

Àmbit d'execució penal

DOCUMENTS DE TREBALL

CONSELL d'EUROPA

Comentari a la Recomanació CM/Rec (2018)8 en matèria de justícia restaurativa penal

1326a sessió del 3 d'octubre de 2018

10 Qüestions jurídiques

10.2 Comitè Europeu per als Problemes Criminals (CDPC)

b. Comentari referent a la Recomanació CM / Rec (2018) 8 del Comitè de Ministres als Estats membres relativa a la justícia restaurativa en matèria penal

Tema que ha de considerar el GR-J a la reunió del 25 de setembre de 2018

A. Antecedents de l'exercici

El 1999, el Consell d'Europa va adoptar la Recomanació núm. R (99) 19 del Comitè de Ministres als Estats membres sobre la mediació en matèria penal (en endavant: "Recomanació del 1999"). Des de llavors, hi ha hagut una expansió significativa en l'ús de la justícia restaurativa en el context de la justícia penal en alguns països europeus. Tanmateix, hi ha països on la justícia restaurativa s'ha introduït en la legislació o en la política nacional sense que això vagi acompanyat necessàriament d'una expansió de la capacitat d'oferir-la o d'un creixement notable o consistent en l'ús que se'n fa. En d'altres, hi ha poques proves que la justícia restaurativa hagi influït molt en les polítiques o pràctiques de justícia penal. Ara bé, hi ha una creixent base empírica quant a la justícia restaurativa, cosa que suggereix que pot ser rendible i que pot ajudar a fer que el delinqüent desisteixi, que la víctima quedi rescabada i que les persones que hi participen estiguin satisfetes.¹ A més, la recerca suggereix que la probabilitat dels beneficis de la justícia restaurativa és més o menys elevada en funció de la qualitat amb què s'ofereix. Per tant, és necessari desenvolupar estàndards comuns basats en l'evidència en aquest camp de pràctica.

El 2007, la Comissió Europea per a l'Eficàcia de la Justícia (CEPEJ) va publicar les directrius per a una millor implementació de la Recomanació de 1999. Segons aquestes directrius, en molts estats membres, hi havia una manca general de consciència sobre la justícia restaurativa, una manca de disponibilitat de justícia restaurativa en algunes etapes del procés de justícia penal i una manca de formació especialitzada en la seva impartició. Amb aquestes conclusions i altres es va voler fer veure que la Recomanació de 1999 no s'havia implementat plenament.

Tot i així, l'avaluació de la Recomanació de 1999 va suggerir que l'efecte havia estat clar en diversos països europeus. A més, va influir en la redacció de la Resolució ECOSOC (ONU) de 2002 (la qual s'està actualitzant actualment) i la Directiva 2012/29 / UE del Parlament Europeu i del Consell Europeu, que estableix normes mínimes sobre drets, suport i protecció de les víctimes de delictes (en endavant: la «Directiva de les víctimes»), que va substituir la decisió marc 2001/220/JAI del Consell. Aquests documents es van basar en la Recomanació de 1999, tot i que també reflectien una transició més àmplia que es feia en aquesta àrea en aquell moment: l'ús de la terminologia relacionada amb la "mediació en matèria penal" estava en decadència a bona part d'Europa, mentre que la terminologia relacionada amb la idea de la "justícia restaurativa" -que abastava tant principis com pràctiques- estava guanyant terreny.

¹ Vegeu, per exemple, Shapland, J., Robinson, G. i Sorsby, A. (2011). *Restorative Justice in Practice: Evaluating What Works for Victims and Offenders*. Oxford: Routledge; Strang, H. et al. (2013). *Restorative Justice Conferencing (RJC) Using Face-to-Face Meetings of Offenders and Victims: Effects on Offender Recidivism and Victim Satisfaction. A Systematic Review*, Oslo: The Campbell Collaboration; Sherman, L. et al. (2015). Twelve experiments in restorative justice: The Jerry Lee program of randomized trials of restorative justice conferences. *Journal of Experimental Criminology*, 11(4), p. 501-540.

La Directiva de les víctimes, en particular, ha estimulat diverses activitats legislatives i polítiques arreu d'Europa, i exigeix als Estats membres de la Unió Europea (UE) que millorin els drets de les víctimes de delictes i desenvolupin els serveis que se'ls posa a disposició. També tracta l'ús de la justícia restaurativa i estableix la responsabilitat dels Estats membres d'informar les víctimes sobre els serveis de justícia restaurativa disponibles a la seva zona i exposar diverses proteccions per a les víctimes participants. Utilitza pràcticament la mateixa definició que la que es recull a la Recomanació de 1999, tot i que ho fa en referència al terme "justícia restaurativa" en comptes de "mediació en matèria penal" (tot i que hi ha Estats que mantenen una distinció entre tots dos termes, sovint depenent de la fase del procés de justícia penal en què té lloc). Tanmateix, la Directiva de les víctimes no arriba a crear un dret d'accés a la justícia restaurativa per a víctimes de delictes i se centra exclusivament en els drets de les víctimes a costa de proporcionar proteccions als delinqüents. El fet que centri l'atenció en les víctimes significa que no explica molts dels temes i innovacions més generals que es posen de manifest en el desenvolupament modern de la justícia restaurativa.

Es va encarregar al Consell de Cooperació Penològica (PC-CP) que revisés la Recomanació de 1999 sota la supervisió del Comitè Europeu per als Problemes Criminals (CDPC). El PC-CP va decidir emprendre la tasca encomanada amb quatre objectius clau: en primer lloc, millorar la consciència, el desenvolupament i l'ús de la justícia restaurativa en relació amb els sistemes de justícia penal dels Estats membres; en segon lloc, elaborar estàndards per al seu ús, fomentant pràctiques segures, efectives i basades en l'evidència i un enfocament més equilibrat de la conceptualització i desenvolupament de la justícia restaurativa del que implica la Directiva de les víctimes; en tercer lloc, integrar una comprensió més àmplia de la justícia restaurativa i els seus principis en la (relativament estreta) Recomanació de 1999; i, en quart lloc, elaborar documentació sobre l'ús de la justícia restaurativa per part dels serveis penitenciaris i de llibertat condicional, el remei tradicional del PC-CP.² Aquesta Recomanació va més enllà de la Recomanació de 1999 en demanar un canvi més ampli de la justícia penal a Europa per moure's envers una cultura i un enfocament més restauradors dels sistemes de justícia penal. Integra tots els principis continguts a la Recomanació núm. (99) 19.

El treball es va delegar en el Sr. Ian D. Marder, (Doctor, Investigador, Universitat de Leeds, Regne Unit; Fundador de la Comunitat d'Investigadors sobre Justícia Restaurativa) i es va completar amb una assistència substancial de personal i membres del Fòrum Europeu de Justícia Restaurativa (EFRJ). Després de la reunió del grup de treball del PC-CP al gener del 2017, tant Marder com l'EFRJ van consultar experts en el camp de la justícia restaurativa d'arreu d'Europa i d'altres territoris. Els consultats, en general, consideraven que la Recomanació de 1999 era fonamentalment sòlida i que molts països europeus encara havien d'assolir els alts estàndards de pràctica detallats en la Recomanació original. Es van integrar les respostes d'aquests experts en dos documents de revisió per part de Marder i l'EFRJ, que van constituir la base d'una discussió amb el grup de treball del PC-CP en la reunió d'abril de 2017. Després d'aquesta reunió, es van redactar noves versions de la Recomanació i el comentari corresponent. Això va passar per diverses iteracions abans de la reunió de setembre de 2017 del grup de treball PC-CP. En l'elaboració de la nova Recomanació i comentari es van utilitzar materials procedents de consultes posteriors i de l'EFRJ (escrit pel seu president, Tim Chapman, i el seu anterior president, el professor Ivo Aertsen), i també els materials inicialment produïts per a la Recomanació de 1999. Després de la reunió de setembre de 2017 del grup de treball del PC-CP i la reunió plenària del PC-CP de novembre de 2017, es van fer un nombre reduït de canvis editorials i aclariments abans que els projectes de textos es presentessin a la reunió plenària del CDPC a finals de novembre de 2017. Algunes delegacions del CDPC en van fer diversos comentaris, els quals van ser recollits pel secretariat del CDPC i enviats al grup de treball del PC-CP per poder-los integrar en la Recomanació i els seus comentaris. Arran d'aquest treball, que va tenir lloc a la 18a reunió del grup de treball del PC-CP a l'abril de 2018, es van preparar els projectes de textos per a la 74a sessió plenària del CDPC de juny de 2018.

² Els membres elegits del grup de treball PC-CP que van participar en aquest treball van ser: Martina Barić (Croàcia), Nathalie Boissou (França), Annie Devos (Bèlgica), Vivian Geiran, presidenta (Irlanda), Jörg Jesse, vicepresident (Alemanya), Attila Juhász (Hongria), Dominik Lehner (Suïssa), Nikolaos Koulouris (Grècia) i Nadya Radkovska (Bulgària). A la 73a sessió plenària del CDPC, celebrada el desembre de 2017, es van elegir dos nous membres del PC-CP WG: Anna Ferrari (Itàlia) i Robert Friškovec (Eslovènia), en substitució dels membres sortints Vivian Geiran (Irlanda) i Jörg Jesse (Alemanya).

