udienza di comparizione, alla riparazione del danno cagionato dal reato, mediante le restituzioni o il risarcimento, e di aver eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato.
2. Il giudice di pace pronuncia la sentenza di estinzione del reato di cui al comma 1, solo se ritiene le attività risarcitorie e riparatorie idonee a soddisfare le esigenze di riprovazione del reato e quelle di prevenzione.
3. Il giudice di pace può disporre la sospensione del processo, per un periodo non superiore a tre mesi, se l'imputato chiede nell'udienza di comparizione di poter provvedere agli adempimenti di cui al comma 1 e dimostri di non averlo potuto fare in precedenza; in tal caso, il giudice può imporre specifiche prescrizioni.
4. Con l'ordinanza di sospensione, il giudice incarica un ufficiale di polizia giudiziaria o un operatore di servizio sociale dell'ente locale di verificare l'effettivo svolgimento delle attività risarcitorie e riparatorie, fissando nuova udienza ad una data successiva al termine del periodo di sospensione.
5. Qualora accerti che le attività risarcitorie o riparatorie abbiano avuto esecuzione, il giudice, sentite le parti e l'eventuale persona offesa, dichiara con sentenza estinto il reato enunciandone la causa nel dispositivo.
6. Quando non provvede ai sensi dei commi 1 e 5, il giudice dispone la prosecuzione del procedimento.

Capo VI
Disposizioni sulle impugnazioni
Art. 36.

Impugnazione del pubblico ministero

1. Il pubblico ministero può proporre appello contro le sentenze di condanna del giudice di pace che applicano una pena diversa da quella pecuniaria e contro le sentenze di proscioglimento per reati puniti con pena alternativa.
2. Il pubblico ministero può proporre ricorso per cassazione contro le sentenze del giudice di pace.

Art. 37.

Impugnazione dell'imputato

1. L'imputato può proporre appello contro le sentenze di condanna del giudice di pace che applicano una pena diversa da quella pecuniaria; può proporre appello anche contro le sentenze che applicano la pena pecuniaria se impugna il capo relativo alla condanna, anche generica, al risarcimento del danno.
2. L'imputato può proporre ricorso per cassazione contro le sentenze di condanna del giudice di pace che applicano la sola pena pecuniaria e contro le sentenze di proscioglimento.

Art. 38.

Impugnazione del ricorrente che ha chiesto la citazione a giudizio dell'imputato

1. Il ricorrente che ha chiesto la citazione a giudizio dell'imputato a norma dell'articolo 21 può proporre impugnazione, anche agli effetti penali, contro la sentenza di proscioglimento del giudice di pace negli stessi casi in cui è ammessa l'impugnazione da parte del pubblico ministero.
2. Con il provvedimento che rigetta o dichiara inammissibile l'impugnazione, il ricorrente è condannato alla rifusione delle spese processuali sostenute dall'imputato e dal responsabile civile. Se vi è colpa grave, il ricorrente può essere condannato al risarcimento dei danni causati all'imputato e al responsabile civile.

Art. 39.

Giudizio di appello

1. Competente per il giudizio di appello è il tribunale del circondario in cui ha sede il giudice di pace che ha pronunciato la sentenza impugnata. Il tribunale giudica in composizione monocratica.
2. Oltre che nei casi previsti dall'articolo 604 del codice di procedura penale, il giudice d'appello dispone l'annullamento della sentenza impugnata, disponendo la trasmissione degli atti al giudice di pace, anche quando l'imputato, contumace in primo grado, prova di non essere potuto comparire per caso fortuito o per forza maggiore o per non avere avuto conoscenza del provvedimento di citazione a giudizio, sempre che in tal caso il fatto non sia dovuto a sua colpa, ovvero, quando l'atto di citazione per il giudizio di primo grado è stato notificato mediante consegna al difensore nei casi previsti dagli articoli 159, 161, comma 4, e 169 del codice di procedura penale, non si sia sottratto volontariamente alla conoscenza degli atti del procedimento.

Capo VII

Disposizioni sull'esecuzione

Art. 40.

Giudice dell'esecuzione

1. Salvo diversa disposizione di legge, competente a conoscere dell'esecuzione di un provvedimento è il giudice di pace che l'ha emesso.
2. Se l'esecuzione concerne più provvedimenti emessi da diversi giudici di pace, è competente il giudice che ha emesso il provvedimento divenuto irrevocabile per ultimo.
3. Se i provvedimenti sono stati emessi dal giudice di pace e da altro giudice ordinario, è competente in ogni caso quest'ultimo.
4. Se i provvedimenti sono stati emessi dal giudice di pace e da un giudice speciale, è competente per l'esecuzione il tribunale in composizione collegiale nel cui circondario ha sede il giudice di pace.

5. Il giudice indicato nei commi da 1 a 4 è competente anche se il provvedimento da eseguire è stato comunque riformato.

Art. 41.

Procedimento di esecuzione

1. Salvo quanto previsto nel comma 2, nel procedimento di esecuzione davanti al giudice di pace si osservano le disposizioni di cui all'articolo 666 del codice di procedura penale.
2. Contro il decreto del giudice di pace che dichiara inammissibile la richiesta formulata nel procedimento di esecuzione e contro l'ordinanza che decide sulla richiesta, l'interessato può proporre, entro quindici giorni dalla notifica del provvedimento, ricorso per motivi di legittimità al tribunale in composizione monocratica nel cui circondario ha sede il giudice di pace.
3. Il tribunale decide con ordinanza non impugnabile. Si osservano le disposizioni di cui all'articolo 127 del codice di procedura penale.

Art. 42.

Esecuzione delle pene pecuniarie

1. Le condanne a pena pecuniaria si eseguono a norma dell'articolo 660 del codice di procedura penale, ma l'accertamento della effettiva insolvibilità del condannato è svolto dal giudice di pace competente per l'esecuzione che adotta altresì i provvedimenti in ordine alla rateizzazione, ovvero alla conversione della pena pecuniaria.

Art. 43.

