

LA RECENTE ED INEDITA
IMPLEMENTAZIONE DEL SISTEMA
DI PREVENZIONE MINORILE

Criminalia
Annuario di scienze penalistiche

in disCrimen dal 16.12.2024

Gianfranco Martiello *

SOMMARIO 1. Oggetto della trattazione. – 2. Lo sviluppo del sistema di prevenzione della devianza minorile: dal r.d.l. n. 1404/1934 al «decreto-Caivano». – 3. Il d.l. n. 123/2023 e l'ampliamento tipologico delle misure di prevenzione «atipiche» applicabili ai minori. – 4. Le modifiche apportate alla «Parte generale» del sistema di prevenzione minorile dalla l. n. 70/2024. – 4.1. I presupposti applicativi: dal minore «irregolare» a quello «aggressivo». – 4.2. Il procedimento di adozione delle misure. – 4.3. I suoi possibili esiti. – 4.4. Le disposizioni di raccordo. – 5. Qualche noterella finale (e pessimistica) su «prevenzione», «repressione» e «rieducazione» minorili nell'odierno contesto sociale.

1. Oggetto della trattazione

Fra i tratti probabilmente più caratteristici della parte sin qui trascorsa della corrente legislatura sembra potersi annoverare la propensione dei regolatori ad un certo «interventismo» nell'ambito sanzionatorio minorile, che da tempo non si riscontrava. Vero è che, specie negli ultimi anni, il fenomeno della delinquenza giovanile sembrerebbe non solo registrare incrementi esponenziali¹, ma anche tendere ad assumere le preoccupanti forme associative delle «*baby gangs*», ma rimane il fatto di come, in meno di un anno, il legislatore abbia inanellato due rilevanti provvedimenti nell'ambito *de quo*. Il primo è il d.l. 15.9.2023, n. 123, recante «Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale», noto al grande pubblico con il neologismo di «decreto-Caivano»; il secondo è costituito dalla l. 17.5.2024, n. 70, la quale, contenendo «Disposizioni [...] in materia di prevenzione e contrasto del bullismo e del cyberbullismo»,

* Professore associato di diritto penale nell'Università di Firenze.

¹ Al riguardo, v. il rapporto dal titolo *Criminalità minorile in Italia 2010-2022*, a cura del Ministero dell'Interno – Servizio Analisi Criminale della Direzione Centrale della Polizia Criminale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Roma, 2023, che può leggersi pure in *sistemapenale.it* (20.11.2023), con osservazioni di R. CORNELLI, *Quello che i dati non possono dire. Alcune avvertenze preliminari alla lettura del rapporto sulla criminalità minorile del Servizio Analisi Criminale (Ministero dell'Interno, ottobre 2023)*.

si rivolge ad un fenomeno – quello del bullismo in tutte le sue forme – che l’ordinamento guarda segnatamente dalla prospettiva dei minori.

Tuttavia, non si intende qui né procedere ad una pedissequa analisi di tutto il ponderoso «decreto-Caivano», sul quale, del resto, esiste già un’ampia letteratura², né tantomeno ripercorrere l’intera l. n. 70/2024, la quale, coerentemente con l’intitolazione, dedica la quasi totalità delle proprie disposizioni al fenomeno del bullismo³, andando essenzialmente ad integrare sul punto la l. 29.5.2017, n. 71 (c.d. «legge Ferrara»), che, biasimevolmente, si era occupata del solo cyberbullismo⁴. Diversamente, lo specifico aspetto di tali provvedimenti che si intende esplorare è quello degli interventi da essi operati sullo specifico sistema di prevenzione minorile⁵. Da un canto, infatti, nella l. n. 70/2024 ha trovato collocazione – un poco inaspettatamente, visto il suo intitolato – una modifica significativa degli artt. da 25 a 31 del r.d.l. 20.7.1934, n.

² Sulle novità introdotte dal d.l. n. 123/2023, e successivamente dalla legge di conversione n. 159/2023, v., tra i commenti a più ampio spettro, AA.VV., *Un provvedimento urgente dopo i gravi fatti di cronaca*, con contributi di G. Spangher, L. Biarella, A. Cisterna, A. Natalini e R. Sciaudone, in *Guida dir.*, 2023, n. 37, 9 ss., G. PANEBIANCO, *Sicurezza, criminalità minorile e urgenza a fronte del c.d. decreto “Caivano”*, in *Dir. pen. proc.*, 2023, 1554 ss., S. BERNARDI, *Convertito in legge il d.l. “Caivano” in tema di contrasto al disagio e alla criminalità minorili: una panoramica dei numerosi profili d’interesse per il penalista*, in *sistemapenale.it* (15.11.2023), P. GRILLO, *Il “decreto Caivano” diventa legge: parecchie le modifiche apportate in sede di conversione*, in *dirittoegiustizia.it* (15.11.2023), L. BARTOLI, *Il processo al minore nel decreto “Caivano”*, in *lalegislazionepenale.eu* (21.5.2024), A. CAVALIERE, *Il c.d. decreto Caivano: tra securitarismo e simbolicità*, in *penaledp.it* (9.2.2024), A. MASSARO, *La risposta “punitiva” a disagio giovanile, povertà educativa e criminalità minorile: profili penalistici del c.d. decreto Caivano*, in *Proc. pen. e giust.*, 2024, n. 2, 488, nonché, volendo, G. MARTIELLO, *Gli interventi del c.d. «decreto Caivano» sul diritto penale minorile, tra salvaguardia della società dal minore delinquente e tutela del fanciullo dalla società indifferente*, in *lalegislazionepenale.eu* (12.2.2024).

³ Per un primo commento alla legge, v. I.M. ALAGNA, *Il Cyberbullismo è legge: cosa cambia per istituti scolastici e minori*, in *dirittoegiustizia.it* (31.5.2024), P. RUSSO, G. TORRIGIANI, *La legge contro il bullismo e il cyberbullismo, istituita il 20 gennaio la “Giornata del rispetto”*, in *Guida dir.*, 2024, n. 25, 33 ss., F. ZANOVELLO, *Prevenzione e contrasto del bullismo e del cyberbullismo. Tra novità e criticità della l. m. 70/2024*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2024, n. 4, 826 ss.

⁴ Sui rapporti tra bullismo e cyberbullismo, anche nel deficitario contesto della l. n. 71/2017, v. tra gli altri M. LEONARDI, *Le cause e i processi della devianza minorile*, AA.VV., *La giustizia penale minorile: formazione, devianza, diritto e processo*, a cura di A. Mangione, A. Pulvirenti, 3^a ed., Milano, 2020, 103 ss.; A. GUARINO, R. LANCELLOTTI, *Bullismo. Aspetti giuridici, teorie psicologiche e tecniche di intervento*, 2^a ed. agg., Milano, 2022, 15 ss. e 193 ss.; A.L. PENNETTA, *Bullismo, cyberbullismo e nuove forme di devianza*, Torino, 2019, 1 ss., 37 ss. e 71 ss.; E. LANZA, *Bullismo. Fra diritto penale e complessità*, Firenze, 2021, 27 ss., 73 ss.; C. COLOMBO, *Il bullismo, un terreno di verifica per la devianza minorile*, Milano, 2023, 141 ss.

⁵ Si prescinderebbe, in questa sede, dall’ampio ventaglio di problematiche costituzionali e convenzionali che le «misure di prevenzione» in sé stesse pongono ed hanno posto, così come si darà per noto l’altrettanto loro difficoltoso rapporto con il diritto penale: su tali importanti questioni, nondimeno, v. per tutti l’accurata sintesi di A. MANNA, *Misure di prevenzione e diritto penale: una relazione difficile*, Pisa, 2019, 48 ss., 175 ss. e 189 ss.

1404 (da ora in poi: l.t.m.), che costituisce l'ossatura normativa del sistema di prevenzione (le cc.dd. «misure di rieducazione»), la quale non subiva interventi così profondi dai tempi della l. 25.7.1956, n. 888 e del d.p.r. 24.7.1977, n. 616⁶. D'altro canto, nelle pieghe del «decreto-Caivano» si rinvenivano previsioni normative che ampliano il novero delle misure di prevenzione applicabili ai minori, ricorrendo però ad istituti che, sino ad allora, erano stati tipici del solo diritto di prevenzione degli adulti⁷.