B. El desenvolupament de la justícia restaurativa

Els defensors de la justícia restaurativa solen argumentar que els processos tradicionals de justícia penal occidentals actuen per identificar la llei que es trenca, la persona responsable de fer-ho i la forma de càstig més adequada per imposar al delinqüent. Per fer-ho, els professionals i representants estatals que administren el procés tenen en compte la gravetat de la infracció, les circumstàncies agreujants i atenuants i els principis i finalitats de la sentència compresos en els marcs legals d'una jurisdicció determinada. Tanmateix, són processos que massa sovint obvien les necessitats més àmplies de la víctima o la reparació del dany causat a les persones, les relacions i la societat en general. Això contrasta amb la idea d'una resposta "restaurativa" al delicte, en virtut de la qual els implicats en la resposta a un delicte determinat poden participar en la seva resolució, per tal d'afrontar el dany causat i identificar tant les necessitats sorgides com a resultat d'aquest dany com el subjecte que ha de cobrir aquestes necessitats.

En els darrers anys, hi ha hagut un gran creixement de l'interès per la justícia restaurativa en relació amb la justícia penal en molts Estats membres. Els Estats membres i els seus organismes de justícia penal i autoritats judicials han adoptat o ajudat en l'ús de la justícia restaurativa en diverses etapes del procés de justícia penal. Ara està generalitzada la idea que la justícia restaurativa és compatible amb els sistemes de justícia penal, tant en les jurisdiccions de dret continental com en les jurisdiccions de dret comú. Les pràctiques sovint han implicat alguna forma de diàleg entre víctimes i delinqüents i, en alguns casos, entre altres parts que han estat afectades per un determinat delicte o conflicte. Molts Estats membres també han adoptat diversos enfocaments restauratius tradicionals híbrids, que sovint es descriuen com a restauratius, però adherint-se als principis i processos restauratius a nivells diferents. Atès que el terme "justícia restaurativa" prolifera arreu del món, hi ha la tendència a entendre qualsevol intervenció nova, rehabilitadora, reparadora i orientada al tractament —o a la víctima— com a "restaurativa" per naturalesa. Això requereix el desenvolupament i l'actualització de les polítiques internacionals per aclarir quan i fins a quin punt una determinada pràctica reflecteix el concepte de justícia restaurativa.

Els motors per a l'expansió de la justícia restaurativa varien entre els Estats membres. En són, entre d'altres, la insatisfacció amb l'eficàcia i la legitimitat del sistema de justícia penal; un desig de reduir la criminalització i l'encarcerament de joves i delinqüents vulnerables o que cometen delictes menors; un valor creixent que es dona a la reparació, la reinserció i la comprensió mútua; un pas cap a l'adopció de polítiques basades en proves en la justícia penal, especialment tenint en compte el període prolongat de limitacions de recursos; l'afirmació creixent dels drets i necessitats de les víctimes; la influència de les normes internacionals i de l'harmonització jurídica europea; la pluralització creixent dels serveis de justícia penal; i el desig de contrarestar la manca de confiança cap a l'Estat i la participació ciutadana en la governança, després de períodes de conflicte.

Per força, les variacions dels impulsors i els contextos institucionals, socials i polítics de diferents països han generat una varietat de formes i comprensions de la justícia restaurativa. El procés predominant potser és la mediació víctima-delinqüent, un enfocament amb una llarga trajectòria d'ús en molts països europeus. Més recentment, les conferències sobre justícia restaurativa i els cercles de pacificació guanyen terreny en molts llocs.

Els països utilitzen aquestes pràctiques en diferents etapes del procés de justícia penal, incloses, entre d'altres: com a desviació de l'arrest, de les disposicions extrajudicials (on n'hi hagi) o del processament davant els tribunals; juntament amb l'enjudiciament processal; entre el processament i la condemna, com a part de la condemna judicial i en escenaris de custòdia, o també durant l'execució d'una condemna judicial o després. Els països difereixen pel que fa als delictes que entren en l'àmbit de la justícia restaurativa. N'hi ha que només s'apliquen als joves o als delinqüents sense antecedents i/o als delictes menors. D'altres també la fan servir (o fins i tot principalment) per als delictes persistents o greus. També difereixen quant a la disponibilitat geogràfica de la justícia restaurativa. En alguns, la justícia restaurativa està (majoritàriament) disponible i s'utilitza a tota la jurisdicció. En d'altres, la disponibilitat i l'ús són molt més irregulars. Molts països no recopilen estadístiques i altres dades que mesuren amb precisió la magnitud o naturalesa de la justícia restaurativa, cosa que dificulta les comparacions. No

obstant això, les recents investigacions indiquen que la gran majoria de les jurisdiccions europees no han reeixit a posar en el centre la justícia restaurativa ni els seus principis pel que fa a la manera en què tracten els joves o els adults que delinqueixen.³ També hi ha proves que les jurisdiccions que han desenvolupat o legislat per a la justícia restaurativa ho han fet centrant-se principalment en una de les dos parts clau, normalment en la part del delinqüent, en detriment de l'altra. Sense un desenvolupament acurat i considerat, hi ha el risc que la justícia restaurativa estigui més orientada al delinqüent —o a la víctima—; cal desenvolupar procediments de derivació i lliurament que se centrin en les necessitats d'ambdues parts per igual si es volen maximitzar i distribuir de manera equitativa els beneficis de la justícia restaurativa.

En general, si bé és cert que en els darrers anys hi ha hagut una important expansió en la consciència, el desenvolupament i l'ús de la justícia restaurativa:

- molts països no tenen la capacitat suficient per permetre a les víctimes i als delinqüents un dret d'accés als serveis de justícia restaurativa;
- molts països tenen certa capacitat per prestar serveis de justícia restaurativa, però no l'aprofiten al màxim informant víctimes i delinqüents de la possibilitat que tenen de participar en la justícia restaurativa, o remetent els casos sistemàticament als serveis de justícia restaurativa;
- i moltes víctimes i/o delinqüents participen en processos que es descriuen com a restauratius, però que no impliquen diàleg entre les parts ni s'ofereixen d'acord amb els principis de justícia restaurativa.

En conseqüència, moltes víctimes i delinqüents estan sent exclosos dels beneficis prou demostrats de la justícia restaurativa. Aquesta situació és en part causada per controladors d'accés professionals que desconeixen la justícia restaurativa o no l'avalen. En molts països, les autoritats judicials i els organismes de justícia penal no estan obligats a informar les víctimes i els delinqüents sobre la possibilitat que tenen de sol·licitar la justícia restaurativa, i tampoc no ho estan a remetre casos potencialment adequats als serveis de justícia restaurativa. Això també es deu als baixos nivells de conscienciació sobre justícia restaurativa entre la població dels Estats membres i, en alguns casos, es dona també l'absència de polítiques nacionals, finançament o coordinació en l'ús. Hi ha pendent un paper que han d'exercir tots els responsables polítics, professionals i altres experts implicats en la justícia penal per promoure, habilitar o utilitzar la justícia restaurativa o desenvolupar la seva tasca de manera que integrin els principis de la justícia restaurativa en els sistemes de justícia penal europeus. A més, és necessari promoure enfocaments i usos nous i innovadors de la justícia restaurativa, incloent-hi formes en què aquesta justícia i els seus principis es puguin utilitzar en el sistema de justícia penal, però externament al procediment penal.

Basat en això, la nova Recomanació i els seus comentaris són una incorporació puntual al nombre creixent d'instruments internacionals que donen suport a l'ús i al desenvolupament de la justícia restaurativa.

³ Vegeu, per exemple, F. Dünkel, J. Grzywa-Holten i P. Horsfield, eds. *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters: A Stock-taking of Legal Issues, Implementation Strategies and Outcomes in 36 European Countries (Vols. 1 i 2)*. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.

C. Comentari sobre el preàmbul de la Recomanació

El preàmbul recalca els avantatges de la justícia restaurativa i en tracta alguns dels principis, fent referència a les limitacions dels enfocaments tradicionals de justícia penal i a la recerca empírica sobre les oportunitats i els reptes creats per l'ús de la justícia restaurativa en matèria penal en la pràctica. Es van fer algunes incorporacions i canvis en la Recomanació de 1999 per actualitzar el redactat i la llista de documents i acords internacionals que cal tenir en compte, i posar més èmfasi en els principis de justícia restaurativa i els avenços recents en proves de recerca.

D. Comentari sobre l'apèndix de la Recomanació

Secció I: Àmbit d'aplicació de la Recomanació

Les regles 1 i 2 descriuen l'abast de la recomanació, assenyalant-ne els objectius i les organitzacions a les quals s'adreça. Les pràctiques que es defineixen en aquesta Recomanació com a justícia restaurativa provenen de diferents procediments tradicionals o innovadors de justícia penal i plantegen un conjunt únic de reptes que requereixen que els professionals rebin formació especialitzada i es regeixin per normes específiques i explícites i criteris de gestió del rendiment. D'altra banda, cada vegada hi ha més proves que la capacitat de justícia restaurativa, en determinades condicions, aconsegueix diversos resultats beneficiosos. Així, els objectius de la Recomanació inclouen tant el subministrament de normes per a la pràctica, com la promoció del desenvolupament de la justícia restaurativa, amb delinqüents tant joves com adults, dins dels Estats membres.

