

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 262

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa delle senatrici VALPIANA e NARDINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 MAGGIO 2006

Disciplina della mediazione giudiziaria
nel procedimento minorile

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge si inserisce nel più ampio intervento sui problemi della giustizia minorile e segna la ripresa di attenzione alle problematiche di questo settore, nel quale da tempo vengono segnalate urgenti esigenze di riforma.

La necessità di disciplinare la mediazione giudiziaria minorile deriva da molte ragioni:

1) la legislazione internazionale ne auspica l'introduzione nelle legislazioni nazionali in ambito sia penale (articolo 11 delle Regole minime per l'amministrazione della giustizia minorile, New York 29 novembre 1985; articolo 40, comma 3, lettera *b*), della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989 e ratificata ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176; raccomandazione n. 87(20) sulle risposte sociali alla delinquenza minorile, Consiglio d'Europa, 17 settembre 1987) sia civile (articolo 13 della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei bambini, Strasburgo, 25 gennaio 1996);

2) presso alcuni tribunali per i minorenni si sono già costituiti uffici per la mediazione, e ciò accentua la necessità di una disciplina dell'istituto e della sua rilevanza nell'ambito processuale;

3) è mancata del tutto, finora, qualunque forma di tutela della vittima del reato (anche la legge 15 febbraio 1996, n. 66, in tema di violenza sessuale ha ignorato l'argomento), ed è ormai urgente provvedere nella nostra legislazione.

Il disegno di legge introduce la mediazione penale (articolo 1), operando la scelta di considerarla facoltativa e di attribuire all'autorità giudiziaria la possibilità di farvi luogo, secondo l'orientamento che ha ispirato varie legislazioni straniere (come quella

austriaca e quella francese) ed anche il legislatore minorile italiano in relazione alla messa alla prova (articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, recante disposizioni sul processo minorile). Essa si caratterizza inoltre per il fine che si propone, che è quello di attuare la mediazione-conciliazione, ponendo una prima base per realizzare la giustizia conciliatrice. Questo tipo di giustizia non è estraneo al nostro ordinamento. È anzi previsto da varie norme sia penali sia civili: gli articoli 9 e 28 del decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988, nell'ambito penale ordinario e minorile, e gli articoli 1 e 4 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, sul divorzio, in materia civile familiare, impegnano espressamente il giudice o i servizi a effettuare un tentativo di conciliazione.

L'orientamento qui esposto ribadisce l'impegno dello Stato a favorire la ricerca della pace sociale. Di qui l'esplicito riferimento sia allo scopo di realizzare il superamento del conflitto determinatosi, sia al ruolo di protagonisti dell'attività mediativa che assumono l'indiziato minorenni e la vittima, i quali vengono così posti nella condizione di riappropriarsi direttamente della gestione del conflitto. Tutto ciò è peraltro funzionale al conseguimento del triplice fine indicato di far cessare il pregiudizio subito dalla vittima, di eliminare il disordine sociale determinato dalla legge, di contribuire al recupero dell'autore del reato.

La riparazione del danno in favore della vittima è presa in considerazione al comma 2 dell'articolo 1 ed è proposta come eventuale momento della mediazione-conciliazione, quando si riterrà che il triplice fine indicato dal comma 1 non possa ottenersi se non prendendo in considerazione gli aspetti

riparatori e risarcitori. Essa sarà comunque obbligatoria nei casi più gravi.

Effetto della conciliazione sarà, evidentemente, la remissione della querela per i reati in tal modo perseguibili.

La mediazione civile prevista dall'articolo 2 si prefigge anch'essa un triplice scopo: quello di favorire il superamento del conflitto esistente, favorendo il conseguimento della pace sociale; quello di tutelare in tal modo il minorenni favorendo lo sviluppo della sua personalità in condizioni più adeguate, perché realizzata in clima di serenità; quello di realizzare una deflazione processuale, ponendo termine a procedimenti civili già instaurati o prevenendone altri annunciati, in quanto segnalati al pubblico ministero per l'esercizio del suo potere di iniziativa.

La mediazione civile ha il suo principale settore di intervento nella mediazione familiare, ma interesserà anche l'ambito scolastico, essendo molteplici ormai in tutta Italia i ricorsi proposti ai tribunali per i minorenni in relazione a problemi connessi all'osservanza dell'obbligo scolastico e alla realizzazione del diritto allo studio. Del pari, essa potrà intervenire anche in quegli ambiti (ospedali, comunità, e così via) nei quali possono determinarsi disagi per i minorenni in conseguenza di conflitti che potranno in tal modo essere risolti.

Il riferimento esplicito all'articolo 336 del codice civile (articolo 2, comma 1) tende a rinforzare quell'orientamento giurisdizionale ormai consolidato che non limita l'intervento giudiziario ivi disciplinato al solo ambito familiare inteso in senso stretto, ma lo estende anche a tutti quegli altri ambiti nei quali il minorenni oggi vive molto tempo della sua giornata o può trovarsi a trascorrere dei periodi più o meno lunghi di vita. È stato anche disciplinato l'effetto che la mediazione produce sul procedimento civile, seguendo un percorso analogo a quello previsto dall'articolo 711 del codice di procedura civile

per il caso di separazione consensuale tra i coniugi.

