



PROCURA GENERALE
della Corte di cassazione

UDIENZA
DEL 30 OTTOBRE 2025
delle
SEZIONI UNITE PENALI
DELLA CORTE DI CASSAZIONE

APPUNTO TRATTAZIONE ORALE R.G. 4108/25

Egr. Presidente,

l'Ufficio ha depositato memoria/requisitoria scritta, quindi non pare utile ripercorrere tutto quanto è stato già rappresentato.

Non sfugge la presenza di numerosi studenti, per questo si è pensato di mettere loro a disposizione delle copie delle considerazioni rassegnate.

Resta così la possibilità, senza sottrarre tempo al difensore ed alla camera di consiglio, per svolgere alcune ulteriori considerazioni in ordine alle ragioni che hanno guidato l'Ufficio nelle proprie valutazioni.

Nell'approcciare il tema, al collega Balsamo ed a me è subito parso che ciascuno dei tre orientamenti giurisprudenziali formati presentasse ragioni per essere preferito ed al contempo profili problematici per essere scartato, tanto da indurci a pensare che l'unico che potesse risolvere il problema posto fosse il legislatore.

Se ci fossimo fermati a questa considerazione la conclusione sarebbe stata la necessità di aderire al primo orientamento.

Invero se inserire la giustizia riparativa nel processo penale comporta il

presentarsi di una serie di situazioni e questioni non previste dal legislatore, è meglio aderire all'impostazione che lascia la novità fuori dalla vicenda penale.

Solo per fare un esempio: pochi giorni fa in un'udienza della terza sezione, da Lei presieduta, si è posto il problema: che succede se di tre concorrenti condannati due accedono all'esito riparativo per aver trovato la "vittima aspecifica" di riferimento e uno invece no per non averla trovata senza alcuna sua colpa?

Del resto in questa direzione pare muovere, a dir poco autorevolmente, la Corte Costituzionale, con la recente sentenza n. 128 di quest'anno.

La soluzione tuttavia non ci è parsa appagante, in quanto tale da far perdere l'occasione di inserire nel sistema penale un istituto in grado di far progredire il modo in cui possono essere risolti i conflitti, personali ma anche sociali.

Che in questa direzione vada la comunità internazionale è accennato nella requisitoria, ma di questo dirà qualcosa di più e meglio il collega ed amico Balsamo.

A me preme provare a dire qualcosa circa le ragioni per cui è auspicabile che l'occasione non vada perduta.

In un tempo in cui si registra l'avanzare dell'isolamento, anche egoistico, dell'individuo, a scapito del riconoscimento reciproco (il delitto oggi in valutazione, atti persecutori, è paradigmatico) e così si assiste alla "rottura" della relazione tra persone, diviene fondamentale, in chiave di ricostituzione del tessuto sociale ed al contempo prevenzione, la ricerca di condotte tese alla consapevole, sincera ricomposizione del rapporto "strappato".

Senza volersi dilungare basta qui accennare che di detta ricerca si ha testimonianza già nella Bibbia, nel percorso alternativo al processo del *rib*, (lite-bilaterale) teso a ristabilire il diritto attraverso una ricomposizione della relazione che, piuttosto che per la condanna, passa per l'intento della vittima di far riconoscere all'altro, attraverso l'accusa, il male compiuto.

È una ricerca che, ben prima della riforma, ha attirato l'attenzione dei Cappellani, quali operatori penitenziari.

Il pensiero va allo scritto “*Per una pastorale della giustizia penale*”, ove l’Ispettorato dei Cappellani delle carceri, in una prospettiva che direi “oltre” la singola confessione religiosa, si occupa dell’impegno per la riparazione e la riconciliazione; per il superamento della prevaricazione.

Come evidenziato in un documento dei cappellani, le nostre comunità sono i luoghi in cui vivono e da dove provengono gli uomini e le donne che incontriamo in carcere, ma sono anche i luoghi ove i medesimi ritornano; allora, pur senza indulgere nel “perdonismo”, va tenuto in conto che sovente le vittime e la collettività non escono rafforzate dalla punizione del colpevole.

Se la riflessione dei Cappellani è incentrata sull’esecuzione penale, la riforma ha il pregio di rapportarsi anche al processo ed al procedimento e non solo al giudice ma anche al P.M. il quale, nel corso delle indagini preliminari, provvede con decreto motivato.

L’inserimento a pieno titolo del Pubblico ministero nella valutazione circa l’accesso al programma di giustizia riparativa, costituisce un bene prezioso, in quanto miglior prova ed assicurazione che, a prescindere dall’assetto ordinamentale delle carriere, trattasi di magistrato.

La previsione dell’accesso al programma “*in ogni stato e grado*” apre alla prospettiva, per dirla con il detto Ispettorato, di una “pastorale” (uso il termine in modo del tutto a-confessionale) non dell’esecuzione ma del processo e persino delle indagini preliminari.

Si tratta di una prospettiva che traccia una strada tanto difficile da percorrere quanto evolutiva.

Per questo, nell’alternativa, l’Ufficio ha ritenuto che fosse da non preferire il primo orientamento, orientandosi, tra i due rimanenti, per quello intermedio, che meglio è parso collocato nel tessuto normativo.