Risulta perciò come il d.l. n. 123/2023 e la l. n. 70/2024 abbiano significativamente innovato sia la “Parte generale” che la “Parte speciale” – se così è possibile definirle – del sistema di prevenzione minorile, il che non è certo cosa da poco data la rilevanza, oggi, del tema, senza considerare, da un canto, il riscontro applicativo che i predetti artt. 25 ss. l.t.m. hanno avuto anche in epoca recente⁸, e, dall'altro, il dibattito che da tempo esiste circa l'opportunità delle misure di prevenzione minorili⁹.

2. Lo sviluppo del sistema di prevenzione della devianza minorile: dal r.d.l. n. 1404/1934 al «decreto-Caivano»

Le sopradette novità possono tuttavia cogliersi solo ove si sia consapevoli del quadro normativo precedente e della sua evoluzione storica.

⁶ A tacere di altri interventi normativi di più ristretta portata (riferisce R. BIANCHETTI, *La giustizia minorile: un sistema davvero incentrato sulla persona. Interazioni tra misure penali ed extra-penali*, in *Dir. pen. e uomo*, 2021, n. 3, 7, nota 22, che al duemila e ventuno il r.d.l. n. 1404/1934 era già stato «aggiornato 12 volte»), vanno ricordati almeno l'art. 2, comma 2, della l. n. 269/1998, che introdusse un nuovo art. 25-*bis* al decreto in materia di prostituzione minorile, e, più di recente, gli artt. 29 e 31 del d.lgs. 10.10.2022, n. 149, attuativo della c.d. «riforma Cartabia» in ambito civile, i quali hanno apportato alcune modifiche al r.d.l. n. 1034/1934, prima tra tutte la sostituzione del riferimento al «Tribunale per i minorenni» con quella agli istituendi «Tribunali per le persone, per i minorenni e per le famiglie», che ne assorbiranno le competenze.

⁷ Su tale specifico aspetto, oltre ai commenti più generali degli autori richiamati alla nota 2, v. precipuamente G. MASTRANGELO, *Il d.l. 15 settembre 2023, n. 123 e la rinnovata estensione delle misure di prevenzione, anche tipiche, ai minorenni, tra amministrazione e giurisdizione*, in *Cass. pen.*, 2024, 422 ss., nonché, anche per utili sinossi, Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato – Servizio centrale anticrimine, *Linee guida in materia di misure di prevenzione personali*, 3^a ed., Roma, 2024, 145 ss.

⁸ Basandosi su dati raccolti dall'Istat e dalla fondazione Zancan, riferisce R. BIANCHETTI, *La giustizia minorile*, cit., 14, nota 36, che, pur con una diffusione disomogenea nelle varie circoscrizioni giudiziarie, «il numero di procedimenti amministrativi minorili in Italia, nell'ultimo decennio, ha raggiunto valori massimi assoluti che si aggirano attorno alle 2.100 unità (come procedimenti “sopravvenuti”) e alle 3.900 unità (come procedimenti “pendenti”)».

⁹ Per uno schematico riepilogo degli argomenti favorevoli e contrari al mantenimento della c.d. «competenza rieducativa» dei Tribunali per i minorenni, v. A.C. MORO, *Manuale di diritto minorile*, 6^a ed., Bologna, 2019, 586 ss.

Resosi forse conto della scarsità degli interventi che il codice Rocco aveva riservato al minore che delinque, le cui specifiche esigenze trattamentali erano nondimeno emerse dagli studi antropologici e criminologici¹⁰, il legislatore tornò solo pochi anni dopo in materia con l'anzidetto r.d.l. n. 1404/1934. Quest'ultimo, oltre a istituire una giurisdizione specializzata dedicata ai minori, per la cui introduzione è noto ai più, provvide ad erigere un sistema di misure di prevenzione *ad hoc* per tali soggetti, che risultava ben distinto sia da quello destinato agli adulti, allora contenuto nel T.U.L.P.S. di soli tre anni precedente, sia dalle «competenze penali» del nuovo giudice (art. 9 ss. e 25 ss. l.t.m.)¹¹.

In particolare, nel testo dell'originario art. 25 l.t.m., la «fattispecie soggettiva di pericolosità» – come oggi la si definirebbe – era costituita dal minore degli anni diciotto che, «per abitudini contratte», avesse dato «manifeste prove di traviamiento», che il legislatore storico identificò in «una serie di abitudini, di attività anormali (un

¹⁰ Sulla significatività di tale breve successione temporale, che evidenziava implicitamente i limiti del codice Rocco in materia di trattamento penale dei minori, al quale si richiedeva una maggiore sensibilità verso le istanze di prevenzione speciale, v. F. GRISPIGNI, *La nuova legislazione sulla criminalità minorile e la trasformazione del diritto penale*, in *Riv. it. dir. pen.*, 1934, 593-594. Per la ricostruzione storica degli immediati precedenti del r.d.l. n. 1404/1934, quale organico tentativo di istituire un precipuo sistema di giustizia penale minorile, v. G. NOVELLI, *Note illustrative del regio decreto 20 luglio 1934, XII, n. 1404 su l'istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni*, in *Riv. dir. penit.*, 1934, 801 ss., e più di recente, tra gli altri, I. BAVIERA, *Diritto minorile*, vol. I, 3^a ed., Milano, 1976, p. 165 ss., A. CERETTI, *Come pensa il tribunale dei minorenni. Una ricerca sul giudicato penale a Milano dal 1934 al 1990*, Milano, 1996, p. 50 ss., E. PALERMO FABRIS, *Evoluzione storica e recenti tendenze del sistema penale minorile*, in *Aa.Vv., Diritto e procedura penale minorile*, a cura di A. Palermo Fabris, A. Presutti, 2^a ed., Milano, 2011, p. 3 ss.

¹¹ Pressoché unanime è il riconoscimento ai provvedimenti degli artt. 25 ss. l.t.m. della natura di misure di prevenzione personali, che si caratterizzerebbero, al limite, per una spiccata funzionalità rieducativa: tra i cultori del diritto minorile, v. I. BAVIERA, *Diritto minorile*, vol. II, 3^a ed., Milano, 1976, 297 ss., E. PALERMO FABRIS, *La prevenzione ante delictum e le c.d. misure di rieducazione previste nel r.d.l. n.1404/1934*, in *AA.VV., Diritto e procedura*, cit., 67 ss., A. ANCESCHI, *Il minore autore e vittima del reato. Aspetti sostanziali, processuali e criminologici*, Torino, 2011, 136 ss., R. RICCIOTTI, *La giustizia penale minorile*, 3^a ed., Padova, 2007, 179 ss., M. COVELLI, *Manuale di legislazione penale minorile*, Napoli, 2006, 282 ss., R. BIANCHETTI, *La giustizia*, 3 ss., G. ORTOLANI, *Diritto penale minorile*, Lecce, 2021, 98 ss., sebbene vada segnalata la posizione di A.C. MORO, voce *Tribunale per i minorenni*, in *Enc. dir.*, vol. XXVI, Milano, 1976, 576, che ritiene tali misure in realtà pertinenti alla competenza «civile» del Tribunale dei minorenni, posto che esse tutelerebbero il «diritto del minore ad essere “regolare”»; tra gli studiosi del diritto penale sostanziale, v. per tutti P. NUVOLONE, voce *Misure di prevenzione e misure di sicurezza*, in *Enc. dir.*, vol. XXVI, Milano, 1976, 649 s. e F. MANTOVANI, G. FLORA, *Diritto penale*, 12^a ed., Padova, 2023, 841 s.; nei più recenti contributi dedicati alle misure di prevenzione, v. F. BASILE, *Manuale delle misure di prevenzione. Aspetti sostanziali*, 2^a ed., Torino, 2021, 6 e F. MENDITTO, *Le misure di prevenzione personali e patrimoniali*, vol. I, *Aspetti sostanziali e processuali*, Milano, 2019, 5 e 482 ss.