Esecuzione della pena della permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità

1. La sentenza penale irrevocabile è trasmessa per estratto a cura della cancelleria al pubblico ministero del circondario ove ha sede l'ufficio del giudice individuato in base all'articolo 40.
2. Il pubblico ministero, emesso l'ordine di esecuzione, lo trasmette immediatamente, unitamente all'estratto della sentenza di condanna contenente le modalità di esecuzione della pena, all'ufficio di pubblica sicurezza del comune in cui il condannato risiede o, in mancanza di questo, al comando dell'Arma dei carabinieri territorialmente competente.
3. Appena ricevuto il provvedimento di cui al comma che precede, l'organo di polizia ne consegna copia al condannato ingiungendogli di attenersi alle prescrizioni in esso contenute. Qualora il condannato sia detenuto o internato, copia dell'ordine di esecuzione è notificato altresì al direttore dell'istituto o della sezione il quale informa anticipatamente l'organo di polizia della dimissione del condannato. In tal caso, la pena comincia a decorrere dal primo giorno di permanenza domiciliare o di lavoro sostitutivo successivo a quello della dimissione.

Art. 44.

Modifica delle modalità di esecuzione della permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità

1. Le modalità di esecuzione della permanenza domiciliare e del divieto di cui all'articolo 53, comma 3, eventualmente imposto, nonché del lavoro di pubblica utilità, stabilite nella sentenza emessa dal giudice possono essere modificate per motivi di assoluta necessità dal giudice osservando le disposizioni dell'articolo 666 del codice di procedura penale.
2. La richiesta di modifica non sospende l'esecuzione delle pene; in caso di assoluta urgenza, le modifiche possono essere adottate con provvedimento provvisorio revocabile nelle fasi successive del procedimento.

Art. 45.

Certificati del casellario giudiziale richiesti dal privato

1. Nei certificati del casellario giudiziale rilasciati a norma dell'articolo 689 del codice di procedura penale non sono riportate le iscrizioni relative alle sentenze emesse dal giudice di pace.

Art. 46.

Eliminazione dal casellario giudiziale delle iscrizioni relative a sentenze del giudice di pace in materia penale

1. Fermo quanto previsto dall'articolo 687 del codice di procedura penale, sono altresì eliminate le iscrizioni relative:

- a) alle sentenze del giudice di pace di proscioglimento per difetto di imputabilità', trascorsi tre anni dal giorno in cui la sentenza è divenuta irrevocabile;
- b) alle sentenze del giudice di pace di condanna, trascorsi cinque anni dal giorno in cui la sanzione è stata eseguita se è stata inflitta la pena pecuniaria, o dieci anni se è stata inflitta una pena diversa sempre che nei periodi indicati non sia stato commesso un ulteriore reato.

Capo VIII

Norme di coordinamento e di attuazione

Art. 47.

Modifica all'articolo 6 del codice di procedura penale

1. Nell'articolo 6 del codice di procedura penale, dopo le parole: "alla competenza della corte di assise" sono aggiunte le seguenti: "o del giudice di pace."

Art. 48.

Competenza del giudice di pace dichiarata da altro giudice

1. In ogni stato e grado del processo, se il giudice ritiene che il reato appartiene alla competenza del giudice di pace, lo dichiara con sentenza e ordina la trasmissione degli atti al pubblico ministero. Le prove acquisite dal giudice incompetente sono utilizzabili nel processo davanti al giudice di pace.

Art. 49.

Citazione a giudizio disposta dalla polizia giudiziaria

1. Ai fini dell'emissione della citazione a giudizio di cui all'articolo 20, il pubblico ministero richiede al giudice di pace di indicare il giorno e l'ora della comparizione.
2. La richiesta del pubblico ministero e l'indicazione del giudice di pace sono comunicate anche con mezzi telematici.

Art. 50.

Delegati del procuratore della Repubblica nel procedimento penale davanti al giudice di pace

1. Nei procedimenti penali davanti al giudice di pace, le funzioni del pubblico ministero possono essere svolte, per delega del procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario:
 - a) nell'udienza dibattimentale, da uditori giudiziari, da vice procuratori onorari addetti all'ufficio, da ufficiali di polizia giudiziaria diversi da coloro che hanno preso parte alle indagini preliminari, o da laureati in giurisprudenza che frequentano il secondo anno della scuola biennale di specializzazione per le professioni legali di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 17 novembre 1997, n. 398;
 - b) per gli atti del pubblico ministero previsti dagli articoli 15 e 25, da vice procuratori onorari addetti all'ufficio;
 - c) nei procedimenti in camera di consiglio di cui all'articolo 127 del codice di procedura penale, nei procedimenti di esecuzione ai fini dell'intervento di cui all'articolo 655, comma 2, del medesimo codice, e nei procedimenti di opposizione al decreto del pubblico ministero di liquidazione del compenso ai periti, consulenti tecnici e traduttori ai sensi dell'articolo 11 della legge 8 luglio 1980, n. 319, da vice procuratori onorari addetti all'ufficio.
2. Nei casi indicati nel comma 1, la delega è conferita in relazione ad una determinata udienza o a un singolo procedimento.
3. La delega è revocabile nei soli casi in cui il codice di procedura penale prevede la sostituzione del pubblico ministero.
4. Si osservano le disposizioni di cui all'articolo 162, commi 1, 3 e 4, del decreto legislativo 25 luglio 1989, n. 271.

Art. 51.

Disposizioni regolamentari e sulla tenuta dei registri

1. Con regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro centocinquanta giorni dalla pubblicazione del presente decreto legislativo, il Ministro della giustizia adotta le disposizioni regolamentari relative ai procedimenti penali davanti al giudice di pace, che concernono:
 - a) le modalità di formazione e tenuta dei fascicoli degli uffici giudiziari;
 - b) il rilascio da parte degli uffici dei giudici di pace dei certificati del casellario giudiziale di cui

all'articolo 689 del codice di procedura penale;

c) le altre attività' necessarie per l'attuazione del presente decreto legislativo.

2. Il parere del Consiglio di Stato sul regolamento previsto nel comma 1 è reso entro trenta giorni dalla richiesta.

3. La disciplina sulla tenuta in forma automatizzata dei registri e delle altre forme di registrazione in materia penale è adottata con decreto del Ministro della giustizia.

Titolo II

SANZIONI APPLICABILI DAL GIUDICE DI PACE

Art. 52.

Sanzioni

1. Ai reati attribuiti alla competenza del giudice di pace per i quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda continuano ad applicarsi le pene pecuniarie vigenti.