L'articolo 3 disegna il ruolo che nell'ambito della mediazione giudiziaria minorile svolgeranno i servizi sociali ministeriali e quelli dei servizi di assistenza istituiti dagli enti locali e prevede uno spazio di formazione e aggiornamento di questi operatori sul tema della mediazione, facendo ricorso ai programmi di formazione per operatori minorili espressamente previsti dall'articolo 14 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, rimasto finora inattuato.

L'articolo 4 disciplina le modalità di attuazione della mediazione, esigendo particolare rigore nella individuazione della figura del mediatore. Viene data priorità ai servizi pubblici sia ministeriali sia degli enti locali. Tuttavia, anche tali servizi dovranno essere sottoposti ad una valutazione di idoneità da parte della commissione per il coordinamento delle attività dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia e dei servizi di assistenza degli enti locali, prevista dall'articolo 13 del decreto legislativo n. 272 del 1989, previo parere dell'autorità giudiziaria minorile.

È poi sollecitata la costituzione presso i tribunali per i minorenni, ma in sedi autonome, di uffici per la mediazione, nei quali possono convogliarsi insieme le energie dei servizi sia ministeriali sia degli enti locali con la presenza del privato sociale. Si è voluto in tal modo dare spazio alle interessanti sperimentazioni spontanee che sono in corso presso alcuni tribunali per i minorenni e che per il modo in cui si sono realizzate e si vanno sviluppando, pur nella loro diversità, rappresentano una preziosa peculiarità italiana, da salvaguardare e incrementare. Solo per ultimo è previsto il ricorso a mediatori privati, traendo spunto dall'analoga scelta effettuata dalla normativa francese. Anche tale utilizzazione, peraltro, è sottoposta ad una disciplina rigorosa (articolo 4, comma 3). Vengono infine stabilite specifiche regole di

comportamento per il mediatore, traendo spunto anche qui dall'esperienza straniera.

L'esigenza di prevedere un'adeguata tutela dei diritti e dell'interesse della vittima, materia alla quale l'Italia risulta essere l'unico Paese europeo che non abbia finora dato alcuna disciplina normativa, ha indotto a prevedere all'articolo 5 l'istituzione di servizi sociali che siano in grado di fornire gli interventi urgenti e la prima accoglienza della vittima del reato, di sostenerla nella fase successiva, di garantirle la difesa legale.

È stato infine disciplinato (articolo 6) l'effetto che la mediazione produce sul processo penale minorile. Si è evitato di prevedere una nuova forma di estinzione del reato per esito positivo della mediazione, che avrebbe avvicinato troppo l'attività mediativa all'istituto della messa alla prova, facendole perdere la sua identità. Si è preferito piuttosto incanalare il positivo risultato della mediazione nelle due forme deflattive già normativamente disciplinate, ampliando lo spazio di

applicazione del proscioglimento per irrilevanza del fatto fino a comprendervi tutti i reati con la sola esclusione di quelli più gravi previsti dall'articolo 380, comma 2, lettere e), f), g), h), l-bis) ed m) del codice di procedura penale e dalle norme della legge sulla violenza sessuale. La rilevanza attribuita all'attuazione di condotte minorili riparatorie o risarcitorie riprende l'analoga ipotesi prevista dall'articolo 35 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in materia di procedimenti penali di competenza del giudice di pace.

È lasciata, infine, al giudice la facoltà di decidere sulla base dello studio della personalità del minore se non sia preferibile fare ricorso comunque - quando la mediazione sia riuscita - alla messa alla prova che, contenendo ulteriori elementi di responsabilizzazione e avendo carattere più decisamente riparatorio, può risultare un intervento maggiormente adeguato nei casi più delicati.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Nel processo penale a carico di minorenni l'autorità giudiziaria, preferibilmente prima di promuovere l'azione penale, può fare ricorso, con il consenso delle parti, alla mediazione giudiziaria, se ritiene che tale misura permetta di ottenere, a seguito dell'incontro tra imputato e persona offesa dal reato, il superamento del conflitto determinatosi tra loro e la conciliazione, conseguendo in tal modo il risultato di porre fine al pregiudizio subito dalla vittima, consenta di eliminare il disordine sociale determinato dalla violazione della legge e di contribuire al recupero dell'autore del reato.

2. La mediazione giudiziaria penale è finalizzata a realizzare, altresì, la conciliazione sugli aspetti riparatori e risarcitori conseguenti al reato nei casi più gravi e quando comunque ciò risulti necessario per conseguire la finalità indicata al comma 1.

Art. 2.

1. Nei procedimenti camerale civili di competenza del tribunale per i minorenni, l'autorità giudiziaria, preferibilmente prima dell'esercizio del potere d'iniziativa disciplinato dall'articolo 336, primo comma, del codice civile, può fare ricorso, con il consenso delle parti, alla mediazione giudiziaria, al fine di tutelare in modo più adeguato l'interesse del minore e, attraverso l'incontro dei soggetti coinvolti nella controversia, ottenere la risoluzione di essa, la conciliazione degli interessati e il raggiungimento di un accordo che eviti il procedimento giudiziario o ponga fine al medesimo.