abito) che deviano il minore dall'onestà, dal lavoro, dallo studio e dalla famiglia», le quali avrebbero portato tale soggetto «alle porte della delinquenza»¹². Il minore traviato veniva così ritenuto «bisognevole di correzione morale»: bisogno, questo, che il predetto art. 25 ritenne di appagare o con l'affidamento a «persone [o] istituti di assistenza sociale che si dichiarano disposti a provvedere all'educazione o all'assistenza dei minori (artt. 25, ultimo comma, e 23 l.t.m.), salvo il periodico riesame del percorso educativo, ovvero con la misura custodiale dall'internamento presso un «riformatorio per corrigendi» (art. 25, comma 1, l.t.m.), che il neonato Tribunale poteva disporre con decreto motivato – ma insindacabile – deliberato in camera di consiglio e senza l'intervento dei difensori del minore (art. 25, comma 2, l.t.m.). Era inoltre previsto che la misura del riformatorio potesse essere disposta dal Tribunale anche *post delictum*, laddove, nel corso del procedimento penale, il minore non fosse stato assoggettato a detenzione preventiva, od allorquando egli fosse stato prosciolto per mancanza di imputabilità, e non fosse stata applicata una misura di sicurezza, ovvero quando egli avesse beneficiato del perdono giudiziale o della sospensione condizionale della pena (art. 27 l.t.m.). Da non sottacere, infine, la svolta in senso “scientista” dell'approccio alla questione minorile intrapresa dal r.d.l. n. 1404/1934, e testimoniata, in specie, dall'introduzione di una sorta di “osservazione scientifica” dei minori in attesa di un provvedimento giudiziario operata dal «Centro di osservazione per minorenni», il quale avrebbe dovuto «fare l'esame scientifico del minorenne, stabilirne la vera personalità, e segnalare i mezzi più idonei per assicurarne il ricupero alla vita sociale», mentre, da parte propria, l'autorità giudiziaria avrebbe dovuto condurre «speciali ricerche [...] rivolte ad accertare i precedenti personali e familiari dell'imputato, sotto l'aspetto fisico, psichico, morale e ambientale», che si sarebbero potuto svolgere anche «senza alcuna formalità di procedura» ove si fosse trattato di «determinare la personalità del minore e le cause della sua irregolare condotta» (v. spec. gli artt. 1, 8 e 11 l.t.m.). E tanto è che la durata della misura custodiale non era predeterminata dalla legge tra un minimo ed un massimo, salvo il limite del raggiungimento della maggiore età, bensì rimessa alla valutazione periodica del Tribunale, che ne avrebbe dovuto dichiarare la

¹² In questi termini si esprime l'allora Guardasigilli De Francisci nel presentare il provvedimento: cfr. infatti ID., *Relazione a S.M. il Re del Ministro Guardasigilli presentata nell'udienza del 20 luglio 1934, XII, per l'approvazione del testo del decreto-legge su l'istituzione e il funzionamento del tribunale per i minorenni*, in *Riv. dir. penit.*, 1934, 757, ma v. anche G. NOVELLI, *Note illustrative*, cit., 870, che parlò di un «adolescente che non segue abitualmente la via dell'onesto vivere conforme alla legge sociale, al costume, alla morale». Successivamente, in termini sostanzialmente analoghi, v. I. BAVIERA, *Diritto minorile*, I, cit., p. 95 ss., ed *ivi* ulteriori riferimenti di dottrina.

cessazione solo nel momento in cui i giudici avessero ritenuto il minore «non [...] più bisognevole di correzione» (artt. 28 e 29 l.t.m.)¹³.

Anche prescindendo dai toni trionfalistici con i quali la riforma fu presentata e ed accolta¹⁴, ed al di là dell'indubbio merito della novella, che aveva forgiato un compiuto sistema di prevenzione minorile, è sintomatico che già pochi anni dopo la sua entrata in vigore, a vivificare la competenza «amministrativa» dei Tribunali per i minorenni fosse in larghissima misura l'adozione *post delictum* della misura prevista dall'art. 27 l.t.m. Risulta, infatti, che la giurisprudenza avesse inteso la stessa più come surrogato della pena che come strumento di prevenzione criminale, usando con manica assai larga il previo proscioglimento del minore per inimputabilità¹⁵. E non si deve soprattutto dimenticare come la «rieducazione» fosse pur sempre intesa secondo la cultura correzionalista del tempo, e viepiù prevalentemente perseguita attraverso una misura – quella del «riformatorio giudiziario» – di natura squisitamente segregativo-neutralizzante¹⁶. Emblematica, al riguardo, è la disciplina contenuta nel r.d. 4.4.1939,

¹³ Per un primo commento al decreto, v. E. ALTAVILLA, *Il minore dei quattordici anni e la necessità di una riforma unitaria della legislazione criminale sulla delinquenza minorile*, in *Riv. dir. penit.*, 1934, 1312 ss.; P. DE FRANCISCI, *Relazione*, cit., 745 ss.; F. GRISPIGNI, *La nuova legislazione*, cit., 592 ss.; G. NOVELLI, *Note illustrative*, cit., 783 ss., AA.VV., *Il tribunale per i minorenni (regio decreto-legge 20 luglio 1934-XII, n. 1404) e le relative norme di attuazione (regio decreto 20 settembre 1934-XII, n. 1579) commentati e illustrati. La legislazione fascista per minorenni. Norme del codice civile relative ai minori*, Roma, 1935, 13 ss., nonché, specie nell'ambito della disputa tra le diverse Scuole penali, D. RENDE, *L'istituzione del tribunale dei minorenni nel quadro del sistema penale vigente*, in AA.VV., *Studi in onore di Silvio Longhi*, Roma, 1935, 161 ss., ed *ivi* ulteriori indicazioni bibliografiche.

¹⁴ Di un decreto che avrebbe costituito «un'altra manifestazione di questo sistema [quello fascista], che ha dato e si appresta a dare alla Nazione, in ogni campo, ordinamenti giuridici sempre più perfetti», parlò P. DE FRANCISCI, *Relazione*, cit., 745, mentre a «disposizioni talmente coraggiose e ardite da conferire [loro] un significato audacemente innovatore e quasi rivoluzionario nello svolgimento del diritto penale» si riferì F. GRISPIGNI, *La nuova legislazione*, cit., 592.

¹⁵ Segnalava infatti D. GRANDI, *Bonifica umana. Decennale delle leggi penali e della riforma penitenziaria*, vol. I, Roma, 1941, 302, come «accade purtroppo sovente [che] manchi il tempestivo intervento degli organi di beneficenza e assistenza per fermare il ragazzo sulla pericolosa china sulla quale è avviato», si che, di fatto, «i magistrati dei tribunali per i minorenni [...] dichiarano spesso traviati i minorenni che tali non sono, e ciò al solo scopo di assegnarli ad un istituto di rieducazione; e gli organi di polizia introducono negli istituti di osservazione, e vorrebbero che ci rimanessero stabilmente, tutti i minorenni raccolti in istato di abbandono; giungono anzi a proporre che spesso vi restino pure i minori che siano parti offese di delitti».