En el conjunt dels països europeus, la justícia restaurativa la proporcionen diverses organitzacions, incloses les autoritats judicials i els organismes de justícia penal, serveis especialitzats ubicats dins el sector públic i privat i organitzacions no governamentals, principalment en el tercer sector i els sectors socials. Les normes sobre l'ús de la justícia restaurativa s'apliquen igualment a totes aquestes organitzacions. De la mateixa manera, cada tipus d'organització podria utilitzar aquesta Recomanació, juntament amb la literatura teòrica i empírica més àmplia sobre justícia restaurativa, per integrar els principis de justícia restaurativa en la seva tasca i en les seves cultures i processos organitzatius. Per tant, la Recomanació no només és rellevant per als governs nacionals i els serveis de justícia restaurativa. També pot interessar a totes les autoritats judicials, els organismes penals, les ONG, els governs regionals i locals i altres organitzacions i organismes implicats en la justícia penal en qualsevol instància. La Recomanació no és vinculant per als Estats membres i, com a tal, no crea obligacions legals específiques. Tanmateix, és possible que qualsevol Estat membre o organisme que tingui per objectiu utilitzar o desenvolupar l'ús de la justícia restaurativa vulgui utilitzar la Recomanació per orientar aquestes activitats.

Secció II: definicions i principis generals de funcionament

Aquesta secció defineix els termes clau que s'utilitzen a la Recomanació i proporciona alguns dels principis generals en què es basen les seccions posteriors de la Recomanació. Pretén barrejar i reflectir el pensament contemporani en el camp de la justícia restaurativa.

La Regla 3 proporciona una definició de la justícia restaurativa. Des que es va encunyar el terme per primera vegada a la dècada de 1950, hi ha hagut un debat considerable sobre la forma més adequada, útil o precisa de definir-lo. La definició que es proporciona en aquesta Recomanació reflecteix la idea que la justícia restaurativa pot fer referència a una sèrie de pràctiques en què les persones que formin part de la resolució d'un delictes poden participar en la resposta a aquest delictes. Utilitza una definició similar a la Recomanació de 1999 i a la Directiva de les víctimes, tot i que presenta dues diferències principals: igual que la Directiva de les víctimes, però a diferència de la Recomanació de 1999, utilitza el terme "justícia restaurativa" en comptes de "mediació en qüestions penals"; en segon lloc, a diferència tant de la Recomanació de 1999 com de la Directiva de les víctimes, es refereix als participants en la justícia restaurativa com als

"perjudicats pel delict i els responsables d'aquest dany", en comptes de referir-s'hi com a "víctima i delinqüent". Reflecteix el fet que el crim pot tenir un impacte significatiu en la comunitat (definida geogràficament o socialment) i en altres parts més enllà de la víctima directa, i que, si escau, aquestes persones poden tenir un paper positiu en respondre als danys i al comportament infractor. En determinades condicions, la implicació de professionals rellevants (com ara agents de policia, professors o treballadors socials), de gent que fa costat a les parts (com els seus amics i familiars) i de representants de les comunitats afectades pot tenir un paper important en el procés de justícia restaurativa. La seva inclusió s'ha de tractar amb cura i amb comprensió i sensibilitat pel que fa als desequilibris de poder entre determinades persones i en determinades comunitats. Tanmateix, la inclusió d'un grup d'interès més ampli en la justícia restaurativa pot ajudar a educar aquestes persones, a construir capital social i a desenvolupar altres capacitats que poden ajudar a prevenir o gestionar la delinqüència i el conflicte en el futur. És important tenir en compte que l'ús de la justícia restaurativa no requereix una constatació judicial de culpabilitat legal; la definició utilitza intencionadament el terme "responsabilitat", ja que una admissió de responsabilitat no pressuposa ni requereix una culpabilitat legal. El "facilitador" es refereix a un tercer format i imparcial que imparteix justícia restaurativa. El facilitador es pot obtenir d'autoritats judicials, justícia penal o organismes de justícia restaurativa, o bé d'un altre organisme o autoritat adequats.

L'argument per a un procés més inclusiu es consolida a la **Regla 4**, que descriu algunes de les persones a part de la víctima i del delinqüent que poden tenir interès a participar en la justícia restaurativa. També destaca que se sol dir que la justícia restaurativa implica alguna forma de diàleg (és a dir, comunicació bidireccional) entre la víctima i el delinqüent (i, a vegades, també amb una —o més— de les parts addicionals esmentades). **A la regla 5** s'explica que les pràctiques que impliquen diàleg es refereixen a l'ús de diferents terminologies, segons el país on s'utilitzen i la forma en què s'administren i estructuren. Aquesta llista no és exhaustiva.

La regla 6 explica que es pot fer servir la justícia restaurativa en qualsevol fase del procés de justícia penal. No s'ha d'utilitzar com a desviació dels procediments judicials ni d'altres procediments. De fet, es pot utilitzar en paral·lel amb els procediments judicials o després, i en altres etapes diferents del procés. Quan es pugui oferir justícia restaurativa de forma segura i eficaç, les víctimes i els delinqüents han de poder accedir a la justícia restaurativa en qualsevol moment que sigui adequat per a ells. En general, els objectius i els resultats de la justícia restaurativa poden variar en funció de les circumstàncies exactes del cas i de l'etapa del procés en què es produeixi. Per exemple, la família d'una víctima d'assassinat pot desitjar trobar-se amb el delinqüent un cop encarcerat per conèixer les circumstàncies exactes de la mort d'un membre de la seva família. En canvi, una víctima de danys resultants d'un delict pot voler reunir-se amb el delinqüent com a desviació dels procediments per obtenir una reparació, explicació i garanties de la conducta futura. Les necessitats i desitjos exactes de les víctimes, delinqüents i altres participants són exclusius de les circumstàncies del seu cas i s'estableixen millor mitjançant la preparació amb el facilitador i el diàleg entre ells. El facilitador pot ser un especialista, un voluntari, un professional de la justícia penal o qualsevol altra persona prou capacitada i qualificada per impartir justícia restaurativa d'acord amb els seus principis, amb els estàndards descrits en aquesta Recomanació i amb qualsevol norma desenvolupada pels Estats membres.

Els processos tradicionals de justícia penal i la justícia restaurativa es poden complementar. Tal com assenyala la **Regla 7**, però, la necessitat de supervisió judicial del procés pot ser més gran si el seu resultat pot donar lloc a la suspensió del procediment judicial o a la conclusió d'un acord al jutjat com a condemna recomanada.

La Regla 8 introdueix la idea que les pràctiques que no impliquen un diàleg entre la víctima i el delinqüent es poden aplicar d'acord amb els principis bàsics de justícia restaurativa, mentre que els principis i enfocaments restauratius també es poden utilitzar per les autoritats judicials i els organismes de justícia penal en situacions que van més enllà del procediment penal. Aquest aspecte es torna a tractar amb més detall a la Secció VII.

La Regla 9 explica que els serveis de justícia restaurativa poden incloure organismes independents, especialitzats, autoritats judicials tradicionals i organismes de justícia penal, així com altres organitzacions que imparteixin justícia restaurativa.

Les regles 10, 11 i 12 proporcionen les definicions organitzatives finals necessàries per a la Recomanació. Aquesta recomanació ha estat dissenyada per proporcionar una flexibilitat suficient que permeti tenir en compte les diferències en el paper d'aquestes organitzacions dins els Estats membres.

Secció III: principis bàsics de la justícia restaurativa

La Secció III descriu els principis normatius i pràctics relacionats amb el desenvolupament i l'ús de la justícia restaurativa en el context de la justícia penal. Principis i processos similars es poden aplicar en altres contextos, incloent-hi les institucions educatives i els llocs de treball; aquests contextos no estan inclosos en aquesta Recomanació, tot i que els principis que descriu es poden utilitzar per informar sobre l'ús de la justícia restaurativa en altres contextos. **La Regla 13** explica els dos principis generals comunament acceptats de la justícia restaurativa, és a dir, que les víctimes, els delinqüents i altres parts haurien de tenir la possibilitat de participar activament en el procés i que el procés principal s'hauria de centrar en la reparació dels danys. Dins la literatura teòrica, es diu que aquests principis diferencien el concepte de justícia restaurativa del de justícia penal tradicional. A la pràctica, reflecteixen el fet que la justícia restaurativa comporta mecanismes participatius adreçats a satisfer les necessitats i interessos dels participants. **La Regla 14** descriu alguns dels principis addicionals de la justícia restaurativa que actuen com a salvaguardes per als participants i que ajuden a assegurar l'efectivitat del procés. També assenyalava que aquests principis es poden aplicar de manera més àmplia en la reforma de la justícia penal. Preocupar-se per igual de totes les necessitats i interessos de les parts no significa necessàriament que les parts es beneficiïn igualment com a resultat del procés de justícia restaurativa. Les garanties procedimentals de totes les parts no s'haurien de veure afectades en cap cas en aquest sentit. És important tenir en compte que la reparació pot incloure una àmplia gamma de resultats simbòlics o tangibles que no són necessàriament o exclusivament financers.