2. Per gli altri reati di competenza del giudice di pace le pene sono così' modificate:

a) quando il reato è punito con la pena della reclusione o dell'arresto alternativa a quella della multa o dell'ammenda, si applica la pena pecuniaria della specie corrispondente da lire cinquecentomila a cinque milioni; se la pena detentiva è superiore nel massimo a sei mesi, si applica la predetta pena pecuniaria o la pena della permanenza domiciliare da sei giorni a trenta giorni ovvero la pena del lavoro di pubblica utilità' per un periodo da dieci giorni a tre mesi;

b) quando il reato è punito con la sola pena della reclusione o dell'arresto, si applica la pena pecuniaria della specie corrispondente da lire un milione a cinque milioni o la pena della permanenza domiciliare da quindici giorni a quarantacinque giorni ovvero la pena del lavoro di pubblica utilità' da venti giorni a sei mesi;

c) quando il reato è punito con la pena della reclusione o dell'arresto congiunta con quella della multa o dell'ammenda, si applica la pena pecuniaria della specie corrispondente da lire un milione e cinquecentomila a cinque milioni o la pena della permanenza domiciliare da venti giorni a quarantacinque giorni ovvero la pena del lavoro di pubblica utilità' da un mese a sei mesi.

3. Nei casi di recidiva reiterata infraquinquennale, il giudice applica la pena della permanenza domiciliare o quella del lavoro di pubblica utilità', salvo che sussistano circostanze attenuanti ritenute prevalenti o equivalenti.

4. La disposizione del comma 3 non si applica quando il reato è punito con la sola pena pecuniaria nonché nell'ipotesi indicata nel primo periodo della lettera a) del comma 2.

Art. 53.

Obbligo di permanenza domiciliare

1. La pena della permanenza domiciliare comporta l'obbligo di rimanere presso la propria abitazione o in altro luogo di privata dimora ovvero in un luogo di cura, assistenza o accoglienza nei giorni di sabato e domenica; il giudice, avuto riguardo alle esigenze familiari, di lavoro, di studio o di salute del condannato, può disporre che la pena venga eseguita in giorni diversi della settimana ovvero, a richiesta del condannato, continuativamente.

2. La durata della permanenza domiciliare non può essere inferiore a sei giorni né superiore a quarantacinque; il condannato non è considerato in stato di detenzione.

3. Il giudice può altresì imporre al condannato, valutati i criteri di cui all'articolo 133, comma secondo, del codice penale, il divieto di accedere a specifici luoghi nei giorni in cui non è obbligato alla permanenza domiciliare, tenuto conto delle esigenze familiari, di lavoro, di studio o di salute del condannato.

4. Il divieto non può avere durata superiore al doppio della durata massima della pena della permanenza domiciliare e cessa in ogni caso quando è stata interamente scontata la pena della permanenza domiciliare.

Art. 54.

Lavoro di pubblica utilità'

1. Il giudice di pace può applicare la pena del lavoro di pubblica utilità' solo su richiesta dell'imputato.

2. Il lavoro di pubblica utilità non può essere inferiore a dieci giorni né superiore a sei mesi e consiste nella prestazione di attività non retribuita in favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato.
3. L'attività viene svolta nell'ambito della provincia in cui risiede il condannato e comporta la prestazione di non più di sei ore di lavoro settimanale da svolgere con modalità e tempi che non pregiudichino le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute del condannato. Tuttavia, se il condannato lo richiede, il giudice può ammetterlo a svolgere il lavoro di pubblica utilità per un tempo superiore alle sei ore settimanali.
4. La durata giornaliera della prestazione non può comunque oltrepassare le otto ore.
5. Ai fini del computo della pena, un giorno di lavoro di pubblica utilità consiste nella prestazione, anche non continuativa, di due ore di lavoro.
6. Fermo quanto previsto dal presente articolo, le modalità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità sono determinate dal Ministro della giustizia con decreto d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Art. 55.

Conversione delle pene pecuniarie

1. Per i reati di competenza del giudice di pace, la pena pecuniaria non eseguita per insolvibilità del condannato si converte, a richiesta del condannato, in lavoro sostitutivo da svolgere per un periodo non inferiore ad un mese e non superiore a sei mesi con le modalità indicate nell'articolo 54.
2. Ai fini della conversione un giorno di lavoro sostitutivo equivale a lire venticinquemila di pena pecuniaria.
3. Il condannato può sempre far cessare la pena del lavoro sostitutivo pagando la pena pecuniaria, dedotta la somma corrispondente alla durata del lavoro prestato.
4. Quando è violato l'obbligo del lavoro sostitutivo conseguente alla conversione della pena pecuniaria, la parte di lavoro non ancora eseguito si converte nell'obbligo di permanenza domiciliare secondo i criteri di ragguaglio indicati nel comma 6.
5. Se il condannato non richiede di svolgere il lavoro sostitutivo, le pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità si convertono nell'obbligo di permanenza domiciliare con le forme e nei modi previsti dall'articolo 53, comma 1, in questo caso non è applicabile al condannato il divieto di cui all'articolo 53, comma 3.
6. Ai fini della conversione un giorno di permanenza domiciliare equivale a lire cinquantamila di pena pecuniaria e la durata della permanenza non può essere superiore a quarantacinque giorni.

Art. 56.

Violazione degli obblighi

1. Il condannato che senza giusto motivo si allontana dai luoghi in cui è obbligato a permanere o che non si reca nel luogo in cui deve svolgere il lavoro di pubblica utilità o che lo abbandona è punito con la reclusione fino ad un anno.
2. Alla stessa pena soggiace il condannato che viola reiteratamente senza giusto motivo gli obblighi o i divieti inerenti alle pene della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità.
3. In caso di condanna non sono applicabili le sanzioni sostitutive previste dagli articoli 53 e seguenti della legge 24 novembre 1981, n. 689.

Art. 57.

Competenza

1. La competenza per il delitto di cui all'articolo 56 è attribuita al tribunale in composizione monocratica.

Art. 58.

Effetti delle sanzioni e criteri di ragguaglio

1. Per ogni effetto giuridico la pena dell'obbligo di permanenza domiciliare e il lavoro di pubblica utilità si considerano come pena detentiva della specie corrispondente a quella della pena originaria.