¹⁶ Per la ricostruzione storica degli originari caratteri e delle prime applicazioni delle «misure di rieducazione» previste dagli artt. 25 ss. del r.d.l. n. 1404/1934, v. A.C. MORO, voce *Minorenni (centro di rieducazione dei)*, in *Enc. dir.*, vol. XXVI, Milano, 1976, 558 ss.; G. LA GRECA, voce *Rieducazione (misure di)*, *ivi*, vol. XL, Milano, 1989, 761 ss.; D. CIBINEL, voce *Sistema penale minorile*, in *Dig. disc. pen.*, vol. XIII, Torino, 1997, 338 ss.; E. PALERMO FABRIS, *Evoluzione storica*, cit., 16 ss.; S. LARIZZA, *Evoluzione del diritto penale minorile*, in AA.VV., *Diritto e procedura penale minorile*, cit., 183 ss.

n. 721, che ai già menzionati riformatori sostituì le «Case di rieducazione per i minorenni»¹⁷. In esse – si chiariva – il processo rieducativo iniziava, sì, con «l'accertamento della personalità del minore», ma poi si «attua[va] con le cure fisiche, con la saggia disciplina, con la scuola, con la religione, col lavoro, con la partecipazione alle organizzazioni giovanili del Regime [...]» (art. 5), nell'intento di fornire al minore una «educazione morale, religiosa, scolastica, tecnica e artistica, [nonché] l'educazione politica», tale da formarne «la coscienza fascista al lume dell'ideale della patria e della sua grandezza imperiale» (art. 7): completata formazione, questa, che segnava l'unico limite di durata della misura, oltre a quello della maggiore età (art. 10). Ma, al di là dei termini fortemente ideologizzati dell'epoca, ciò che non deve sottacersi è il regime “simil-carcerario” in cui tale educazione veniva impartita, figlio di un approccio fortemente correzionalistico alla devianza minorile. Si consideri, infatti, che il richiamato r.d. n. 721/1939 prescriveva, ad esempio: che la porta di accesso agli istituti fosse «permanentemente custodita da un portinaio» (art. 35), il quale, tra l'altro, avrebbe dovuto anche «annotare sul registro prescritto tutti gli oggetti che sono introdotti nell'Istituto e quelli che ne sono portati fuori (art. 36); che le Case di rieducazione non potessero «essere visitate senza il permesso del Ministero (art. 37) e che, in ogni caso, fossero tenuti appositi «registri delle visite» (art. 39); che all'ammissione nell'Istituto, il minore «riceve[ss]e gli effetti di corredo e indossa[ss]e il vestiario uniforme» (art. 41), che risultava minuziosamente disciplinato (artt. 55-59); che ai minori fosse imposto «il dovere dell'obbedienza, pronta e rispettosa, agli ordini impartiti dal personale di ogni grado addetto all'Istituto», essendo peraltro «vietati le istanze e i reclami collettivi» (art. 49); che per i minori vigesse il «divieto di fumare, di scambiare oggetti e di riceverne» (art. 52); che i genitori ed i prossimi congiunti potessero accedere all'Istituto «due volte al mese» (art. 92); che la corrispondenza in entrata ed in uscita fosse esaminata da un censore (art. 96); che, infine, su proposta del direttore dell'Istituto ai minori si potessero concedere «licenze della durata massima di un mese, quando ricorrono gravi e giustificati motivi, e purché la spesa del viaggio sia sostenuta dalla famiglia» (art. 98).

Sebbene con lentezza, anche tale sistema di prevenzione minorile ha cominciato, nel tempo, a farsi carico della forte pretesa educativa che la Carta e la

Nella manualistica di settore, e per tutti, cfr. S. DI NUOVO, G. GRASSO, *Diritto e procedura penale minorile*, 2^a ed., Milano, 2005, 60 ss.

¹⁷ Su tali istituzioni, v. precipuamente C. ERRA, voce *Casa di rieducazione*, in *Enc. dir.*, vol. VI, Milano, 1960, 363 ss., ma anche A. CERETTI, *Come pensa*, cit., 62 ss.

giurisprudenza costituzionale avanzavano nei confronti degli apparati pubblici chiamati ad occuparsi della condizione minorile, ai quali viene chiesto di più che imporre un certo modello di disciplina da impartire in contesti segregativi. Non potendosi qui dilungare, basterà mettere in evidenza come principalmente tre appaiano gli elementi di più forte discontinuità che, come anticipato, la l. n. 888/1956 ed il d.p.r. n. 616/1977 – ma in generale la legislazione nata tra gli anni cinquanta e settanta del secolo scorso¹⁸ – introdussero nella «Parte generale» del sistema di prevenzione minorile¹⁹.

Il primo elemento di rottura riguarda il presupposto soggettivo di applicazione delle misure in discorso. Ed invero, diverso risulta, anzitutto, il linguaggio adottato dal legislatore repubblicano, che al «traviato bisognevole di correzione morale» preferì il riferimento al minore che avesse offerto «manifeste prove di irregolarità della condotta o del carattere», con ciò intendendo rifuggire da qualifiche ritenute dispregiative e lesive della dignità del minore, ed evitare allusioni a presunte responsabilità morali del minore stesso, che non avrebbe più necessitato di «correzione morale», ma casomai di una rieducazione: e ciò, sia laddove la predetta irregolarità fosse stata riferibile ad episodiche «condotte», sia ove essa si fosse così radicata nell'io da essere divenuta un tratto del «carattere» assunto dal minore.

L'interpretazione prevalente del riformato art. 25 l.t.m., tuttavia, non sembrò risentire molto del mutamento delle formule linguistiche, entrambe ritenute dai più assai vaghe e comunque convergenti nell'alludere, in sostanza, a fenomeni di “disadattamento sociale” del minore, che nel linguaggio scientifico moderno designa la difficoltà dello stesso di seguire i ritmi della crescita e di assumere così il proprio ruolo nella compagine sociale secondo i modelli culturali più diffusi in un determinato gruppo umano di riferimento. Al più, si sostenne che l'aumentata rosa delle misure di rieducazione, arricchita – come si preciserà – da alcune di natura non custodiale,

¹⁸ Su tale vicenda evolutiva, v. A.C. MORO, voce *Minorenni (centro di rieducazione dei)*, in *Enc. dir.*, vol. XXVI, Milano, 1976, 559 ss., E. PALERMO FABRIS, *Evoluzione storica*, cit., 12 ss., S. LARIZZA, *Evoluzione*, cit., 183 ss. Nella manualistica di settore, v. per tutti I. BAVIERA, *Diritto minorile*, I, cit., 94 ss. e S. DI NUOVO, G. GRASSO, *Diritto*, cit., 76 ss.

¹⁹ Sulle innovazioni di seguito illustrate nel testo, v. AA.VV., *Motivi di una riforma*, in *Esperienze di ried.*, 1955, n. 1, 3 ss., A.C. MORO, voce *Tribunale*, cit., 575 ss., G. LA GRECA, voce *Rieducazione*, cit., 765 ss., P. VERCELLONE, *Ragazzi, giudici, enti locali. Problemi di applicazione del DPR 616*, Torino, 1980, 8 ss. e 17 ss., A. CERETTI, *Come pensa*, cit., 96 ss., E. PALERMO FABRIS, *La prevenzione*, cit., 78 ss., A. ANCeschi, *Il minore*, cit., 136 ss., R. BIANCHETTI, *La giustizia*, cit., 6 ss., e, nella manualistica di settore, I. BAVIERA, *Diritto minorile*, I, cit., 95 ss. (ma anche vol. II, cit., 203 ss.), A.C. MORO, *Manuale*, cit., 586 ss., R. RICCIOTTI, *La giustizia*, cit., 179 ss., M. COVELLI, *Manuale*, cit., 281 ss., G. ORTOLANI, *Diritto*, cit., 98 ss.

avrebbe aumentato il numero dei minori interessati, potendo in tale novero rientrare pure quei casi di non così grave irregolarità della condotta o del carattere da richiedere l'istituzionalizzazione del minore, che in passato costituiva invece l'unica possibile risposta. D'altronde, tanto in dottrina quanto in giurisprudenza si registrò una convergenza di opinioni nell'identificare in alcuni "comportamenti-rivelatori" i segni di quella «irregolarità» alla quale alludeva il riformulato art. 25 l.t.m., quali, ad esempio, l'aver il minore posto in essere condotte pregiudizievoli per la propria salute psicofisica, il plagio perpetrato da soggetti adulti, il rifiuto scolastico e lavorativo, l'esercizio della prostituzione, l'essere il minore aduso al gioco d'azzardo, la prevaricazione verso altri minori, l'arbitraria fuga dalla residenza familiare, ecc.²⁰

Ma, ancora più di quanto evochi il mutamento delle formule normative, è l'estensione dell'accertamento da condurre sul minore nella fase istruttoria del procedimento preventivo a marcare un indubbio progresso rispetto al passato. Giova infatti segnalare che, mentre l'originario art. 25, comma 1, l.t.m. si limitava a richiedere al Tribunale di «assu[mere] le opportune informazioni» sul minore prima di ordinarne eventualmente l'internamento, la riformulata disposizione pretese dal Presidente del collegio la designazione di un precipuo componente dello stesso – nella prassi quasi sempre un giudice onorario specializzato – a cui affidare il compito di «esplica[re] approfondite indagini sulla personalità del minore», da svolgere con l'ausilio dei servizi sociali minorili. Il fine, chiaramente, era quello di ricostruire in modo più approfondito possibile la personalità del minore, onde personalizzarne al meglio – rendendolo in potenza più fruttuoso – il percorso rieducativo.