Les regles 15 i 16 aprofundeixen en dos d'aquests principis. La primera afirma que la justícia restaurativa s'hauria de dissenyar amb la mateixa atenció als drets dels participants. Reconeix que la força de la justícia restaurativa rau en la seva capacitat d'anar més enllà de posar el focus en la culpa i en la idea d'un procés judicial de suma zero, i moure's cap a una situació en què s'anima i es dona suport a les víctimes, als delinqüents i a les comunitats perquè expressin les seves necessitats i expectatives. La segona explica el requisit que la justícia restaurativa només es pot produir si les parts hi consenten de manera lliure i informada. Es relaciona amb el principi de voluntarietat, la importància i les dimensions del qual s'elaboren detalladament en la literatura teòrica i empírica i a l'article 12 de la Directiva de les víctimes. El facilitador és responsable d'explicar plenament el procés a les parts en un llenguatge que puguin entendre. Cal deixar clar a les parts que no estan obligades a participar-hi i que es poden retirar del procés en qualsevol moment.

La Regla 17 posa èmfasi en la necessitat que les discussions que tinguin lloc com a part de la justícia restaurativa siguin confidencials per part del facilitador i que es duguin a terme en privat; sense posar a disposició del públic els detalls de les discussions ni el resultat acordat en casos individuals. Aquest és un requisit previ per a un intercanvi fructífer, obert i honest, i crea un entorn on les parts poden descriure amb seguretat les seves accions i sentiments passats en un grau més alt que seria convenient en els procediments judicials tradicionals. Aquesta és la base a partir de la qual les parts poden comprendre els antecedents, les motivacions i les necessitats de les altres parts, i els permet determinar col·lectivament què hauria de passar per satisfer les necessitats i interessos respectius. La confidencialitat també protegeix la privacitat de les parts i impedeix que els debats s'utilitzin en els procediments legals futurs. Dit això, hi ha situacions en què les parts poden acceptar participar en justícia restaurativa no privada i no confidencial, per exemple per a finalitats de recerca o de garantia de qualitat, o en el cas que es convidi un responsable polític o una altra part interessada a veure com és en la pràctica la justícia restaurativa. Això tampoc no impedeix l'ús d'enfocaments de justícia restaurativa que incloguin un grup més ampli d'interessats, sempre que el facilitador sol·liciti i obtingui el consentiment lliure i informat de la víctima i del delinqüent. A la Regla 49 s'explica una altra excepció al principi de confidencialitat.

Les regles 18 i 19 demanen als Estats membres que desenvolupin la capacitat de dictar justícia restaurativa a totes les àrees geogràfiques de les seves jurisdiccions, en relació amb tots els delictes i en totes les fases dels seus processos de justícia penal. Les parts no han de ser excloses de la justícia restaurativa només en funció del lloc on són o del tipus de delicte en qüestió. Hi ha Estats membres en què actualment s'utilitza només o principalment amb delinqüents juvenils, amb delictes menors o en l'etapa de desviació del procés. Tanmateix, cada Estat membre hauria de considerar desenvolupar la capacitat d'impartir justícia restaurativa de manera segura i eficaç en el conjunt de les seves jurisdiccions i sistemes de justícia penal, permetent-los avaluar la idoneïtat en el major nombre de casos possible, amb independència del delicte en particular. Malgrat la necessitat que els facilitadors avaluin els casos i els futurs participants abans de passar a la justícia restaurativa, les víctimes i els delinqüents haurien de tenir, idealment, el dret a accedir a la justícia restaurativa. La introducció d'una presumpció a favor de l'accés representaria un dels canvis més significatius que un Estat membre podria introduir. Això requeriria que la majoria dels Estats membres desenvolupessin una capacitat d'impartició molt més substancial que la que tenen actualment i que oferissin justícia restaurativa molt més sovint. En particular, els Estats membres haurien de considerar el paper potencial de la justícia restaurativa com un desviament de la tramitació formal pel sistema de justícia penal, el qual permet la descriminalització i la despenalització de delinqüents juvenils i de delictes menors, permetent alhora que les víctimes participin en la resposta i vegin les seves necessitats satisfetes.

La Regla 20 exigeix als Estats membres que disposin de serveis de justícia restaurativa amb prou autonomia. Els serveis de justícia restaurativa han de ser habilitats per actuar de manera flexible i sensible envers les parts i proporcionar justícia restaurativa d'acord amb els principis de justícia restaurativa. Malgrat aquesta necessitat, poden existir beneficis procedents del treball en col·laboració entre organismes de justícia restaurativa, autoritats judicials i organismes de justícia penal, especialment en jurisdiccions on els serveis de justícia restaurativa són aliens a l'Estat (vegeu la Secció VII per obtenir més informació). L'equilibri apropiat pot dependre del context de cada Estat membre, exigint que es negociïn i clarifiquin en cada jurisdicció els límits adients de l'autonomia, la confidencialitat i l'intercanvi de la informació.

Secció IV: bases legals per a la justícia restaurativa dins el procediment penal

Per evitar les restriccions excessives a la justícia restaurativa i considerar els diferents enfocaments del seu ús als Estats membres, les **regles 21 i 22** no requereixen que els programes de justícia restaurativa es detallin en dret. Se suggereix, tanmateix, que la legislació es podria fer servir per fer possible la justícia restaurativa i facilitar-ne l'ús, i que això podria ésser especialment necessari quan l'ús que se'n faci guardi relació amb enjudiciaments i processos judicials o hi pugui tenir un impacte (o, tot i que no se'n faci esment a la Recomanació, quan l'ús pugui influir en la llibertat condicional). La legislació pot ajudar a animar les autoritats judicials i els organismes de justícia penal a veure la justícia restaurativa com una opció principal. La llei també es podria utilitzar per crear una obligació en els ministeris de justícia de finançar la justícia restaurativa, crear una obligació a les autoritats judicials o als organismes de justícia penal d'informar víctimes i delinqüents sobre la justícia restaurativa o crear processos de derivació per a la justícia restaurativa. Els Estats membres poden desenvolupar, sense caràcter normatiu, una orientació més detallada sobre l'ús de la justícia restaurativa. Això podria incloure obligacions per part de les autoritats judicials i/o organismes de justícia penal de derivar als serveis de justícia restaurativa i de descriure els procediments pels quals s'haurien de fer aquestes derivacions.

La Regla 23 estableix que la justícia restaurativa, com altres processos de justícia penal, ha d'estar sotmesa a salvaguardes processals fonamentals. Aquestes inclouen, entre d'altres, les garanties esmentades a l'article 6 de la Convenció Europea dels Drets Humans (TEDH), i haurien d'incloure l'accés als procediments de reclamació. Aquesta Regla s'ha conservat de la Regla 8 de la Recomanació núm. R (99) 19 sobre la mediació en qüestions penals per la seva importància a l'hora de garantir que es mantenen els drets fonamentals en els casos en què la justícia restaurativa interacciona o se solapa amb el procediment penal.

La Regla 24 explica que als infants se'ls ha de garantir drets especials, inclosa la presència dels seus pares, tutors legals o un altre adult adequat que tingui la funció de vetllar pel compliment

dels seus drets. Les regulacions nacionals especials i les garanties legals que s'apliquen als infants en els procediments tradicionals de justícia penal també caldria aplicar-les al procés pel qual un cas es remet a la justícia restaurativa i al procés de justícia restaurativa mateix. El control dels procediments de justícia restaurativa és important, sobretot quan hi ha infants implicats. La participació dels infants en la justícia restaurativa ha d'habilitar-se i administrar-se d'acord amb la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant, la Convenció europea sobre l'exercici dels drets de l'infant i les directrius del Comitè de Ministres del Consell d'Europa sobre la justícia "amable" per als infants.

Secció V: el funcionament de la justícia penal en relació amb la justícia restaurativa

Les regles 25, 26 i 27 ofereixen més detalls sobre la necessitat que la justícia restaurativa sigui voluntària i que les parts n'estiguin plenament informades quan decideixin si han de sol·licitar-la o no. Abans de prendre la decisió de participar, s'ha d'explicar a les parts com es desenvoluparà el procés i per qui s'impartirà, quins són els seus drets sobre el procés, les possibles implicacions de la seva participació i la disponibilitat i detall dels procediments de reclamacions. A fi d'evitar que les parts no es vegin induïdes a participar-hi per mitjans poc honestos, aquesta informació — incloent-hi el fet que estan obligats a participar-hi— se'ls ha d'explicar amb cura, objectivitat i minuciositat. El facilitador és responsable de vetllar perquè totes les parts l'entenguin abans que se'ls demani el consentiment i perquè les parts no es vegin induïdes a participar per mitjans deshonestos. Les autoritats judicials, la justícia penal i els organismes de justícia restaurativa s'han d'abstenir de pressionar les parts perquè participin i han d'evitar crear la percepció que se'ls pressiona perquè participin.

La necessitat que el consentiment sigui informat inclou el requisit que cap part no es vegi sotmesa a un procés que no comprèn i, alhora, els serveis de justícia restaurativa s'han d'assegurar que les seves pràctiques siguin flexibles i tinguin prou capacitat de resposta com perquè tanta gent com sigui possible hi participi. Per exemple, es poden simplificar materials informatius o designar tutors per a la participació.