2. Quando per qualsiasi effetto giuridico si deve eseguire un ragguaglio tra la pena detentiva e le pene di cui agli articoli 53 e 54, un giorno di pena detentiva equivale a due giorni di permanenza domiciliare o tre giorni di lavoro di pubblica utilità.

3. Un giorno di pena detentiva equivale a lire settantacinquemila di pena pecuniaria irrogata in luogo della pena detentiva a norma dell'articolo 52.

4. In deroga a quanto stabilito nell'articolo 78, primo comma, numero 3), del codice penale, la pena della multa o dell'ammenda non può comunque eccedere la somma di lire quindici milioni, ovvero la somma di lire sessanta milioni se il giudice si vale della facoltà di aumento indicata nel secondo comma dell'articolo 133-bis dello stesso codice.

Art. 59.

Controllo sull'osservanza delle sanzioni dell'obbligo di permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità

1. L'ufficio di pubblica sicurezza del luogo di esecuzione della pena o, in mancanza dell'ufficio di pubblica sicurezza, il comando dell'Arma dei carabinieri territorialmente competente effettua il controllo sull'osservanza degli obblighi connessi alla pena dell'obbligo di permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità con le modalità stabilite dall'articolo 65, commi primo e secondo, della legge 24 novembre 1981, n. 689, in quanto applicabile.

Art. 60.

Esclusione della sospensione condizionale della pena

1. Le disposizioni di cui agli articoli 163 e seguenti del codice penale, relative alla sospensione condizionale della pena, non si applicano alle pene irrogate dal giudice di pace.

Art. 61.

Interruzione della prescrizione

1. Il corso della prescrizione per i reati attribuiti alla cognizione del giudice di pace è interrotto, oltre che dagli atti indicati nell'articolo 160 del codice penale, dalla citazione a giudizio disposta dalla polizia giudiziaria, dal decreto di convocazione delle parti emesso dal giudice di pace.

Art. 62.

Inapplicabilità delle altre misure sostitutive della detenzione

1. Le sanzioni sostitutive previste dagli articoli 53 e seguenti della legge 24 novembre 1981, n. 689, non si applicano ai reati di competenza del giudice di pace.

Titolo III

DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE

Art. 63.

Norme applicabili da parte di giudici diversi

1. Nei casi in cui i reati indicati nell'articolo 4, commi 1 e 2, sono giudicati da un giudice diverso dal giudice di pace, si osservano le disposizioni del titolo II del presente decreto legislativo, nonché, in quanto applicabili, le disposizioni di cui agli articoli 33, 34, 35, 43 e 44.

2. Nei certificati del casellario giudiziale rilasciati a norma dell'articolo 689 del codice di procedura penale non sono riportate le iscrizioni relative ai reati di cui al comma 1; si osservano, altresì, le disposizioni dell'articolo 46.

Art. 64.

Norma transitoria

1. Le norme del presente decreto legislativo si applicano ai procedimenti relativi ai reati indicati nell'articolo 4, commi 1 e 2, commessi dopo la sua entrata in vigore.

2. Ferma l'applicabilità dell'articolo 2, comma terzo, del codice penale, nei procedimenti relativi a reati commessi prima della data di entrata in vigore del presente decreto legislativo si osservano le disposizioni dell'articolo 63, commi 1 e 2; quando si tratta di reati commessi dopo la pubblicazione del presente decreto si osservano anche le disposizioni del titolo I se alla data di entrata in vigore non è ancora avvenuta l'iscrizione della notizia di reato.

Art. 65.

Entrata in vigore

1. Il presente decreto legislativo entra in vigore il centottantesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Appendice C

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA DECRETO 26 marzo 2001

(pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 80 del 5 aprile 2001)

NORME PER LA DETERMINAZIONE DELLE MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DEL LAVORO DI PUBBLICA UTILITÀ APPLICATO IN BASE ALL'[ART. 54, COMMA 6, DEL DECRETO LEGISLATIVO 28 AGOSTO 2000, N. 274.](#)

Il Ministro della Giustizia

Visto l'art. 54, comma 6, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, a norma del quale le modalità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità sono determinate dal Ministro della giustizia con decreto emanato d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

Visto il parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, espresso nella seduta dell'8 marzo 2001;

Decreta:

Art. 1.

Lavoro di pubblica utilità

1. Il lavoro di pubblica utilità, consistente nell'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale o di volontariato, a norma dell'art. 54, comma 6, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, ha ad oggetto:

- a) prestazioni di lavoro a favore di organizzazioni di assistenza sociale o volontariato operanti, in particolare, nei confronti di tossicodipendenti, persone affette da infezione da HIV, portatori di handicap, malati, anziani, minori, ex-detenuti o extracomunitari;
- b) prestazioni di lavoro per finalità di protezione civile, anche mediante soccorso alla popolazione in caso di calamità naturali, di tutela del patrimonio ambientale e culturale, ivi compresa la collaborazione ad opere di prevenzione incendi, di salvaguardia del patrimonio boschivo e forestale o di particolari produzioni agricole, di recupero del demanio marittimo e di custodia di musei, gallerie o pinacoteche;
- c) prestazioni di lavoro in opere di tutela della flora e della fauna e di prevenzione del randagismo degli animali;
- d) prestazioni di lavoro nella manutenzione e nel decoro di ospedali e case di cura o di beni del demanio e del patrimonio pubblico ivi compresi giardini, ville e parchi, con esclusione di immobili utilizzati dalle Forze armate o dalle Forze di polizia;
- e) altre prestazioni di lavoro di pubblica utilità pertinenti la specifica professionalità del condannato.

Art. 2.

Convenzioni

1. L'attività non retribuita in favore della collettività è svolta sulla base di convenzioni da stipulare con il Ministero della giustizia o, su delega di quest'ultimo, con il Presidente del tribunale, nell'ambito e a favore delle strutture esistenti in seno alle amministrazioni, agli enti o alle organizzazioni indicati nell'art. 1, comma 1. Le convenzioni possono essere stipulate anche da amministrazioni centrali dello Stato con effetto per i rispettivi uffici periferici.

2. Nelle convenzioni sono indicate specificamente le attività in cui può consistere il lavoro di pubblica utilità e vengono individuati i soggetti incaricati, presso le amministrazioni, gli enti o le organizzazioni interessati, di coordinare la prestazione lavorativa del condannato e di impartire a quest'ultimo le relative istruzioni.