Il Procuratore Aggiunto Giulio Romano ha già evidenziato, in modo veramente illuminante, il significato profondo del raccordo tra il processo penale e

la giustizia riparativa che scaturisce dalla recente riforma.

E' un nuovo orizzonte che si apre per la giustizia penale. Ma è anche un impegno di tutela integrale dei diritti umani, non solo quelli dell'imputato ma anche quelli della vittima e dell'intera comunità, attraverso una serie di strumenti che oggi ci appaiono fortemente innovativi, ma domani potrebbero essere percepiti da tutti come "la vera anima della giustizia", per usare le parole di Antoine Garapon.

Non è un caso che nel dibattito internazionale più recente stiano emergendo con forza due temi.

Il primo tema è quello della configurazione dell'accesso alla giustizia riparativa come un diritto basato su principi fondamentali come la tutela della dignità personale, il processo equo, il diritto a un ricorso effettivo. Anche nella Dichiarazione di Venezia, sulla quale poi ci soffermeremo, si parla del "diritto all'accesso ad adeguati servizi di giustizia riparativa per tutte le parti interessate".

Il secondo tema è quello della istituzionalizzazione della giustizia riparativa all'interno del sistema del diritto e del processo penale.

Queste due prospettive possono trovare una compiuta realizzazione, nel nostro ordinamento giuridico, soltanto attraverso la valorizzazione del ruolo nomofilattico della Corte di Cassazione, il cui fine ultimo era descritto da Calamandrei come "uno scopo di coordinamento tra funzione legislativa e funzione giudiziaria", attuato da un organo giudiziario che si pone "al centro di questa dinamica che instancabilmente ringiovanisce ed adegua la legge alle sempre nuove esigenze della vita e dei rapporti economico-sociali".

La rilevanza di tale ruolo è particolarmente evidente in una fase storica, quale è quella attuale, in cui deve essere tradotta in "diritto vivente" una riforma legislativa che ha dato vita a una vera e propria "rivoluzione copernicana", come è stato sottolineato da più parti nel contesto scientifico e istituzionale.

E' chiaro, infatti, che di fronte a previsioni normative di contenuto del tutto nuovo, la scelta tra i vari possibili significati deve essere operata alla luce sia dell'esperienza applicativa, sia della piena conoscenza dei diversi formanti

dell'ordinamento multilivello nel quale la giustizia riparativa viene oggi ad inserirsi.

E non vi è dubbio che la Corte di Cassazione sia l'organo più qualificato per dare una risposta completa alla duplice esigenza, espressa nei paragrafi 22 e 23 della Raccomandazione CM/Rec(2018)8 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa:

- a) di sviluppare linee di indirizzo (*policies*) riguardanti, in particolare, “le procedure di invio dei casi alla giustizia riparativa e la loro trattazione al termine del percorso di giustizia riparativa”, e
- b) di applicare obbligatoriamente alla giustizia riparativa garanzie processuali comprensive dell' “accesso a procedure di reclamo (*grievance procedures*) chiare ed efficaci”.

Non a caso, si tratta di una Raccomandazione i cui obiettivi sono stati sostenuti pienamente, e i cui principi sono stati riaffermati, nel primo atto di speciale rilievo della più recente presidenza italiana del Consiglio d'Europa, la Dichiarazione di Venezia adottata il 14 dicembre 2021 dai Ministri della Giustizia degli Stati membri.

Come ha posto in luce la dottrina, la suddetta Raccomandazione ha “delineato il quadro più completo dei principi che devono essere tenuti in considerazione dagli Stati membri nello sviluppo della giustizia riparativa” e che “rappresentano il punto di riferimento per eccellenza” per tutti gli organi «che operano nel contesto della giustizia penale e che trasmettono o deferiscono casi a organismi di giustizia riparativa» (come si evince dal par. 2).

La soluzione che proponiamo rispetto alla questione rimessa a queste Sezioni Unite non presenta alcuna frizione con le disposizioni normative e i principi consolidati che regolano la materia delle impugnazioni, e ha il pregio non soltanto di dare attuazione ai principi stabiliti dalla Raccomandazione CM/Rec(2018)8, ma anche di consentire la elaborazione di indirizzi interpretativi capaci di assumere portata generale nella soluzione delle principali questioni applicative sorte a seguito della riforma.

Emblematico è il tema della necessità di evitare orientamenti interpretativi che, muovendo da una considerazione atomistica della lettera della legge, si risolvano in una vanificazione della sua *ratio* ispiratrice, e possano comportare il pericolo di vittimizzazione secondaria.

Una eventualità, questa, che può essere scongiurata soltanto attraverso l'opera nomofilattica della Corte di Cassazione, istituzionalmente investita del compito di assicurare "l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge", e, al tempo stesso, protagonista di quel "dialogo tra le Corti" che gioca un ruolo essenziale nel quadro della tutela multilivello dei diritti.