La Regla 28 aborda els millors mecanismes per donar suport i promoure la justícia restaurativa, de manera que les autoritats i els organismes de la justícia penal derivin casos als serveis de justícia restaurativa quan sigui apropiat, i garantir que hi ha les condicions, els procediments i la infraestructura per fer-ho possible. Com a complement del tractament que es fa d'aquesta matèria, cal dir que els que estan en posició de fer derivacions han de consultar els serveis de la justícia restaurativa quan no sàpiguen del cert si és escaient derivar o no un cas a la justícia restaurativa per aquestes raons o unes altres. Trobareu més detalls sobre els factors que s'han de tenir en compte a l'hora de fer una derivació en el considerant 46 de la Directiva 2012/29 / UE del Parlament Europeu i del Consell de la Unió Europea sobre l'establiment d'estàndards mínims en matèria de drets, suport i protecció de víctimes de delictes, que estableix:

Factors com la naturalesa i la gravetat del crim, el grau conseqüent de trauma, la violació repetida de la integritat física, sexual o psicològica de la víctima, els desequilibris de poder i l'edat, la maduresa o la capacitat intel·lectual de la víctima, que podrien limitar o reduir la capacitat de la víctima de prendre una decisió informada o perjudicar un resultat positiu per a la víctima, s'han de tenir en compte a l'hora de derivar un cas als serveis de justícia restaurativa i a l'hora de dur a terme un procés de justícia restaurativa.

També es podria demanar als professionals de la justícia penal que deixin constància de les raons que tenen per *no* derivar un cas a la justícia restaurativa, i així incentivar que aquesta sigui una opció considerada tan sovint com sigui possible. Ha de recaure en el facilitador la responsabilitat d'iniciar la comunicació amb els futurs participants en relació amb l'oferta de participar en el procés de justícia restaurativa. És important tenir en compte que el fet de derivar no significa que s'hagi de produir justícia restaurativa. D'acord amb el principi de participació voluntària, una derivació només requereix que el facilitador es posi en contacte amb les parts per informar-les de l'oportunitat de participar-hi.

La Regla 29 requereix que els facilitadors tinguin el temps i altres recursos necessaris per preparar-se amb les parts, dur a terme avaluacions completes del risc i implicar-se en nivells adequats de seguiment després de qualsevol procés. En aquest context, els recursos inclouen l'accés a les tecnologies de la informació i al sistema necessari per obtenir informació sobre les parts, la informació i els recursos necessaris per establir i mantenir la comunicació amb les parts, la infraestructura necessària per permetre la comunicació entre les parts i la infraestructura física necessària per fer-ho possible (és a dir, un lloc pràctic perquè les parts es puguin reunir si ho volen i perquè els serveis de justícia restaurativa puguin dur a terme la seva tasca en conjunt). Cadascun d'aquests aspectes del procés de justícia restaurativa són crucials per assegurar que es desenvolupi i completi de la forma més segura i eficaç possible. Independentment de qui presti el servei, el facilitador ha de tenir prou autonomia dins l'organisme al qual pertany per permetre que se centri a satisfer les necessitats de les parts i crear un espai que no sigui regit per les lògiques del sistema de justícia penal o que n'estigui sotmès a les pressions.

La regla 30 es refereix al requisit comú que la víctima i l'acusat acceptin els fets principals del cas. Sense aquesta acceptació, la possibilitat d'assolir un acord es redueix i augmenta el risc d'una nova victimització. Això no impedeix necessàriament que es produeixi la justícia restaurativa en absència d'una admissió completa i formal dels fets en els casos en què això sigui oportú. No cal que l'acusat accepti la culpabilitat legal; les autoritats judicials no podran prejudicar el problema de la culpabilitat entre els delinqüents participants per no incomplir el principi de presumpció d'innocència (article 6.2, CEDH). N'hi ha prou que l'acusat reconegui alguna responsabilitat per allò que ha succeït o pel dany causat, fins i tot encara que l'admissió no es tradueixi en responsabilitat davant la llei. A més, es destaca que ni la participació en la justícia restaurativa ni les declaracions en el decurs de la justícia restaurativa no es poden utilitzar contra l'acusat si el cas es deriva als tribunals. Aquesta informació tampoc no es pot utilitzar com a prova en cap procediment penal posterior sobre el mateix assumpte.

La regla 31 reflecteix el fet que en molts Estats membres es reconeix que el fenomen de les llargues diligències penals és un problema. La justícia restaurativa s'ha de dur a terme de manera eficient, però a un ritme que sigui còmode per a les parts i que permeti als facilitadors fer una preparació, una avaluació de riscos i un seguiment efectius. El "termini raonable" especificat en aquesta regla ha de garantir que les autoritats judicials rebin la informació necessària per prendre decisions, particularment pel que fa a la suspensió del procediment penal, una decisió que, quan les autoritats judicials deriven a la justícia restaurativa, es reserva a aquests òrgans (**Regla 32**), tot i que no preveu implicacions judicials per avaluar els resultats de la justícia restaurativa quan s'inclou una derivació a la justícia restaurativa com a part d'una condemna. Si la justícia restaurativa no s'ha completat en el termini assignat, les autoritats judicials poden considerar si reprenen o no els procediments penals normals d'acord amb el principi de minimitzar el retard en la justícia, o si permeten que el servei de justícia restaurativa tingui més temps per conduir el procés. Fins i tot si es reinicia el procediment penal en aquest moment, això no impedeix que les parts participin en la justícia restaurativa més endavant.

La regla 33 reflecteix la necessitat que els facilitadors tinguin una imatge adequada de les circumstàncies fàtiques del cas. Aquesta informació l'han de proporcionar les autoritats judicials o els organismes de justícia penal perquè és necessari definir amb precisió el delictes amb què es relaciona la pràctica i ajudar el facilitador a valorar si el cas és adequat per a la justícia restaurativa. Això ha d'incloure qualsevol informació rellevant sobre el comportament infractor i les dades de contacte de tots els possibles participants, per tal que el facilitador pugui contactar amb les parts de forma segura, ràpida i directa. S'ha de proporcionar informació addicional sobre les parts que ostentin les autoritats judicials o les agències de justícia penal, quan sigui rellevant per a les decisions sobre la justícia restaurativa, d'acord amb la legislació nacional i les pràctiques sobre confidencialitat i intercanvi d'informació. El facilitador ha d'evitar compartir cap detall específic amb les parts que pugui perjudicar el resultat del procediment judicial si continuessin.

La regla 34 s'aplica quan un cas ha estat superat amb justícia restaurativa, les autoritats judicials accepten el resultat i, per tant, es posa fi al procediment penal. Aquestes decisions preses per les autoritats judicials han d'impossibilitar que el cas (en relació amb les mateixes persones, els mateixos fets i en el mateix Estat) se sotmeti als tribunals, sempre que l'acord de la justícia

restaurativa s'implementi. Aquesta Regla està dissenyada per proporcionar una certa flexibilitat, atès que els Estats membres poden tenir diferents procediments legals sobre quan i com els fiscals i els tribunals estan vinculats a la decisió que han pres de suspendre els procediments judicials. Aquestes decisions, quan són legalment vinculants, adquireixen força legal d'acord amb la legislació nacional. Això no vol dir que la justícia restaurativa no es pugui desenvolupar en paral·lel amb els procediments penals o després, sense influir-hi. Això no significa que la decisió de suspendre un cas no es pugui condicionar a la conclusió dels resultats acordats; en aquests casos, la finalització del cas, després de la conclusió dels resultats acordats, és la decisió que impedeix el processament de les mateixes persones, pels mateixos fets i dins del mateix Estat. Aquesta Regla s'ha conservat de la Regla 17 de la Recomanació núm. R (99) 19 sobre la mediació en qüestions penals pel seu paper a l'hora de garantir que es mantenen els drets fonamentals en els casos en què la justícia restaurativa interacciona o se solapa amb el procediment penal.

La regla 35 es refereix als casos en què la justícia restaurativa no aconsegueix establir un acord entre les parts, o en què es va arribar a un acord i aquest acord no s'ha acomplert. Si, en aquests casos, les autoritats judicials tenen l'opció de procedir a un enjudiciament o un procés judicial, cal evitar els retards en la presa d'aquesta decisió.

Secció VI: el funcionament dels serveis de justícia restaurativa

La Recomanació reflecteix que l'opinió que la justícia restaurativa s'ha de regular només en la mesura que sigui necessari i que els serveis de justícia restaurativa han de proporcionar independència i autonomia en l'exercici de les seves funcions, permetent adoptar enfocaments flexibles i innovadors en la prestació de serveis. No obstant això, atès que es recomana que la justícia restaurativa sigui un servei generalment disponible, cal tenir un conjunt de normes relatiu al funcionament de la justícia restaurativa. Tal com indica la **Regla 36**, aquestes normes han de ser reconegudes preferentment pel ministeri de justícia, les autoritats judicials, els organismes de justícia penal i altres autoritats competents en l'administració o la coordinació de la justícia penal o restaurativa. No és necessari que aquestes normes siguin de caràcter jurídic.

La Regla 37 recomana que tant els serveis de justícia restaurativa com els proveïdors de formació estiguin controlats, acreditats o d'altra manera supervisats, d'alguna manera, per una autoritat amb les competències necessàries. Aquesta tasca podria assumir-la un organisme professional o una altra organització pública o privada legítima i rellevant. La naturalesa exacta del control dels serveis de justícia restaurativa s'ha de negociar dins de cada Estat membre i depèn de molts factors, entre els quals hi ha l'homogeneïtat, la magnitud i els deures de cada servei. **La regla 38** assigna les responsabilitats de control primàries i del dia a dia als serveis de justícia restaurativa, els quals han de garantir que l'actuació dels seus facilitadors s'ajusti a normes reconegudes. Els serveis de justícia restaurativa també han de desenvolupar mecanismes per donar resposta a casos individuals en què no es compleixin les normes. **La regla 39** estableix que els serveis de justícia restaurativa també han de recaptar dades sobre els casos en què treballen i posar-les a disposició per a estudi i recopilació nacional. Això és essencial per a la transparència i per a la creació i l'intercanvi de coneixement en relació amb l'ús de la justícia restaurativa en el context de la justícia penal. Cal deixar constància del tipus de justícia restaurativa aplicada i també de les causes perquè no ha avançat. Addicionalment a aquesta informació, cal recollir les característiques i el participant del cas, els resultats i altra informació.