3. Nelle convenzioni sono altresì individuate le modalità di copertura assicurativa del condannato contro gli infortuni e le malattie professionali nonché riguardo alla responsabilità civile verso i terzi, anche mediante polizze collettive. I relativi oneri sono posti a carico delle amministrazioni, delle organizzazioni o degli enti interessati.

Art. 3.

Modalità di svolgimento

1. Con la sentenza di condanna con la quale viene applicata la pena del lavoro di pubblica utilità, il giudice individua il tipo di attività, nonché l'amministrazione, l'ente o l'organizzazione convenzionati presso il quale questa deve essere svolta. A tal fine, il giudice si avvale dell'elenco degli enti convenzionati. Dello stesso elenco si avvalgono il difensore o il condannato quando formulano le richieste di cui all'art. 33, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, sulla scorta del medesimo elenco.

2. Le ulteriori modalità di svolgimento dell'attività sono stabilite nelle convenzioni di cui all'art. 2.

Art. 4.

Modalità del trattamento nello svolgimento di prestazioni di pubblica utilità

1. Durante lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, le amministrazioni, gli enti e le organizzazioni indicati nell'art. 1, comma 1, assicurano il rispetto delle norme e la predisposizione delle misure necessarie a tutelare l'integrità fisica e morale dei condannati, curando altresì che l'attività prestata sia conforme a quanto previsto dalle convenzioni di cui all'art. 2.

2. In nessun caso l'attività può svolgersi in modo da impedire l'esercizio dei fondamentali diritti umani o da ledere la dignità della persona.

3. I condannati sono ammessi a fruire del trattamento terapeutico e delle misure profilattiche e di pronto soccorso alle stesse condizioni praticate per il personale alle dipendenze delle amministrazioni, degli enti e delle organizzazioni interessati.

Art. 5.

Esecuzione della pena ed accertamenti

1. Nei casi in cui l'amministrazione, l'organizzazione o l'ente non sia più convenzionato o abbia cessato la propria attività, il Pubblico Ministero che deve eseguire la pena formula le proprie richieste al giudice ai sensi dell'art. 44 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274.

2. Il Pubblico Ministero incarica gli organi della polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza di svolgere le verifiche necessarie circa la regolare prestazione dell'attività lavorativa.

Art. 6.

Relazione sul lavoro svolto dal condannato

1. Terminata l'esecuzione della pena, i soggetti di cui all'art. 2, comma 2, redigono una relazione che documenti l'assolvimento degli obblighi inerenti il lavoro svolto dal condannato.

Art. 7.

Elenco degli enti convenzionati

1. Entro un mese alla emanazione del presente decreto è istituito, presso ogni cancelleria di tribunale, un elenco di tutti gli enti convenzionati che hanno, nel territorio del circondario, una o più sedi ove il condannato può svolgere il lavoro di pubblica utilità oggetto della convenzione. L'elenco è aggiornato per ogni nuova convenzione ovvero per ogni cessazione di quelle già stipulate.

2. La cancelleria del tribunale trasmette immediatamente, a tutti gli uffici giudiziari del circondario, incluse le sezioni distaccate, copia dell'elenco di cui al comma 1 nonché dei relativi aggiornamenti.

Il presente decreto sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Appendice D

Ministero della Giustizia Decreto 6 aprile 2001, n. 204

Regolamento di esecuzione del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, recante disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace.

Gazzetta Ufficiale n. 125 del 31 maggio 2001

IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

Visti gli articoli 87, comma quinto, e 110 della Costituzione;

Visti l'articolo 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n.400, e l'articolo 51, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 12 marzo 2001;

Vista la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri a norma dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, effettuata in data 27 marzo 2001, prot. n. 793/U - 9/4-2;

Adotta

il seguente regolamento:

Art. 1

1. Nei casi di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, recante "Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468", di seguito chiamato "decreto legislativo", se i processi che possono essere riuniti pendono davanti a diversi giudici, il coordinatore dell'ufficio del giudice di pace provvede, nel rispetto dei criteri di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, alla designazione del giudice per la eventuale riunione.

Art. 2

1. Agli effetti di quanto stabilito dall'articolo 10, comma 4, del decreto legislativo, per determinare l'ufficio del giudice di pace più vicino si tiene conto della distanza chilometrica stradale e, se del caso, marittima. Nella determinazione della distanza stradale si tiene conto, nell'ordine, dei collegamenti mediante le autostrade, le strade statali, le strade regionali, le strade provinciali, le strade comunali. Con decreto ministeriale viene determinato, per ogni ufficio del giudice di pace, l'ufficio più vicino, con l'indicazione della relativa distanza.

Art. 3

1. Gli uffici giudiziari possono tenere, oltre ai registri obbligatori di cui all'articolo 51, comma 3 del decreto legislativo, i registri sussidiari, senza carattere ufficiale, che ritengono utili.

2. Tutte le attività del pubblico ministero nel procedimento davanti al giudice di pace sono riportate in un apposito registro.

3. Si osservano altresì le disposizioni dei capi I e II del decreto del Ministro della giustizia 27 marzo 2000, n. 264.

Art. 4

1. Nella formazione dei fascicoli si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni di cui all'articolo 3 del decreto ministeriale 30 settembre 1989, n. 334.

2. Nel caso in cui sia presentato ricorso immediato al giudice ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo, la cancelleria provvede a formare apposito fascicolo, che deve contenere:

a) l'originale del ricorso e gli allegati, con la prova dell'avvenuta comunicazione al pubblico ministero;

b) l'atto di costituzione di parte civile;

c) le richieste presentate dal pubblico ministero ai sensi dell'articolo 25 del decreto legislativo;

- d) il decreto di convocazione delle parti, con le relative notificazioni al pubblico ministero, alla persona citata in giudizio e al suo difensore nonché alle persone offese non ricorrenti;
- e) la querela di cui il giudice abbia disposto l'acquisizione;
- f) le liste di cui all'articolo 29, comma 2 del decreto legislativo.

3. Nei casi in cui il giudice provvede a norma dell'articolo 26, commi 2 e 3 del decreto legislativo, la cancelleria trasmette il fascicolo di cui al comma 2 al pubblico ministero.