Il secondo attiene al novero degli strumenti di trattamento del minore, le cui esigenze rieducative vennero ritenute non più appagabili dalla sola segregazione in un istituto "chiuso". La riforma, infatti, prevede che il giudice vagliasse prioritariamente l'opportunità di disporre una misura di libertà assistita quale l'affidamento ai neonati «servizi sociali minorili», che l'art. 23, lett. c), del d.p.r. n. 616/1977 strutturerà poi su base territoriale decentrata, e non certo per caso. Una tale riorganizzazione, infatti, intendeva prendere atto dello sviluppo di quell'approccio alla devianza minorile che, forte delle conquiste della sociologia americana e di alcune esperienze terapeutiche

²⁰ In giurisprudenza, per un recente caso di «allontanamento arbitrario del minore dalla propria abitazione a seguito di episodi di conflittualità familiare» ritenuto astrattamente riconducibile nel raggio applicativo del suddetto art. 25 l.t.m. sul presupposto che la "irregolarità" alla quale la disposizione si riferisce sia anzitutto quella che prenda le forme di «comportamenti anomali che, se pur non riconducibili a condotte penalmente rilevanti, possano mettere in pericolo o più generalmente arrecare pregiudizio al minore», v. Trib. Caltanissetta, 26.6.2018, in *Dir. fam. e pers.*, 2019, n. 2, 665.

maturate all'estero, riteneva l'irregolarità del minore espressione di un disagio legato anzitutto alle carenze del contesto socio-ambientale ove egli si trovava a vivere, alle quali si riteneva prioritario offrire risposte: e la convinzione fu che quelle più appropriate ed efficaci non sarebbero potute giungere se non da chi aveva istituzionalmente il compito di prendersi cura dei problemi e dei disagi di una determinata comunità locale, che ben conosceva. Solo come *extrema ratio*, la riforma mantenne la possibilità per il Tribunale di disporre il collocamento in una «casa di rieducazione» (o, in caso di anormalità psichica, in un «istituto medico-psico-pedagogico»), ma nella consapevolezza di come quest'ultima avesse già cominciato a perdere quel suo originario carattere di istituzione «chiusa»²¹. Grazie all'impulso della l. n. 888/1956, anzi, tali «case» diverranno sempre più «aperte» (v. ad es., il riformato art. 29, comma 3, l.t.m.), avendo la nuova impostazione psico-pedagogica del trattamento minorile – pure se condotto in internato – superato la precedente concezione correzionale basata sulla rigida disciplina e sulla privazione degli svaghi e dei legami affettivi solidi, e ciò in favore di un approccio rieducativo-relazionale che vedeva coinvolta la comunità sia familiare che sociale del minore. Non è un caso che tali riforme avessero anche implementato gli organi coinvolgibili nel procedimento rieducativo minorile, sia esso *post delictum* che *ante delictum*, affiancando alle istituzioni già esistenti una serie di presidi che avrebbero dovuto attuare – pur nella disomogenea diffusione sul territorio – la svolta psico-pedagogica impressa dal legislatore al sistema minorile, come, ad esempio, i «gruppi-famiglia», i «focolari di semilibertà», i «laboratori speciali», ecc. (v. il riformato art. 1 l.t.m.).

Il terzo, infine, riguarda le garanzie riconosciute al minore nell'ambito del procedimento di rieducazione, nell'acquisita consapevolezza che l'applicazione di una delle misure previste dai pur riformati artt. 25 ss. l.t.m. avrebbe comunque inciso i diritti fondamentali del minore, a partire da quello alla libertà personale. È così, perciò, che vengono smentiti due caratteri peculiari che la competenza amministrativa dei Tribunali per i minorenni aveva avuto in precedenza: quello della insindacabilità dei provvedimenti nei quali essa esita, e quello dell'assenza del difensore nel procedimento che la attua (v. art. 25 orig. l.t.m.). A seguito della citata l. n. 888/1956, infatti, nel procedimento giudiziale di prevenzione venne espressamente «consentita la

²¹ Invero, l'art. 1 del d.p.r. 1° dicembre 1952, n. 4486, recante «Modificazioni al regolamento per le Case di rieducazione, approvato con r.d. 4 aprile 1939, n. 721», aveva ad esempio ampliato notevolmente la disciplina delle «licenze», introducendo quelle di c.d. «esperimento», finalizzate appunto a «sperimentare» il comportamento dei minori «fuori dell'Istituto» (art. 98) e quelle «premio» (art. 104).

presenza del difensore» (v. il riformulato art. 25 l.t.m.), mentre, cancellato il riferimento alla sua insindacabilità, anche il decreto tribunale che disponeva la misura rieducativa divenne reclamabile avanti alla Corte d'appello (minorile).

La più recente evoluzione normativa del sistema di prevenzione minorile ha invece riguardato quella che si potrebbe considerare la “Parte speciale” dello stesso. Schematicamente, basterà qui segnalare come il legislatore:

A) con l'art. 6, commi 1-*bis*, 2 e 3 della l. 13.12.1989, n. 401, abbia esteso ai minorenni ultraquattordicenni sia l'applicabilità del c.d. «D.A.SPO sportivo» – ossia il divieto imposto dal Questore di accedere ai luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive specificamente individuate ovvero ai luoghi, sempre precipuamente indicati, che risultino interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle medesime manifestazioni – che l'eventuale obbligo di presentarsi all'Autorità di P.S. durante lo svolgimento di tali manifestazioni²²;

B) con l'art. 7 della richiamata l. n. 71/2017, abbia esteso ai minorenni ultraquattordicenni che, in danno di altro minorenne, avessero commesso determinati reati «mediante la rete internet», ma per i quali non fosse stata ancora presentata querela, il precipuo istituto dell'«ammonimento» del Questore, previsto originariamente in materia di “*stalking*” dall'art. 8, commi 1 e 2, del d.l. n. 11/2009²³;

C) con gli artt. 13, comma 5, e 13-*bis*, comma 3, del d.l. 20.2.2017, n. 14 (c.d. «decreto-Minniti») ²⁴, avesse iscritto anche i minori ultraquattordicenni nella rosa dei possibili destinatari (α) del divieto di accedere a locali pubblici, aperti al pubblico, pubblici esercizi, locali di pubblico trattenimento, plessi scolastici od università, (β) della proibizione di stazionare nelle loro immediate vicinanze, (γ) e di ulteriori obblighi incidenti in diversa misura sulla libertà personale (ad esempio quello di comparire in certi giorni davanti all'Autorità di P.S., quello di non rientrare nella propria

²² Sull'istituto, prima dell'intervento riformatore del 2007, v. R. RICCIOTTI, *La giustizia*, cit., 170, e successivamente, tra gli altri A. ANCESCHI, *Il minore*, cit., 144 ss., G. PERIN, *Le misure di prevenzione contro la violenza nelle manifestazioni sportive. Le misure adottabili nei confronti del minore straniero*, in AA.VV., *Diritto e procedura*, cit., 130 ss. (ma spec. 138 ss.), A. CAIRO, C. FORTE, *Codice delle misure di prevenzione*, Roma, 2014, 270 ss., A. IANNUZZI, *Diritto di polizia*, Roma, 2015, 168 ss., F. MENDITTO, *Le misure*, cit., 436 ss., S. SCHIAVONE, *Le misure di prevenzione cc.dd. atipiche*, in AA.VV., *Misure di prevenzione interdittive antimafia e procedimento*, a cura di L. Della Ragione, A. Marandola, A. Zampaglione, Milano, 2022, 203 ss.

²³ Su tale estensione applicativa, e prima delle modifiche apportate al suddetto art. 7 dalla l. n. 70/2024, delle quali si farà un rapido cenno in seguito, v. F. MENDITTO, *Le misure*, cit., 484 ss.; A.L. PENNETTA, *Bullismo*, cit., 214 ss.; E. LANZA, *Bullismo*, cit., 91 ss.; S. SCHIAVONE, *Le misure*, cit., 220 ss.; A. GUARINO, R. LANCELLOTTI, *Bullismo*, cit., 196.