Les regles 40 i 41 fan referència a les característiques i competències personals dels facilitadors. Els facilitadors, siguin professionals o voluntaris, han de representar, en la mesura del possible, totes les seccions de les societats en què treballen. En particular, s'han de reclutar de tots els grups socials, inclosos els grups ètnics i altres minories. Els homes i les dones també han de ser representats de la manera més igualitària possible. Cal que els facilitadors tinguin un coneixement profund del context polític i social en què treballen, i que puguin impartir justícia restaurativa en el context del conflicte intercultural, la qual cosa requereix habilitats i coneixement específics.

Els facilitadors han de tenir un coneixement bo i complet de les activitats requerides i de l'entorn local on actuen. El contingut de la seva formació ha d'incloure, com a mínim, el que figura a la Regla 20 de les Directrius per a una millor implementació de la recomanació existent sobre la mediació en matèria penal (Doc. CEPEJ (2007) 13E) de la Comissió Europea per a l'Eficàcia de la Justícia. La Recomanació no fa cap referència a l'edat mínima dels facilitadors, tot i que l'establiment de disposicions que regulin aquest aspecte es pot considerar apropiat a nivell nacional. Les jurisdiccions poden optar per requerir avaluacions psicològiques, com ja ho fan alguns per a jutges i personal de presons i de llibertat condicional. Pel que fa a les habilitats personals dels facilitadors, la Recomanació esmenta el "seny", normalment relacionat amb un alt nivell de maduresa emocional i intel·lectual, i la capacitat de gestionar eficaçment els seus biaixos. Les "habilitats interpersonals" necessàries per a la facilitació inclourien, per exemple, una actitud oberta cap a persones de diferents orígens, la capacitat d'escoltar i de comunicar-se de forma clara i sense emetre judicis i la capacitat de mantenir-se i d'actuar imparcialment. Aquestes habilitats s'han de reflectir en processos de selecció de facilitadors i definir mitjançant procediments de formació. Aquestes habilitats, i no necessàriament els estudis i les titulacions, són els elements més importants en la selecció de facilitadors. Hi ha jurisdiccions que poden requerir als facilitadors que facin jurament i/o que respectin un Codi ètic (que pot incloure el respecte de les normes de protecció de dades i de confidencialitat) com a condició prèvia per a assumir el càrrec.

Les regles 42 i 43 fan referència a nivells mínims de formació de facilitació i es preveu que els Estats membres regulin amb més amplitud en aquest sentit. Tots els facilitadors necessiten un nivell mínim de formació inicial, i el desenvolupament professional ha de ser constant mentre treballen, també en el cas dels voluntaris. El contingut de la formació per a la facilitació ha d'anar vinculat a les normes i les operacions del servei de justícia restaurativa. Ha de tenir per objectiu desenvolupar les habilitats i les tècniques necessàries per maximitzar les probabilitats d'èxit en justícia restaurativa, i ha d'oferir un bon coneixement del conflicte i de la resolució, dels problemes generals de la victimització, dels problemes relatius als delictes, de les condicions socials que contribueixen al comportament delinqüent, i el funcionament del sistema de justícia penal, a més d'altres serveis socials rellevants en una jurisdicció. També ha de proporcionar informació pràctica pel que fa a la gestió del rendiment, els requisits de registre i el funcionament dels sistemes de tecnologia de la informació que els facilitadors han d'utilitzar. S'han d'esperar uns alts estàndards tant dels formadors com dels facilitadors. Hi ha tipus de casos sensibles, greus o complexos, com ara els conflictes de llarga durada i els casos de violència sexual o domèstica, que exigeixen formació avançada i que només es poden assignar a facilitadors experts, idealment amb formació específica tant en les habilitats de facilitació avançades com en l'impacte dels delictes greus. La Regla 42 també assenyala que els professionals de la justícia penal que no són responsables de la facilitació, però que són els responsables de referir els casos a la justícia restaurativa, han de rebre formació adequada en relació amb la finalitat i la naturalesa de la justícia restaurativa. Els que deriven a la justícia restaurativa han de ser capaços d'entendre'n el propòsit i funcionament i comunicar-los als futurs participants, als companys i als membres del públic en general, amb precisió i objectivitat.

La **Regla 44** recull el fet que els supervisors dels facilitadors i els gestors de rendiment no sempre han de ser facilitadors o haver rebut formació en matèria de justícia restaurativa, i que se'ls ha de proporcionar formació en matèria de supervisió de casos especialitzada i de gestió de servei perquè puguin comprendre totalment la justícia restaurativa i gestionar els facilitadors de manera adient. Seguidament, la **Regla 48** tracta la rapidesa amb què evoluciona la recerca en les bones pràctiques en relació amb la justícia restaurativa, i suggereix que els que imparteixen formació han de repassar i revisar els seus programes de formació a mesura que vagin sorgint noves recerques en aquest àmbit.

La Regla 46 descriu l'aplicació pràctica d'alguns dels principis més importants de la justícia restaurativa. Afirma que els facilitadors no han de prendre partit en un cas determinat, sinó que han de procurar ajudar les parts a que participin plenament i obtinguin el màxim benefici de la seva participació en la justícia restaurativa. La imparcialitat també implica que el facilitador no tingui vincles personals amb cap de les parts ni implicació prèvia en el cas, ni donar l'aparença de parcialitat a les parts de cap altra manera. En conseqüència, no s'hauria de nomenar una persona facilitadora en un cas determinat si té vincles personals amb les parts o si hi està

implicada personalment. L'èmfasi en la imparcialitat no exclou que els professionals de la justícia penal exerceixin justícia restaurativa. Però, si és possible, no ho haurien de fer en relació amb els casos propis; per exemple, un funcionari de condicionals responsable de supervisar un delinqüent s'ha d'abstenir d'actuar com a facilitador en el mateix cas. L'exigència d'imparcialitat no implica que el facilitador hagi de ser indiferent al fet que s'hagi comès un delicte i al mal causat pel delinqüent. Les parts en la justícia restaurativa solen ser inicialment desiguals, i les obligacions principals solen correspondre al delinqüent. Tanmateix, no tots els casos estan clarament definits, de manera que la responsabilitat pel dany ocasionat pot ser compartida o difusa. En relació amb la presumpció d'innocència, el facilitador no ha de prendre cap posició sobre la qüestió de la culpabilitat. Aquesta regla també es refereix a dos principis restauratius clars: concretament, que les necessitats de totes les parts han de rebre el mateix nivell de preocupació i que cap part, ni tan sols el facilitador, no ha de poder dominar els procediments o els processos de presa de decisions en detriment de les altres parts.

La Regla 47 implica que el facilitador i la seva organització són els responsables de vetllar perquè el lloc on s'imparteixi la justícia restaurativa s'esculli en interès de les parts, és a dir, normalment, un lloc neutre. La reunió s'ha de controlar de manera que les parts es respectin les unes a les altres i es puguin sentir segures i còmodes durant tot el temps. Qualsevol vulnerabilitat mostrada per les parts o identificada pel facilitador s'ha de considerar atentament en aquest context. Si no s'acompleixen els requisits d'aquesta regla, el cas no pot continuar.

La regla 48 descriu com s'ha de dur a terme la justícia restaurativa de manera eficient i sense retards innecessaris. La justícia restaurativa, atès que se'n suggereix la introducció per augmentar l'eficiència del sistema judicial penal, ha d'avançar amb la celeritat deguda però respectant els límits establerts per les capacitats i els desitjos de les parts. Malgrat la necessitat d'eficàcia, els casos greus i els casos amb un o més participants vulnerables o traumatitzats poden requerir una preparació i seguiment de llarga durada. Per tant, eficiència i velocitat no són sinònims. Pot ser que una part o totes necessitin accedir a assistència o suport addicional abans, durant o després del procés, i el facilitador ha de tenir el coneixement i la capacitat per derivar el cas a altres serveis quan sigui necessari.

La Regla 49 assenyala que, en els casos en què el facilitador tingui coneixement de delictes imminents o greus, cal trobar un equilibri entre la necessitat de confidencialitat ja descrita i la necessitat d'evitar danys o lesions greus. Per tant, el principi de confidencialitat no inclou els delictes imminents o greus que es puguin revelar durant la justícia restaurativa. La prova de divulgacions d'aquest tipus és essencialment d'interès públic. En aquest cas, el facilitador n'ha d'informar les autoritats competents, que sovint, tot i que no sempre, seran les autoritats judicials o els organismes de justícia penal. El fet de no informar pot constituir raó per a l'acomiadament. Hi ha casos en què també pot ser recomanable informar-ne altres persones afectades. Igual que altres ciutadans, el facilitador té l'obligació de complir els requisits de la legislació interna relacionats amb la denúncia i la prevenció de la delinqüència, que poden superar les disposicions d'aquesta Recomanació. Cal establir regles clares en relació amb quan cal divulgar, i informar-ne clarament les parts com a part del procés pel qual se n'obté el consentiment informat per a la participació. La directiva també estableix que hi pot haver necessitat de divulgar informació, quan aquesta sigui d'interès públic. El considerant 46 de la Directiva de les víctimes estableix:

Els processos de justícia restaurativa han de ser, en principi, confidencials, tret que les parts acordin el contrari o ho exigeixi la legislació nacional per un interès públic imperatiu. Factors com ara l'existència d'amenaçes o de qualsevol forma de violència comesa durant el curs del procés es poden considerar de divulgació obligada per motius d'interès públic.