Art. 5

1. Prima della trasmissione della relazione di cui all'articolo 11 del decreto legislativo il pubblico ministero può richiedere alla polizia giudiziaria la trasmissione degli atti compiuti.

Art. 6

1. La polizia giudiziaria, con la relazione di cui all'articolo 11 del decreto legislativo, trasmette al pubblico ministero la documentazione relativa agli atti compiuti, il corpo del reato e le cose pertinenti al reato che non debbano essere custodite altrove.

Art. 7

1. Il pubblico ministero, nei casi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo, quando trasmette alla polizia giudiziaria la notizia di reato, annota la trasmissione nel registro delle attività del pubblico ministero.

2. Se non si provvede alla trasmissione ai sensi del comma 1, le altre attività indicate nell'articolo 12 del decreto legislativo possono essere effettuate solo dopo l'iscrizione della notizia di reato nel registro di cui al comma 1.

Art. 8

1. La polizia giudiziaria, compiuti gli atti indicati nell'articolo 13 del decreto legislativo, trasmette, se necessario, per gli adempimenti di cui all'articolo 366 del codice di procedura penale, gli originali dei relativi verbali alla segreteria del pubblico ministero, trattenendone copia.

2. Quando il pubblico ministero non assume la direzione delle indagini, copia degli atti svolti personalmente dallo stesso a norma dell'articolo 13 del decreto legislativo é trasmessa alla polizia giudiziaria. La trasmissione é annotata nel registro delle attività del pubblico ministero.

Art. 9

1. Il pubblico ministero, quando riceve comunicazione del ricorso immediato ai sensi dell'articolo 22 del decreto legislativo, ne dà immediato avviso al giudice al quale abbia già presentato richiesta di archiviazione per gli stessi fatti.

2. Il giudice, se non ha già disposto l'archiviazione, trasmette gli atti al pubblico ministero.

Art. 10

1. Copia dell'ordinanza emessa dal giudice ai sensi dell'articolo 26, comma 4 del decreto legislativo, é notificata, a cura della cancelleria, al ricorrente. Dalla data della notificazione decorre il termine per la reiterazione del ricorso.

2. Il ricorrente può chiedere la restituzione degli atti contenuti nel fascicolo di cui all'articolo 4 del presente regolamento.

Art. 11

1. Il giudice, quando emette il decreto di convocazione delle parti a norma dell'articolo 27 del decreto legislativo, provvede alle informazioni sull'azione penale di cui all'articolo 129 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271.

Art. 12

1. Gli atti delle indagini svolte prima dell'udienza di comparizione fissata ai sensi dell'articolo 27 del decreto legislativo sono depositati nella segreteria del pubblico ministero, con facoltà dei difensori di prenderne visione ed estrarne copia.

2. Del deposito degli atti di cui al comma 1 la segreteria del pubblico ministero dà avviso, senza ritardo, ai difensori.

Art. 13

1. La cancelleria del giudice rilascia, su richiesta del ricorrente, copie del decreto di convocazione emesso ai sensi dell'articolo 27 del decreto legislativo, nel numero necessario per le notificazioni.
2. Le disposizioni di cui all'articolo 4 del decreto ministeriale 30 settembre 1989, n. 334, si osservano anche per la notifica dell'atto di citazione disposta dalla polizia giudiziaria e del decreto di convocazione delle parti emesso dal giudice a norma dell'articolo 27 del decreto legislativo.

Art. 14

1. La richiesta di cui all'articolo 49 del decreto legislativo é proposta al coordinatore dell'ufficio del giudice di pace.
2. Il coordinatore indica un'udienza tenuta da giudice diverso da quello che ha disposto la trasmissione degli atti al pubblico ministero ai sensi dell'articolo 26, comma 2, del decreto legislativo per manifesta infondatezza del ricorso.

Art. 15

1. Nella formazione del ruolo per le udienze davanti al giudice di pace si tiene conto della gravità e della concreta offensività del reato, nonché dell'interesse della persona offesa e delle possibilità di conciliazione tra le parti.
2. Il ruolo é affisso a cura della cancelleria all'ingresso dell'aula d'udienza almeno un giorno prima di quello dell'udienza.
3. Ai dibattimenti si procede secondo l'ordine del ruolo e conformemente agli orari indicati nella citazione a giudizio o nel decreto di convocazione delle parti, salvo che per ragioni di urgenza o per altro giustificato motivo il giudice ordini la trattazione in un ordine diverso.

Art. 16

1. Nelle ipotesi di cui all'articolo 5 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 2 dicembre 1956, n. 1666, relativo all'applicazione dell'articolo VII della Convenzione tra gli Stati aderenti al Trattato del Nord Atlantico sullo status delle loro forze armate, firmata a Londra il 19 giugno 1951, il giudice di pace dà tempestivo avviso del giorno fissato per l'udienza di comparizione alle autorità indicate nella medesima disposizione.
2. La richiesta di cui al quinto comma dell'articolo 1 del regolamento indicato nel comma 1 può essere presentata fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado.

Art. 17

1. L'ordinanza emessa ai sensi dell'articolo 30, comma 2 del decreto legislativo, nonché il decreto motivato che respinge la richiesta di fissazione di nuova udienza di cui all'articolo 31, comma 1 del medesimo decreto sono notificati, a cura della cancelleria, al ricorrente.
2. Nei casi di cui all'articolo 31, comma 3 del decreto legislativo la cancelleria del giudice dà avviso al ricorrente dell'avvenuta fissazione di nuova udienza.

Art. 18

1. Nel caso previsto dall'articolo 42 del decreto legislativo, il giudice di pace competente per l'esecuzione, ricevuti gli atti dal pubblico ministero, se accerta che il condannato é solvibile dispone che la cancelleria provveda al rinnovo degli atti esecutivi, dandone comunicazione al pubblico ministero, altrimenti provvede alla conversione ai sensi dell'articolo 55 del medesimo decreto.

Art. 19

1. La cancelleria del giudice di pace che ha emesso la decisione da iscrivere ai sensi dell'articolo 686 del codice di procedura penale trasmette al casellario giudiziale, in osservanza delle norme in vigore, i dati per i quali é previsto l'inserimento nelle schede per l'iscrizione dei provvedimenti nel casellario giudiziale. Le attività dirette alla trasmissione dei dati al casellario giudiziale sono

disciplinate con decreto del Ministro della giustizia.