2. Nei procedimenti di cui al comma 1 la mediazione può essere attuata allo scopo di

favorire il superamento di situazioni pregiudizievoli per il minore non solo nell'ambito familiare, ma anche in quello scolastico e in ogni altro settore nel quale l'autorità giudiziaria ritenga di poter attuare in tal modo la più completa tutela del minore.

3. Alla mediazione può farsi luogo anche in ogni altro procedimento civile di competenza del tribunale per i minorenni.

4. In caso di esito positivo della mediazione, l'intesa raggiunta acquista efficacia con l'omologazione del tribunale per i minorenni, che ne valuta la rispondenza all'interesse del minore.

Art. 3.

1. Nel caso di ricorso alla mediazione, l'autorità giudiziaria si avvale dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia e dei servizi di assistenza degli enti locali, istituiti ai sensi dell'articolo 5, per informare l'imputato e la persona offesa dal reato in caso di processo penale, ovvero i soggetti della controversia in caso di procedimento civile, sul contenuto e sui fini di essa, per acquisirne il consenso, per assisterli nel tentativo di mediazione, nonché per ricevere notizie sull'esito del medesimo, nel caso in cui esso abbia luogo.

2. Il Ministero della giustizia e le regioni, anche nell'ambito dei programmi di formazione e aggiornamento di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, realizzano appositi corsi congiunti per gli operatori minorili diretti alla sensibilizzazione alle attività preparatorie alla mediazione.

Art. 4.

1. L'incarico di espletare la mediazione giudiziaria in ambito minorile può essere attribuito a uno dei servizi indicati dall'articolo 3, a condizione che essi siano stati esplicitamente dichiarati idonei dalla commissione

per il coordinamento delle attività dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia e dei servizi di assistenza degli enti locali prevista dall'articolo 13 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, previo parere obbligatorio del procuratore della Repubblica e del presidente del tribunale per i minorenni del circondario nel quale il servizio opera.

2. La commissione di cui all'articolo 13 del citato decreto legislativo n. 272 del 1989 promuove altresì, previo parere delle autorità giudiziarie indicate al medesimo comma, l'istituzione presso ogni tribunale per i minorenni di un ufficio per la mediazione, costituito da operatori sociali dell'amministrazione della giustizia e degli enti locali nonché da operatori del privato sociale e da componenti non togati dei tribunali per i minorenni ritenuti idonei a svolgere attività di mediazione. Gli oneri relativi alla organizzazione e alla gestione di tali uffici sono posti a carico della regione nel cui territorio sono istituiti.

3. L'incarico di espletare la mediazione giudiziaria può essere altresì affidato a persone fisiche, associazioni o persone giuridiche abilitate come mediatori e iscritte in apposito albo istituito presso la commissione di cui all'articolo 13 del citato decreto legislativo n. 272 del 1989. In via transitoria, l'abilitazione all'esercizio dell'attività di mediazione è sostituita dall'attestazione di idoneità rilasciata dalla citata commissione, previo parere obbligatorio delle autorità minorili.

4. Il mediatore deve essere indipendente e imparziale. Egli è tenuto all'obbligo del segreto e le informazioni che raccoglie nell'esercizio del suo incarico non possono essere divulgate. Fornisce esclusivamente le indicazioni sull'esito della mediazione ai servizi sociali indicati istituiti ai sensi dell'articolo 5.

Art. 5.

1. Allo scopo di realizzare un'adeguata tutela dei diritti e degli interessi della persona

minore offesa dal reato, le regioni istituiscono appositi servizi sociali atti a fornire tempestivamente il primo urgente soccorso e ad offrire, se necessario, ospitalità e accoglienza per il superamento del trauma subito. Sono assicurati al minore un adeguato sostegno teso alla realizzazione del recupero in relazione al pregiudizio psico-fisico subito e la difesa legale gratuita per il conseguimento della riparazione del danno.

Art. 6.

1. Nel caso in cui l'attività di mediazione determini la conciliazione tra l'imputato e la persona offesa dal reato e, ove ritenuta necessaria, l'attuazione di condotte riparatorie e risarcitorie, il pubblico ministero, in ogni stato e grado del processo, chiede al giudice sentenza di irrilevanza del fatto ai sensi dell'articolo 27 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, e successive modificazioni. Il giudice, ove, malgrado l'esito positivo della mediazione, ritenga di dover acquisire ulteriori elementi per valutare la personalità del minorenne e, in ogni caso, per i reati più gravi, dispone con ordinanza la sospensione del processo e la messa alla prova ai sensi dell'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, e successive modificazioni.

2. Ai fini di cui al comma 1 del presente articolo si intendono per reati più gravi quelli indicati dall'articolo 380, comma 2, lettere e), f), g), h), l-bis) ed m) del codice di procedura penale, nonché quelli previsti dalla legge 15 febbraio 1996, n. 66.

3. Nel caso di reati diversi da quelli di cui al comma 2, ove la mediazione abbia avuto esito positivo, la messa alla prova, eventualmente disposta, non può avere durata superiore a centottanta giorni.