Les regles 50, 51 i 52 discuteixen els acords assolits mitjançant la justícia restaurativa. Hi ha quatre requisits principals per a aquests acords: han de ser justos, proporcionats, assolibles i voluntaris. El requisit que els acords s'hagin d'acceptar voluntàriament és absolut. Això distingeix la justícia restaurativa de l'adjudicació i l'arbitratge, en què els acords s'imposen per un tercer. A més, el facilitador no està exclòs de jugar un paper actiu per ajudar les parts a arribar a un acord, si cal, i si les parts ho sol·liciten. Tot i així, l'acord hauria de consistir, fins on sigui possible, en resultats que les parts es proposin. Els facilitadors poden decidir intervenir en les decisions de resultats per tal d'evitar resultats que siguin injustos, irrealistes o desproporcionats, però el

raonament de la decisió s'ha d'explicar a les parts i se n'ha de deixar constància. L'ideal seria que la decisió de bloquejar un acord (o qualsevol de les seves parts) s'hauria de prendre en consulta posterior amb les parts, amb els supervisors dels facilitadors i/o amb altres persones rellevants. Els facilitadors poden fer suggeriments, però s'han de limitar, fins on sigui possible, als casos en què les parts els demanin, i s'han d'estar de pressionar les parts (o de fer que aquestes considerin que se'ls pressiona) perquè acceptin els suggeriments que fan. Si les parts no assolixen resultats tangibles per elles mateixes no correspon al facilitador suggerir-ne. En molts casos, pot passar que el diàleg satisfaci prou les necessitats i els interessos de les parts; en particular, quan es demanen disculpes i s'accepten, si s'aporten garanties de comportament futur, si es fan i es responen preguntes i/o si s'assoleix la comprensió mútua. No s'ha de causar cap perjudici indegut a cap part com a resultat de la implementació d'un acord de justícia restaurativa.

La Regla 53 estableix que, en els casos en què la justícia restaurativa repercuteixi en els procediments judicials, el facilitador ha de donar compte a les autoritats judicials o als organismes de justícia penal pertinents, un cop finalitzat el procés de justícia restaurativa, sobre les mesures procedimentals aplicades durant la facilitació i els resultats acceptats per les parts. Els Estats membres també poden demanar als facilitadors que facin un informe en casos en què la justícia restaurativa no repercuteixi en processos judicials, com ara en el cas de la justícia restaurativa després de la sentència. En el cas d'un procés infructuós, si és possible, l'informe n'ha d'indicar els motius. Tot i això, segons el principi de confidencialitat, l'informe no hauria de revelar el contingut de les declaracions i el comportament de les parts durant la justícia restaurativa. L'informe, si pot ser, ha de ser escrit i seguir un format estàndard.

Secció VII: desenvolupament continu de la justícia restaurativa

Aquesta secció exposa novetats recents en el camp de la justícia restaurativa i suggereix formes en què els Estats membres poden normalitzar les seves pràctiques, principis i enfocaments en els seus sistemes de justícia penal. **La Regla 54** reflecteix la responsabilitat dels Estats membres de donar suport als serveis de justícia restaurativa proporcionant recursos suficients perquè es desenvolupin i garantir que creen i mantenen la capacitat d'impartir justícia restaurativa d'acord amb les normes establertes en aquesta Recomanació i d'acord amb la demanda de justícia restaurativa. Es pot ajudar mitjançant la creació d'estructures nacionals i/o locals que permetin assegurar que la justícia restaurativa tingui suport i estigui coordinada en un Estat membre, tal com passa en algunes jurisdiccions. Aquestes estructures també poden ajudar en la coordinació dels serveis de justícia restaurativa, desenvolupar la cooperació amb els organismes de justícia penal, les autoritats judicials i les organitzacions de la societat civil (com ara organitzacions de suport a víctima i delinqüent), desenvolupar i impartir formació i acreditacions, dur a terme activitats de supervisió i recerca i/o promoure l'ús de la justícia restaurativa entre el públic. Les estructures nacionals es poden adscriure a un ministeri de justícia o a una altra autoritat pública competent, o poden ser un organisme professional o una xarxa organitzada de serveis de justícia restaurativa amb finançament públic.

La regla 55 es refereix al fet que la justícia restaurativa és encara un concepte recent en molts països europeus, i encara és relativament desconeguda entre les poblacions de països on s'utilitza amb cert grau de regularitat. A cada Estat membre, el concepte ha de ser entès i acceptat àmpliament per la societat en general i pel govern i els organismes governamentals per tal que prosperi. La comprensió i el respecte mutu entre els organismes de justícia penal, les autoritats judicials, les agències de justícia restaurativa i els grups d'interès tenen una importància cabdal. En particular, cal demostrar que la justícia restaurativa aporta qualitats addicionals al procediment de justícia penal i els serveis de justícia restaurativa han de poder demostrar un alt nivell de competència. Per aconseguir-ho, calen contactes i consultes periòdics entre els serveis de justícia restaurativa, altres parts del sistema de justícia penal i els departaments de govern pertinents. També cal que aquestes organitzacions tinguin en compte les necessitats diferents i canviants de víctimes, delinqüents i comunitats pel que fa a la justícia restaurativa i pel que fa a l'administració de justícia penal més en general. Per tant, els contactes i les consultes haurien d'incloure representants d'aquests grups. En conseqüència, la **Regla 56** indica una responsabilitat addicional de les autoritats i serveis pertinents per relacionar-se amb les comunitats locals, per tal de legitimar l'ús de la justícia restaurativa i incloure els ciutadans en el procés, quan sigui possible.

La Regla 57 reconeix que les habilitats i coneixements que es poden obtenir o desenvolupar a partir de la formació en justícia restaurativa es poden aplicar a altres intervencions i aspectes del treball de justícia penal i poden servir per a tots els professionals de la justícia penal, personal i directius en les seves activitats diàries. Si un estat membre vol reformar el seu sistema de justícia penal o canviar les cultures de les seves autoritats judicials o organismes de justícia penal de manera que siguin més tendents a la justícia restaurativa -per exemple, que millorin el seu focus en la resolució de problemes, la reparació del dany, la satisfacció de les necessitats i els interessos de les parts interessades i creïn condicions que permetin la participació de les parts interessades en la justícia penal- hi pot contribuir i incentivar-ho formant els professionals de la justícia penal i els seus directius, i també el personal no operatiu, en matèria de principis bàsics de justícia restaurativa. Tanmateix, només les persones que estiguin completament formades en la facilitació, d'acord amb les normes exposades en aquesta Recomanació, han de poder impartir processos formals de justícia restaurativa. Els cursos universitaris relacionats amb la criminologia o l'administració del sistema de justícia penal han d'incloure la justícia restaurativa com a part dels seus plans d'estudis.

La Regla 58 es refereix a l'ús de la justícia restaurativa en els casos en què els delinqüents siguin condemnats a llibertat condicional vigilada. En alguns àmbits, una derivació per a la justícia restaurativa pot formar part d'una condemna comunitària o d'una sentència suspesa, o d'alguna altra forma de condemna en què l'infractor és sotmès a llibertat condicional vigilada per un període de temps determinat. En aquests casos, no cal esperar fins que es compleixi el pla de sentències perquè intervingui la justícia restaurativa. Al contrari, la tasca de planificació de la condemna pot aprofitar molt la informació procedent de la justícia restaurativa, que té lloc al mateix temps o abans, en especial si el procés aporta més informació en relació amb les necessitats, interessos, desitjos o capacitats de la víctima, del delinqüent o d'un altre grup d'interès rellevant. Això permet que l'acord de justícia restaurativa constitueixi o formi part del pla de condemnes i, en conseqüència, que s'augmentin les probabilitats que el pla de condemna respongui a les necessitats i als interessos de les parts. També pot augmentar la legitimitat percebuda del pla als ulls del delinqüent, el qual hauria jugat un paper actiu i voluntari per ajudar a determinar els resultats del procés de justícia restaurativa. És possible que els delinqüents siguin més propensos a complir els resultats acordats mitjançant un procés de presa de decisions que ells han percebut just, voluntari i participatiu. Cal recordar que no es pot obligar els infractors a participar en la justícia restaurativa. Sí que es pot, però, ordenar una derivació, que permeti a un facilitador format explorar, en col·laboració amb les parts, si el cas es pot encabir en la justícia restaurativa i si les parts hi volen participar.