Art. 20

1. I certificati del casellario giudiziale di cui all'articolo 689 del codice di procedura penale possono essere richiesti e ritirati presso la cancelleria del giudice di pace. Con decreto del Ministro della giustizia vengono disciplinate le attività dirette al rilascio dei certificati.

Art. 21

1. Le iscrizioni relative ai reati indicati nell'articolo 4 del decreto legislativo non sono riportate nei certificati di cui all'articolo 110, comma 1, lettera c) del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, richiesti dall'interessato.

Art. 22

1. Nei procedimenti di competenza del giudice di pace si osservano le disposizioni di cui agli articoli 82 e 83 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271.

Art. 23

1. Per quanto non previsto dal presente regolamento si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni del decreto ministeriale 30 settembre 1989, n. 334. Nelle disposizioni del predetto decreto ministeriale, che risultano applicabili al procedimento innanzi al giudice di pace, il riferimento al giudice per le indagini preliminari si intende al giudice di pace indicato dall'articolo 5, comma 2 del decreto legislativo.

Art. 24

1. Il presente regolamento entra in vigore lo stesso giorno dell'entrata in vigore del decreto legislativo.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Roma, 6 aprile 2001

Appendice E

*Comitato dei Ministri Consiglio d'Europa
Raccomandazione (99) 19 - Mediazione in materia penale*

**Consiglio d'Europa¹⁷
Comitato dei Ministri
Raccomandazione N° R (99) 19
Del Comitato dei Ministri agli Stati Membri
Relativa alla mediazione in materia penale**

*(adottata dal Comitato dei Ministri in data 15 settembre 1999
al 679° incontro dei Ministri Delegati)*

Il Comitato dei Ministri, ai sensi dall'articolo 15 b dello Statuto del Consiglio d'Europa,

Osservando che, negli Stati membri, l'impiego della mediazione in materia penale è considerato come una opzione flessibile, comprensiva, tendente a promuovere la partecipazione dei soggetti e la risoluzione dei problemi, da considerarsi inoltre come complementare o alternativa al tradizionali procedimenti penali;

Considerando la necessità di intensificare la partecipazione attiva delle parti nei procedimenti penali tra vittima e autore di reato e di quanti altri possano essere coinvolti come parti in causa, compresa la comunità sociale;

Riconoscendo il legittimo interesse delle vittime a far sentire in modo più forte la loro voce nell'affrontare le conseguenze della "vittimizzazione", a comunicare con l'autore di reato ed ottenere scuse e riparazioni;

Considerando l'importanza di incoraggiare gli autori di reato ad assumersi le proprie responsabilità, di offrire loro opportunità concrete per fare ammenda, onde favorire la loro reintegrazione e riabilitazione;

Riconoscendo che la mediazione può accrescere la consapevolezza dell'importante ruolo dell'individuo e della comunità nel prevenire e trattare il crimine, nel risolvere i conflitti che ne derivano, incoraggiando così esiti più costruttivi e meno repressivi di quelli della giustizia penale;

Riconoscendo che la mediazione richiede specifiche abilità,

¹⁷ Raccomandazione N° R (99) 19, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, il 15 settembre 1999, preparata dal Comitato di Esperti sulla Mediazione in Materia Penale (PC-MP) istituita in base all'autorità del Comitato Europeo sui Problemi della Criminalità (CDPC).

Questa appendice contiene il testo della Raccomandazione N° R (99) 19 e il Memorandum Esplicativo preparato dal Comitato di Esperti ed emendato dal CDPC.

prassi codificate e training accreditati;

Considerando il potenziale e sostanziale contributo da parte delle organizzazioni non governative e delle comunità locali nel campo della mediazione in materia penale e la necessità di coordinare la sperimentazione di iniziative pubbliche e private;

Tenendo presenti le esigenze della Convenzione per la Protezione dei Diritti Umani e delle Libertà Fondamentali;

Avendo in mente la Convenzione Europea sull'Esercizio dei Diritti dei Bambini, così come le seguenti Raccomandazioni N°(85) 11 sulla posizione della vittima nell'ambito delle leggi e procedure penali, N° R (87) 18 concernente la semplificazione della giustizia penale, N° (87) 21 sull'assistenza alle vittime e la prevenzione della "vittimizzazione", N° (87) 20 sulle reazioni sociali alla delinquenza minorile, N° R (88)6 sulle reazioni sociali alla delinquenza minorile tra i giovani provenienti da famiglie di immigrati, N° R (92) 16 sulle norme europee relative alle misure e sanzioni comunitarie, N° (95) 12 sulla gestione della giustizia penale e N° R (98) 1 sulla mediazione familiare:

RACCOMANDA *ai governi degli Stati membri che tengano presenti i principi contenuti nell'appendice a questa Raccomandazione allorché sviluppino la mediazione in materia penale e diano la più ampia diffusione possibile a questo testo.*

APPENDICE ALLA RACCOMANDAZIONE N° R (99) 19

I. Definizione

Queste linee guida sono applicate ad ogni processo in cui la vittima e l'autore di reato siano in grado, acconsentendo liberamente, di partecipare in modo attivo, alla risoluzione dei problemi che nascono dalla commissione del reato, con l'aiuto di una terza parte imparziale (il mediatore)

II. Principi generali

1. La mediazione in materia penale dovrebbe aver luogo soltanto se le parti acconsentono liberamente. Le parti dovrebbero essere in grado di ritirare tale consenso in ogni momento del percorso.
2. I colloqui sono riservati e di conseguenza non possono essere utilizzati per altri fini, a meno che vi sia il consenso delle parti.
3. La mediazione penale dovrebbe essere un servizio generalmente fruibile.
4. La mediazione penale dovrebbe essere utilizzata in ogni stadio del processo penale.
5. I servizi di mediazione dovrebbero ricevere sufficiente autonomia nell'ambito del sistema penale.

III. Normativa di riferimento

6. La normativa dovrebbe facilitare la mediazione in materia penale.
7. Dovrebbero esserci delle linee guida che definiscano l'uso della mediazione, con particolare riguardo alle condizioni d'invio dei casi al servizio di mediazione e del loro trattamento.
8. La salvaguardia delle procedure fondamentali dovrebbe essere applicata alla mediazione; in particolare, le parti dovrebbero avere il diritto alla assistenza legale e, ove necessario, alla presenza di un interprete. I minori, inoltre, hanno il diritto alla assistenza dei genitori.