²⁴ Fatte salve le modifiche introdotte dal «decreto-Caivano», delle quali si dirà.

abitazione entro una certa ora, quello di non allontanarsi dal comune di residenza, ecc.), e ciò in presenza di precipui requisiti di pericolosità soggettiva, consistenti, fondamentalmente, nell'essere stato il proposto già denunciato o arrestato per avere commesso determinati reati, ovvero già condannato per gli stessi²⁵;

D) con gli artt. 19, comma 2, lett. a, 13, comma 1 e 31, comma 4, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, abbia fortemente perimetrato la possibilità di espulsione in via amministrativa dello straniero minore degli anni diciotto, riducendola alle sole ipotesi – comunque da segnalare – nelle quali ricorrano «motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato», e salvo, comunque, l'intervento del Tribunale per i minorenni²⁶.

3. Il d.l. n. 123/2023 e l'ampliamento tipologico delle misure di prevenzione "atipiche" applicabili ai minori

Tra gli strumenti che il «decreto-Caivano» ha messo in campo per implementare il contrasto alla delinquenza minorile, primario rilievo assumono, qui, le misure preventive, che vedono arricchire esponenzialmente il proprio arsenale di "Parte speciale".

Certo è che il legislatore ha guardato alla devianza minorile anzitutto come ad un problema di "sicurezza urbana", a cui ha inteso rispondere in modo preventivo. È in tale ottica, difatti, che può leggersi la riscrittura dell'art. 10, comma 4, del richiamato «decreto Minniti», che ora estende ai minori ultraquattordicenni il c.d. «D.A.SPO urbano», ossia l'ordine di allontanamento e il divieto di accesso ad «aree interne delle infrastrutture, fisse e mobili, ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, e delle relative pertinenze», nonché a «musei, aree e parchi archeologici, complessi monumentali o altri istituti e luoghi della cultura interessati da consistenti flussi turistici, ovvero adibite a verde pubblico», salva poi la comunicazione del provvedimento al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale dei minorenni. Ne risulta, in sostanza, un inedito "D.A.SPO urbano minorile", che si aggiunge a quello "sportivo" di cui si è detto. Ma non è tutto. Il legislatore è difatti intervenuto anche sui richiamati artt. 13 e 13-*bis* del «decreto-Minniti», procedendo ancora una volta ad un ampliamento dei requisiti applicativi delle misure *ivi* previste²⁷.

²⁵ In materia, e sulla riconduzione di tali divieti alle misure di prevenzione, v. per tutti F. MENDITTO, *Le misure*, cit., 471 s. e 473 s., nonché S. SCHIAVONE, *Le misure*, cit., 201 s. e 225 ss.

²⁶ V. M. COVELLI, *Manuale*, cit., 290 ss., R. RICCIOTTI, *La giustizia*, cit., 165 ss., G. PERIN, *Le misure*, cit., 142 ss., A. IANNUZZI, *Diritto*, cit., 235, F. MENDITTO, *Le misure*, cit., 474 ss.

²⁷ Fa eccezione – forse – l'art. 3, comma 1, lett. b), n. 2, del d.l. n. 123/2023, che, nell'intervenire

A condizionare – si auspica positivamente – la psiche del minore sembra invece orientato l'intervento novellistico sul d.lgs. 6.9.2011, n. 159 («Codice delle leggi anti-mafia e delle misure di prevenzione»). Per quanto qui rileva, il legislatore ha esteso al minore ultraquattordicenne la più blanda delle misure di prevenzione pensate in origine per gli adulti, ossia l'«avviso orale» (e motivato) del Questore previsto dall'art. 3 del suddetto «codice»²⁸. In breve, tale disposizione prevede che il Questore possa notificare a specifici soggetti l'esistenza di «indizi a loro carico» circa la ricorrenza di quelle situazioni che li renderebbero potenzialmente destinatari di ulteriori misure di prevenzione, invitandoli perciò a «tenere un comportamento conforme alla legge». L'avviso può inoltre prevedere il divieto di possedere od utilizzare determinati beni, strumenti od apparati, a partire dalle «piattaforme o servizi informatici e telematici, [...] telefoni cellulari [e] altri dispositivi per le comunicazioni dati e voce o qualsiasi altro apparato di comunicazione», e ciò sotto la minaccia, a certe condizioni, di una pena (art. 76, comma 2, d.lgs. n. 159/2011, cit.).

A prevenire la possibile reiterazione di certi reati che si assumono già essere stati commessi paiono orientati i commi da 2 a 9 dell'art. 5 predetto d.l. n. 123/2023, che inseriscono in ambito minorile un'ulteriore ipotesi di «ammonimento» del Questore: misura di prevenzione, questa, che come ricordato era stata sperimentata in materia di «Atti persecutori», per poi essere impiegata dalla l. n. 71/2017 nel contrasto al fenomeno del cyberbullismo. La versione novellata presenta, in realtà, due varianti, che differiscono quanto al novero dei reati-presupposto e dei correlati soggetti passivi, quanto al destinatario, che rimane pur sempre un minorenni, quanto all'arco temporale di applicabilità, e quanto, infine, alle conseguenze «ulteriori» che possono derivare a determinati soggetti terzi dalla sua emissione. In particolare, la prima variante, più simile alla matrice, trova applicazione «Fino a quando non è proposta querela o non è presentata denuncia per taluno dei reati di cui agli artt. 581, 582, 610, 612 e 635 c.p.» che risultino commessi da «minorenni di età superiore agli anni quattordici nei confronti di altro minorenni» (v. *amplius* l'art. 5, commi 2, 3, 3-*bis* e 4 del d.l. n. 123/2023 cit.). La seconda presuppone, invece, la commissione di un fatto «previsto dalla legge come delitto punito con la reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni», ma si rivolge soltanto ai «minor[i] di età compresa fra i dodici e i quattordici anni», prevedendo, infine, una

sull'art. 13, comma 3, del «decreto-Minniti», ha preteso che le misure restrittive *ivi* previste possano essere assunte dal Questore solo «quando ricorrano specifiche ragioni di pericolosità», sebbene il medesimo legislatore abbia al contempo cancellato il precedente riferimento al fatto che i destinatari del provvedimento avrebbero dovuto essere già stati «condannati negli ultimi tre anni con sentenza definitiva».

²⁸ Sull'istituto, v. per tutti F. BASILE, *Manuale*, cit., 92 ss. e F. MENDITTO, *Le misure*, cit., 77 ss.

singolare responsabilità punitivo-amministrativa “di rimbalzo” a carico di colui che «era tenuto alla sorveglianza del minore o all’assolvimento degli obblighi educativi nei suoi confronti [...], salvo che non provi di non aver potuto impedire il fatto».

L’art. 7, comma 1, del d.l. n. 123/2023 testualmente dispone che «Quando, durante le indagini relative ai reati di cui agli artt. 416-*bis* c.p. e 74 d.p.r. 9 ottobre 1990, n. 309, emerge una situazione di pregiudizio che interessa un minorenne, il pubblico ministero ne informa il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale dei minorenni, per le eventuali iniziative di competenza ai sensi dell’art. 336 c.c.». Proprio il riferimento alle «iniziative [...] dell’art. 336 c.c.» sembra proiettare la previsione normativa nell’ambito delle cc.dd. «*actiones de potestate*», ovverosia dei rimedi che gli artt. 330, 333 e 334 c.c. contemplano a favore dei minori nel caso in cui i genitori non adempiano correttamente ai doveri imposti dalla responsabilità genitoriale o abusino dei correlati poteri, cagionando loro un pregiudizio: rimedi, questi, consistenti nella decadenza dalla responsabilità genitoriale, nell’allontanamento dei figli o dei genitori dalla residenza familiare, ovvero nella rimozione di questi ultimi dal ruolo di amministratori del patrimonio del minore²⁹. Se poi si considera il riferimento che la disposizione opera alle indagini su reati di associazione mafiosa e di associazione dedita al traffico di sostanze stupefacenti, il quadro sociale a cui il legislatore parrebbe avere pensato sembra quello che vede l’Autorità inquirente imbattersi in gruppi familiari immersi in un contesto di criminalità organizzata, e quindi potenzialmente diseducativi – se non criminogeni – per il minore che in essi viva³⁰. Stando alla nuova disposizione, quindi, al riscontro di una tale «situazione di pregiudizio» per il minore, fa seguito l’obbligo di informativa alla Procura minorile e quindi, ove ritenuto necessario, l’adozione da parte del Tribunale dei provvedimenti *de potestate* dell’art. 336, comma 1, c.c., che richiama i rimedi contemplati dagli artt. 330, 333 e 334 c.c. L’impressione, quindi, è di trovarsi di fronte ad una misura nella sostanza assimilabile a quelle preventive, poiché rivolta a sottrarre il minore ad un contesto familiare in potenza criminogeno, e comunque già pregiudizievole per lo stesso.