La Regla 59 detalla algunes de les altres intervencions de justícia penal a les quals es podrien aplicar principis restauratius. Per exemple, la reparació de la comunitat es podria dur a terme de forma restaurativa si fos voluntària, si la víctima, el delinqüent i/o la comunitat participessin en la determinació de quina forma pot adoptar la reparació i si l'activitat de reparació ajudés a redreçar i/o reparar el dany causat pel comportament infractor. El punt de vista restauratiu també és aplicable a d'altres intervencions, si són voluntàries, participatives i/o centrades a redreçar o reparar el dany causat, o tenen per objectiu la reparació o la reinserció. Inclou diverses formes de suport a les víctimes i delinqüents, així com activitats constructives o pro-socials, com les que s'indiquen a la Recomanació. Però aquestes pràctiques han de constar per separat i s'han de descriure de manera diferent en relació amb les pràctiques que impliquen diàleg entre víctimes i delinqüents.

La regla 60 introdueix la idea que els principis i enfocaments restauratius es poden aplicar dins del sistema de justícia penal, però fora del procediment penal. Assenyala que els principis i enfocaments restauratius es poden utilitzar per respondre als conflictes entre professionals de la justícia penal, entre professionals i ciutadans i entre presos. Per exemple, es pot oferir justícia restaurativa en casos de denúncies públiques contra la policia o en altres casos en què víctimes, delinqüents o membres del públic acusen professionals de la justícia penal d'abusar dels seus poders o de causar-los alguna altra forma de dany. La justícia restaurativa també es pot utilitzar en les autoritats judicials i en els organismes de justícia penal quan hi hagi conflictes entre el personal, i es pot oferir a les presons en molts casos en què els presos solen tenir conflictes entre ells o amb el personal. En essència, aquests principis i enfocaments es poden aplicar en relació

amb qualsevol conflicte o incident perjudicial. L'aplicació de principis restauratius també pot contribuir a bones relacions professionals entre personal i presos, que són un element essencial de la seguretat dinàmica (per a més informació sobre aquest punt, vegeu el comentari a la Regla 64.2 de les Normes penitenciàries europees).

La Regla 61 estableix que els principis i enfocaments restauratius es podrien utilitzar per guiar altres aspectes de la feina de les autoritats judicials i els organismes de justícia penal. Per exemple, els processos de cercles, en les seves diverses formes, es poden utilitzar de manera proactiva per construir capital social i permetre la presa de decisions participativa en qualsevol lloc de treball (incloent-hi les autoritats judicials i els organismes de justícia penal), ajudant a construir una cultura organitzativa restaurativa. Els processos de cercles varien en la seva estructura i enfocament, i es poden utilitzar com una forma informal, senzilla i flexible d'aplicar de manera proactiva els principis de justícia restaurativa en qualsevol situació en què s'hagi de tractar un problema o formular una pregunta. Aquests enfocaments restauratius i d'altres també es podrien utilitzar per assegurar que el personal de primera línia, el personal no operatiu i els directius siguin consultats i inclosos en els esforços per implementar la justícia restaurativa (o, de fet, qualsevol altra política o projecte) en un organisme de justícia penal, una autoritat judicial o una altra organització pública o privada rellevant. Això ajudaria a maximitzar la comprensió dels principis i pràctiques restauratives entre els professionals de la justícia penal i a assegurar el suport perquè se'n faci ús. El centre penitenciari també és un lloc ideal on aplicar de manera proactiva els principis de justícia restaurativa mitjançant l'ús de processos de cercles. Aquests processos es poden utilitzar per a diversos propòsits, incloent-hi la creació d'un sentiment de pertinença dins de la comunitat penitenciària, l'abordatge de problemes difícils relacionats amb la infracció i l'exclusió social, la millora de les relacions entre els presos i el personal, la reinserció dels delinqüents a les seves famílies o comunitats i la creació d'estàndards per a la comunitat del centre penitenciari. Les persones que facilitin els processos de cercles han de rebre la formació corresponent abans de fer-ho.

La Regla 62 explica que la normalització de la justícia restaurativa també es pot facilitar mitjançant la col·laboració entre organitzacions rellevants i grups d'interès. Per exemple, es poden formar grups de direcció i associacions de diversos organismes amb representants d'organitzacions rellevants i grups d'interessats, per tal d'establir procediments de derivació clars i senzills, examinar polítiques i pràctiques locals, coordinar la participació de cada organització en la justícia restaurativa i garantir la transparència en la pràctica. Això pot generar confiança i comprensió entre les organitzacions rellevants, la qual cosa és necessària per garantir que la justícia restaurativa sigui vista com una intervenció de justícia penal principal i legítima, i també com a alternativa al procediment de justícia penal, i en paral·lel amb ell. Altres activitats d'associació poden incloure reunions i actes conjunts, estratègies conjuntes de promoció o conscienciació pública, acords d'intercanvi d'informació, formació professional conjunta, actes de promoció col·laboratius, compartició de capacitats i recursos, trasllats, cotreball i allotjament de maquinari, quan sigui escaient i quan el principi d'autonomia del servei de la justícia restaurativa no estigui en risc.

La Regla 63 suggereix que les autoritats judicials i els organismes de justícia penal que vulguin utilitzar, normalitzar o desenvolupar la justícia restaurativa han de considerar el nomenament oficial d'un càrrec directiu per promoure, coordinar, implementar, recolzar i impulsar aquestes activitats. Ha de ser algú que entengui i doni suport a la justícia restaurativa i els seus principis, preferiblement algú amb experiència en l'ús o la implementació de la justícia restaurativa. L'existència d'aquest càrrec permetrà que les persones de l'organització que encara no entenen com s'han d'aplicar les pràctiques i els principis de la justícia restaurativa a la seva feina puguin demanar informació o suport des d'aquest "punt de contacte únic". També ajudarà a maximitzar l'ús de la justícia restaurativa si la persona designada té la possibilitat d'assistir els seus companys en la identificació o presentació de casos que puguin ser adequats, defensar un major ús de la justícia restaurativa i adoptar mesures actives cap a la seva implementació. Si és possible, a aquestes persones se'ls ha de concedir temps en els seus contractes perquè puguin complir aquests deures.

La Regla 64 assenyala que els Estats membres, les regions i les organitzacions amb serveis de justícia restaurativa que funcionen durant molt de temps han de posar a la disposició d'altres Estats, regions o organitzacions que vulguin implementar programes similars la informació útil que posseeixin. Es poden compartir polítiques, directrius, materials d'avaluació de riscos, marcs de registre, materials de formació i avaluació, conclusions de recerca i altres informacions i materials rellevants que permetin als Estats membres conservar recursos i aprofitar les bones pràctiques existents (és a dir, evitar "reinventar la roda"). De la mateixa manera, un Estat, en determinar l'abast i la naturalesa de la legislació que vol introduir o revisar, s'ha de fixar en els altres països per tenir coneixement sobre la naturalesa òptima i l'impacte probable dels canvis. Els Estats membres que tinguin una legislació relativa a la justícia restaurativa han de compartir tota la informació útil que tinguin sobre el seu detall i impacte, si un altre Estat membre els ho demana o la necessita. Això és important a causa de les lliçons vitals que es poden obtenir de les experiències d'altres jurisdiccions. Per exemple, els fets recents esdevinguts a alguns països demostren que la introducció d'una obligació legislativa de derivar els casos a la justícia restaurativa ha d'anar precedida de l'avaluació i la creació de la capacitat d'impartició en una jurisdicció per poder fer front a la demanda addicional. El Consell d'Europa i altres organitzacions internacionals rellevants han de considerar com poden ajudar en la creació i el sosteniment de les estructures que permetin l'intercanvi d'informació i la col·laboració dels Estats membres en relació amb la justícia restaurativa. Pot ser útil per als Estats membres col·laborar amb altres parts interessades per contribuir a l'establiment d'un mecanisme que els permeti compartir informació clau i estar al dia dels avenços esdevinguts a Europa i altres llocs.

La Regla 65 estableix que els governs i les organitzacions corresponents han de treballar per aconseguir la conscienciació social en matèria de justícia restaurativa. Això podria implicar compartir històries d'èxit en diverses formes de mitjans, engegar campanyes de conscienciació pública basades en l'evidència i implicar els grups d'interessats en la seva implementació. Una consciència creixent de la justícia restaurativa podria donar lloc a nivells més alts d'exigència del servei i, per tant, és necessari que els Estats membres s'assegurin que els serveis de justícia restaurativa tinguin la capacitat necessària per satisfer qualsevol augment de la demanda.

La Regla 66 assenyala que és necessari fer recerca sobre el desenvolupament i l'ús de la justícia restaurativa. S'han d'avaluar els serveis de justícia restaurativa per tal d'establir-ne la seguretat i l'efectivitat, i per tal d'identificar com es poden millorar i com es poden mitigar els riscos. La recerca és essencial per obtenir coneixement sobre la funció i l'impacte de la justícia restaurativa i per avaluar els efectes dels esforços per integrar els principis i els processos de justícia restaurativa als sistemes de justícia penal. Sense investigacions d'aquest tipus, no hi ha cap base fiable sobre la qual es pugui fer aquesta avaluació. La investigació és integral per al desenvolupament de la justícia restaurativa i l'avaluació de models d'impartició existents i innovadors és imprescindible. Els serveis de justícia restaurativa han de permetre que es faci una recerca independent.

Per últim, la **Regla 67** reflecteix el fet que es tracta d'un camp de canvis ràpids i de ràpid creixement. Hi pot haver avenços significatius en l'ús de la justícia restaurativa en els sistemes de justícia penal dels Estats membres, la qual cosa requereix que la Recomanació s'avalui amb regularitat i, si cal, es revisi.