Soltanto con l'intervento della giurisprudenza di legittimità si può ottenere il risultato di evitare che nella applicazione della nuova disciplina vengano adottati, da parte dei diversi giudici di merito e delle altre autorità competenti, indirizzi e prassi che si pongano in netto e irrimediabile contrasto con le previsioni, specifiche e vincolanti, contenute nell'art. 12 della Direttiva 2012/29/UE del 25 ottobre 2012 (che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato), secondo cui "si ricorre ai servizi di giustizia riparativa soltanto se sono nell'interesse della vittima (...) e se sono basati sul suo consenso libero e informato, che può essere revocato in qualsiasi momento". Una impostazione di fondo che è comune a tutte le fonti internazionali intervenute in questa materia - nello stesso senso si esprime, ad esempio, nel contesto delle Nazioni Unite, il paragrafo 7 dei "Principi fondamentali sull'uso dei programmi di giustizia riparativa in materia penale", introdotti con la Risoluzione 2002/12, adottata il 24 luglio 2002 dal Consiglio Economico e Sociale (ECOSOC) - e che deve trovare puntuale attuazione anche nel nostro sistema.

La giustizia riparativa può, e deve, essere lo strumento privilegiato - potremmo dire il "terreno fertile", usando le parole impiegate dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 179 del 2017 - per restituire piena dignità alle vittime, per resprieducare davvero gli autori di reato, per potenziare quella strategia di prevenzione generale dei reati che - come insegnano gli studiosi più attenti -

«dipende proprio – in senso *positivo* – dalla capacità delle norme penali di conseguire l’adesione personale dei consociati rispetto ai precetti in esse reperibili»: una linea di pensiero, questa, che si pone in continuità con la visione espressa da Paolo Borsellino, quando, nel suo intervento del 14 marzo 1992 su *“Legalità e ordinamenti giuridici paralleli”*, si poneva la domanda: *“Perché si osservano le leggi?”*; e rispondeva: *“Non certo perché la loro inosservanza cagiona (eventualmente) una sanzione. Se così fosse non basterebbero tanti carabinieri quanti sono i cittadini. La causa principale di osservanza delle leggi è il consenso che il destinatario del precetto presta al comando”*.

Le idee di questo grande magistrato, e degli altri eroi civili che hanno sempre unito giustizia e umanità in un nodo indissolubile, sono alla base di quella prospettiva dell’umanesimo penale nella quale si inserisce a pieno titolo il modello della giustizia riparativa.

Un modello che mette al centro della giustizia penale la persona umana, con i suoi bisogni concreti, che vanno molto oltre la semplice irrogazione di una pena detentiva.

Nelle esperienze più avanzate in corso nel contesto internazionale, che vedono un significativo coinvolgimento della comunità nei programmi di giustizia riparativa, la finalità di abbattere la recidiva viene perseguita attraverso una “prevenzione speciale reintegratrice”, che diviene un preciso esempio della possibilità “di abbandonare percorsi o appartenenze di natura criminale”, trasformandosi così in prevenzione generale, ed è accompagnata da un preciso impegno di “prevenzione primaria”, cioè “dal contrasto dei fattori economici, culturali, sociali i quali favoriscono le condotte criminose”.

Si tratta di una prospettiva che ha indotto i Ministri della Giustizia degli Stati membri del Consiglio d’Europa, nella Dichiarazione di Venezia, a parlare dell’uso efficiente della giustizia riparativa come “una sfida positiva per migliorare i sistemi di giustizia penale europei”, come “una parte importante del processo globale di sviluppo”, come “un investimento nel futuro”. Sono valutazioni estremamente

significative: pochi altri istituti hanno riscosso un consenso così intenso nelle sedi internazionali.

Per assicurare la “fertilizzazione incrociata” tra le diverse fonti in questa materia, risulta imprescindibile la fissazione di precisi principi da parte della Corte di Cassazione, che, con la sua capacità di orientare tutta l’interpretazione del diritto interno in conformità alle indicazioni tratte dal diritto europeo e internazionale, può dare un impulso assolutamente insostituibile alla corretta applicazione della recente riforma, in termini tali da rafforzare quel rapporto di fiducia tra giustizia e società che è essenziale in un sistema democratico.

Un percorso, questo, che può esprimere tutta la sua potenzialità proprio nel presente momento storico, nel quale si è appena dato un impulso decisivo alla piena operatività del sistema della giustizia riparativa, in tempi prevedibilmente assai rapidi: infatti proprio il 22 ottobre scorso, il Ministero della Giustizia ha sottoscritto i protocolli di intesa con le Regioni, le Province e i Comuni, distribuiti su tutto il territorio nazionale, che gestiranno i Centri per la giustizia riparativa.

L’obiettivo dichiarato di questo importante passo avanti - che tra l’altro rende incontrovertibile l’interesse concreto e attuale sotteso al ricorso - è di “assicurare a tutti i cittadini, ovunque risiedano, l’accesso alla giustizia riparativa”. Ed è proprio questa la motivazione essenziale che ci induce a sostenere la possibilità del ricorso per cassazione avverso il provvedimento con il quale il giudice del merito rigetta la richiesta di invio al centro per la giustizia riparativa, entro i limiti e con le forme più ampiamente illustrati nella memoria.