²⁹ V. tra i civilisti, M. CERATO, *La potestà dei genitori*, Milano, 2000, 149 ss., T. MONTECHIARI, *La potestà dei genitori*, Milano, 2006, 238 ss., A. GORGONI, *Filiazione e responsabilità genitoriale*, Milano, 2017, 261 ss., S. VERONESI, *La responsabilità genitoriali*, Milano, 2020, 97 ss.

³⁰ Sul primario ruolo educativo della famiglia e sui nessi tra sue disfunzionalità e criminogenesi, anche minorile, v. F. MANTOVANI, *Il problema della criminalità*, Padova, 1984, 273 ss., H. ZIPF, *Politica criminale* (trad. it. di A. Bazzoni), Milano, 1989, 283 ss., A. ANCESCHI, *Il minore*, cit., 354 ss., A. CRISCENTI, *L’educazione dei minori fra disagio sociale e responsabilità istituzionale*, in AA.VV., *La giustizia*, cit., 27 ss., M. LEONARDI, *Le cause*, cit., 95 ss.

4. Le modifiche apportate alla “Parte generale” del sistema di prevenzione minorile dalla l. n. 70/2024

La novità che maggiormente impatta sul sistema di prevenzione minorile è, con molta probabilità, quella recata dall’art. 2 della l. n. 70/2024, che riscrive in modo significativo la “Parte generale” dello stesso, ovverosia l’art. 25 ss. l.t.m. e poi, a cascata, i successivi artt. 26, 27, 28, 29 e 31. Per vero, la novella è intervenuta pure, sebbene *cum grano salis*, anche sulla “Parte speciale” del sistema, segnatamente modificando la disciplina dell’«ammonimento» del Questore, che, come si ricorderà, l’art. 7 della l. n. 71/2017 aveva esteso all’ambito minorile in materia di bullismo allora solo informatico. Al riguardo, il legislatore si è limitato ad intervenire sul novero dei reati al cui ricorrere – e sino a quando venga presentata querela o denuncia – è possibile attivare la procedura ammonitiva³¹. Tale rosa è stata difatti ampliata anzitutto aggiungendovi comprensibilmente il delitto di c.d. «*Revenge porn*» (*id est*: «Diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti»), che il legislatore aveva introdotto all’art. 612-ter c.p. soltanto nel duemila e diciannove, e quindi precisando che i reati in essa contemplati rilevano non soltanto «*se*» commessi mediante la rete, ma «*anche se*» perpetrati attraverso la stessa: modifica, quest’ultima, resasi necessaria a seguito dell’aumentato raggio di azione riconosciuto dalla novella alla citata l. n. 71/2017, che, come rilevato, ha ad oggetto non soltanto l’originario fenomeno del cyberbullismo ma, più in generale, quello del bullismo *tout court*.

Assai più incisivi appaiono, però, gli interventi della novella anzitutto sull’art. 25 l.t.m., che, come si ricorderà, disciplina i presupposti e parte del procedimento applicativo delle ordinarie misure di prevenzione minorili, che la medesima disposizione individuava nell’affidamento al servizio sociale e nel collocamento in comunità. Ed è su tali interventi che vale la pena concentrare adesso l’attenzione.

4.1. - *I presupposti applicativi: dal minore «irregolare» a quello «aggressivo»*

Anzitutto, risultano ampliati i presupposti applicativi delle suddette misure, visto che all’ipotesi tradizionale del minore “irregolare” la novella ha affiancato quella dell’infradiciottenne che abbia tenuto «condotte aggressive, anche in gruppo, anche per via telematica, nei confronti di persone, animali o cose ovvero lesive della dignità altrui». Il riferimento parrebbe essere, anzitutto, alle più significative condotte di

³¹ Segnalano criticamente come il legislatore non abbia colto l’occasione per espungere dalla lista il riferimento all’art. 594 c.p., essendo stata la fattispecie di ingiuria declassata ad illecito punitivo civile già ormai nel duemila e sedici, P. RUSSO, G. TORRIGIANI, *La legge*, cit., 44.

bullismo e di cyberbullismo, che l'art. 1, commi 1-*bis* e 2 della «legge Ferrara» – come modificata dalla l. n. 70/2024 – per vero declina in maniera comprensiva, lasciando pure intendere come i concetti di “aggressione” e di “lesione alla dignità” siano stati intesi con grande latitudine di significato, posto che essi includerebbero «atti o comportamenti vessatori, pressioni o violenze fisiche o psicologiche, istigazione al suicidio o all'autolesionismo, minacce o ricatti, furti o danneggiamenti, offese o derisioni»³². E che di atti di bullismo tendenzialmente si tratti parrebbe confermato dal novellato art. 5, comma 1, della l. n. 71/2017, il quale ora prevede che, ove il dirigente scolastico «venga a conoscenza di atti di cui all'articolo 1» (e cioè di atti di bullismo o di cyberbullismo), nei casi più gravi o di condotte reiterate egli riferisca alle autorità competenti «anche per l'eventuale attivazione delle misure rieducative di cui all'art. 25 del regio decreto legge 20 luglio 1934, n. 1404 [...]».

Più incerta, semmai, appare la riconduzione al bullismo delle menzionate condotte laddove, come pure la novella prevede, esse colpiscano «animali o cose»³³. Non va però dimenticato che l'art. 25 l.t.m. rimane norma di carattere generale – e non settoriale – per quanto attiene ai presupposti legittimanti l'adozione delle misure rieducative, tra i quali permane il caso del minore dal contegno “irregolare”. Al di là della sua collocazione in seno al testo dell'art. 25 l.t.m., non pare cioè da escludere che il riferimento a comportamenti aggressivi in danno di cose od animali, se da un canto può anche non richiamare fenomeni di bullismo in senso proprio, dall'altro può risultare indice sintomatico di irregolarità della condotta assunta dal minore.

Certo è che le inedite condotte inserite dalla novella nell'art. 25 l.t.m., evidentemente ritenute dal legislatore idonee ad esprimere la necessità di un intervento rieducativo preventivo sul minore, il più delle volte costituiranno ancor prima reato. Ed invero, da tempo la dottrina segnala l'inutilità di un futuribile “delitto di bullismo” –

³² L'art. 1, comma 1-*bis*, della l. n. 71/2017 intende infatti per bullismo «l'aggressione o la molestia reiterate, da parte di una singola persona o di un gruppo di persone, in danno di un minore o di un gruppo di minori, idonee a provocare sentimenti di ansia, di timore, di isolamento o di emarginazione, attraverso atti o comportamenti vessatori, pressioni o violenze fisiche o psicologiche, istigazione al suicidio o all'autolesionismo, minacce o ricatti, furti o danneggiamenti, offese o derisioni», mentre il comma 2 precisa che per cyberbullismo deve intendersi «qualunque forma di pressione, aggressione, molestia, ricatto, ingiuria, denigrazione, diffamazione, furto d'identità, alterazione, acquisizione illecita, manipolazione, trattamento illecito di dati personali in danno di minorenni, realizzata per via telematica, nonché la diffusione di contenuti on line aventi ad oggetto anche uno o più componenti della famiglia del minore il cui scopo intenzionale e predominante sia quello di isolare un minore o un gruppo di minori ponendo in atto un serio abuso, un attacco dannoso, o la loro messa in ridicolo».