IV. L'attività della giustizia penale in relazione alla mediazione

9. La decisione di inviare un caso alla mediazione e la valutazione degli esiti, dovrebbero essere riservate alle autorità della giustizia penale.
10. Prima di aderire alla mediazione, le parti dovrebbero essere pienamente informate dei loro diritti, della natura del processo di mediazione e delle eventuali conseguenze della loro decisione.
11. Né la vittima né l'autore del reato dovrebbero essere indotti con mezzi "non corretti" ad accettare la mediazione.
12. Norme speciali e salvaguardie legali dovrebbero regolamentare la partecipazione dei minori ai procedimenti penali e alla mediazione.
13. La mediazione non dovrebbe procedere qualora le principali parti coinvolte non siano in grado di comprendere il significato del processo.
14. I dati di base del caso dovrebbero essere solitamente conosciuti da entrambe le parti come punto di partenza per la mediazione. La partecipazione alla mediazione non dovrebbe essere utilizzata come ammissione di colpevolezza nei successivi procedimenti penali.
15. Evidenti disparità rispetto a fattori quali l'età delle parti, la maturità o la capacità intellettuale, dovrebbero essere prese in considerazione prima che un caso sia inviato alla mediazione.
16. La decisione di inviare il caso alla mediazione dovrebbe essere accompagnata da un ragionevole periodo di tempo entro il quale sia possibile informare le competenti autorità della giustizia penale sullo stato della procedura di mediazione.
17. I proscioglimenti basati sugli accordi di mediazione dovrebbero avere lo stesso status delle decisioni del giudice o delle sentenze penali e dovrebbero precludere la prosecuzione per gli stessi fatti (ne bis in idem).
18. Quando un caso è rinviato alle autorità della giustizia penale, senza che si sia raggiunto un accordo tra le parti o dopo il fallimento nell'implementare l'accordo, la decisione su come procedere dovrebbe essere presa senza indugio.

V. L'attività dei servizi di mediazione

V.1 Standard

19. I servizi di mediazione dovrebbero essere regolamentati da norme riconosciute.
20. I servizi di mediazione dovrebbero avere sufficiente autonomia nell'assolvere le loro funzioni. Dovrebbero essere sviluppati standard di competenze e norme etiche, nonché le procedure per la selezione, la formazione e la valutazione dei mediatori.
21. I servizi di mediazione dovrebbero essere monitorati da un ufficio competente.

V.2 Qualificazione e formazione dei mediatori

22. I mediatori dovrebbero essere reperiti in tutte le aree sociali e dovrebbero possedere generalmente una buona conoscenza delle culture locali e comunitarie.
23. I mediatori dovrebbero essere in grado di dimostrare solide capacità di giudizio e abilità interpersonali necessarie alla mediazione.
24. I mediatori dovrebbero ricevere una formazione iniziale di base ed effettuare un training nel servizio, prima di intraprendere l'attività di mediazione. Il training dovrebbe avere come fine quello di favorire l'acquisizione di un alto livello di competenza che tenga presenti le capacità di risoluzione del conflitto, i requisiti specifici per lavorare con le vittime e gli autori di reato, nonché una conoscenza di base del sistema giustizia penale.

V.3 Il trattamento di casi individuali

25. Prima di iniziare la mediazione, il mediatore dovrebbe essere informato su tutti i fatti rilevanti e ricevere la necessaria documentazione da parte delle competenti autorità giudiziarie.
26. La mediazione dovrebbe essere attuata in maniera imparziale, fondata sui fatti relativi al caso e sui bisogni e desideri delle parti. Il mediatore dovrebbe sempre rispettare la dignità delle parti e assicurarsi che queste agiscano con rispetto reciproco.
27. Il mediatore dovrebbe fornire un ambiente sicuro e confortevole per la mediazione ed essere sensibile alla vulnerabilità delle parti.
28. La mediazione dovrebbe essere eseguita in modo efficiente, ma con un ritmo che sia gestibile dalle parti.
29. La mediazione dovrebbe avvenire *a porte chiuse*.
30. Nonostante il principio di riservatezza, il mediatore dovrebbe comunicare alle competenti autorità o al personale interessato qualunque informazione su imminenti e gravi reati che potrebbero rivelarsi nel corso della mediazione.

V.4. Esiti della mediazione

31. Si dovrebbe arrivare ad accordi volontari tra le parti, che contengano soltanto impegni ragionevoli e proporzionati.
32. Il mediatore dovrebbe riferire alle autorità della giustizia penale sui progressi e sui risultati della mediazione. Il rapporto presentato dal mediatore non dovrebbe rivelare i contenuti degli incontri, né esprimere alcun giudizio sul comportamento delle parti durante la mediazione.

VI. L'evoluzione della mediazione

33. Dovrebbero essere previste regolari consultazioni tra le autorità della giustizia penale e i servizi di mediazione, per

sviluppare una "comprensione" comune.

34. Gli Stati membri dovrebbero promuovere la ricerca e la valutazione sulla mediazione in materia penale.

Gli autori

Virginio Colmegna	<i>Sacerdote, Direttore Caritas Ambrosiana, Presidente Agenzia di Solidarietà per il Lavoro</i>
Dino Lanati	<i>Magistrato, Giudice di Pace, Milano</i>
Francesco Maisto	<i>Magistrato, Sostituto Procuratore Generale, Corte di Appello, Milano</i>
Luca Massari	<i>Pedagoga, Responsabile Area Carcere Caritas Ambrosiana, Vicespagnabile Conferenza Regionale Volontariato Giustizia della Lombardia</i>
Claudia Mazzuccato	<i>Mediatore penale presso l'Ufficio per la Mediazione di Milano, docente di Diritto penale e Legislazione minorile nell'Università Cattolica del Sacro Cuore</i>
Anna Muschitiello	<i>Assistente sociale, Segretaria Nazionale Coordinamento Assistenti sociali della Giustizia</i>
Laura Panciroli	<i>Avvocato in Milano</i>
Monica Vitali	<i>Magistrato, Giudice del Lavoro, Milano</i>