³³ In senso critico sul punto, infatti, v. F. ZANOVELLO, *Prevenzione*, cit., 831.

la cui introduzione, per vero, era stata di recente prospettata³⁴ – proprio perché la più parte delle pur variegate condotte bullizzanti riveste già *de iure condito* rilievo penale nelle possibili forme, ad esempio, delle percosse, delle lesioni personali, della violenza privata, del sequestro di persona, della minaccia, della violenza sessuale, del furto, delle molestie, dell'istigazione al suicidio, e via dicendo³⁵. Una tale circostanza, però, non deve meravigliare più di tanto. Attualmente, difatti, non solo sono presenti nel sistema misure di prevenzione espressamente applicabili *post delictum*, come del resto testimonia, tra le altre, quella prevista dall'art. 26 l.t.m., ma è altresì noto come svariate altre, più che applicabili *ante delictum*, risultano casomai adottabili *praeter probationem delicti*, ossia a prescindere dall'accertamento, svolto nelle forme proprie del processo penale, della commissione del fatto di reato, il cui riscontro è rimesso alla fase cognitiva del procedimento di prevenzione³⁶.

4.2. – *Il procedimento di adozione delle misure*

Per certi versi “deflagranti” appaiono le novità introdotte dalla novella nell'iter procedimentale di adozione delle misure rieducative. Innovativo risulta, anzitutto, il canale attraverso cui la *notitia facti* deve giungere al Tribunale per i minorenni. Ed invero, il precedente art. 25 l.t.m. legittimava «il Procuratore della Repubblica, l'ufficio di servizio sociale minorile, i genitori, il tutore, gli organismi di educazione, di protezione e di assistenza dell'infanzia e dell'adolescenza» a «riferire i fatti» direttamente al Tribunale, affinché questo valutasse se adottare o meno la misura preventiva. La novella, invece, ha previsto un “collettore unico” di tali *notitiae*, ossia il «Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni», al quale – è sottinteso – potranno comunque continuare a riferire i soggetti poc'anzi ricordati, il cui novero viene anzi arricchito, come rilevato, dal dirigente scolastico. Il motivo di un tale

³⁴ La l. n. 70/2024 trova origine parlamentare nel d.d.l. a firma Doris e D'Orso del 9.11.2022 (A.C. n. 536), il cui art. 1 prevedeva di rendere applicabile il delitto dell'art. 612-*bis* c.p. anche a quelle condotte reiterate che cagionassero una «condizione di emarginazione della vittima»: sul punto, v. P. RUSSO, G. TORRIGIANI, *La legge*, cit., 33 ss.

³⁵ Sul potenziale rilievo penale delle più tipiche manifestazioni fenomenologiche del bullismo e del cyberbullismo, v. le ampie casistiche presentate da M. MARRAFFINO, *Cyberbullismo: i singoli delitti e le conseguenze operative dopo la legge n. 71/2017*, in AA.VV., *Privacy, minori e cyberbullismo*, a cura di M. Orofino, F.G. Pizzetti, Torino, 2018, 53 ss., da A.L. PENNETTA, *Bullismo*, cit., 127 ss., e da E. LANZA, *Bullismo*, cit., 101 ss.

³⁶ In questi termini, ma evidenziando il progressivo ravvicinamento giurisprudenziale tra i criteri di accertamento probatorio propri del processo penale e quelli della «fase constatativa» di quello di prevenzione, F. BASILE, *Manuale*, cit., 8 e 55 ss. e F. MENDITTO, *Le misure*, cit., 40 e 187 ss.

monopolio informativo parrebbe duplice. Da un canto, è ipotizzabile che il legislatore abbia inteso conferire al magistrato inquirente una funzione di “primo filtro” delle segnalazioni destinate al giudice, considerato anche che l’art. 25, comma 1, l.t.m. ora precisa che, prima di procedere oltre, il Procuratore debba comunque «assu[mere] le necessarie informazioni»: formula, questa, che se nella sua essenzialità non lascia certo immaginare lo svolgimento di un’attività istruttoria vera e propria³⁷, sembra tuttavia imporre al magistrato quanto meno un riscontro *prima facie* della fondatezza della notizia ricevuta, e quindi una delibazione dell’esistenza di quei presupposti soggettivi che permetterebbero al Tribunale l’adozione delle misure di rieducazione. D’altro canto, il transito delle segnalazioni dalla Procura minorile parrebbe necessario a consentire alla stessa di svolgere quell’inedita funzione di “smistamento iniziale” del procedimento preventivo che la novella le ha attribuito.

Invero, si ricorderà come il previgente art. 25, comma 1, l.t.m. prevedesse che, una volta ricevuta la segnalazione dell’irregolarità del minore, il Tribunale espletasse approfondite indagini sulla personalità del proposto e, all’esito, decidesse direttamente se abortire il procedimento oppure disporre con motivato decreto, e sentito il minore, la misura rieducativa ritenuta più idonea tra quelle contemplate dalla legge. Orbene, la novella ha sconvolto tale linearità procedimentale, frapponendo tra la *notitia facti* convogliata sulla sola Procura minorile ed il provvedimento finale del giudice un’ulteriore fase procedimentale, promossa dall’unico soggetto che ora conosce i fatti, ossia il magistrato inquirente. Se male non si intende, quest’ultima avrebbe la funzione di scongiurare, per quanto possibile, la futura adozione della misura preventiva da parte del Tribunale, e ciò in favore di esiti alternativi che, evidentemente, il legislatore ha ritenuto più idonei ad appagare le esigenze rieducative appalesate dal minore irregolare o bullo. Il vigente art. 25, comma 1, l.t.m. infatti prevede che, ricevuta la notizia del fatto, ed acquisite le «necessarie informazioni», il Procuratore minorile possa da subito imprimere al procedimento due diverse direzioni:

a) la prima è la collocazione dello stesso sui binari di quello che la disposizione denomina «percorso di mediazione». Ciò potrebbe significare che, convocato il minore per riceverne l’indispensabile consenso, il magistrato gli proporrà di partecipare ad un programma di «giustizia riparativa» ai sensi degli artt. 42 ss. del d.lgs. n. 150/2022, peraltro già da principio impiantato anche del rito penale minorile³⁸. Per vero, di

³⁷ Se ne duole, mancando il contraddittorio tra le parti, F. ZANOVELLO, *Prevenzione*, cit., 832, nota 32.

³⁸ Su tale innesto, volendo, v. G. MARTIELLO, *La giustizia riparativa si fa “sistema”: un primo sguardo alle disposizioni in materia del d.lgs. n. 150/2022*, in *Riv. pen.*, 2023, spec. 777 ss.

regola i programmi di giustizia riparativa si innesterebbero, propriamente, nel rito *penale*, o comunque presupporrebbero la commissione di un *reato*. Tuttavia, vuoi perché essi rappresentano oggi la forma più completa di «mediazione» disponibile, vuoi perché il rinvio alle citate disposizioni del d.lgs. n. 150/2022 consentirebbe di colmare l'evidente vuoto normativo che l'art. 25 l.t.m. contiene in merito allo svolgimento del suddetto «percorso di mediazione»³⁹, e vuoi perché è stato proprio sul riconoscimento delle similitudini tra misure di prevenzione e pene che si è storicamente realizzato l'estensione di molte delle garanzie sostanziali e procedurali tipiche delle seconde alle prime⁴⁰, una tale operazione non sembra peregrina, sebbene essa richiederà prevedibilmente uno sforzo di “adattamento” normativo;

b) la seconda è quella di richiedere direttamente al giudice minorile di «disporre con decreto motivato, previo ascolto del minorenne e dei genitori, ovvero degli altri esercenti la responsabilità genitoriale, lo svolgimento di un progetto di intervento educativo con finalità rieducativa e riparativa sotto la direzione e il controllo dei servizi sociali». Rispetto a tale esito si è anzitutto rilevato, in modo comprensibilmente critico, come «non siano [...] chiari i criteri sulla base dei quali il PM sarà chiamato a percorrere l'una e l'altra strada»⁴¹: il che – si può aggiungere – diviene omissione ancora più biasimevole per il legislatore ove si consideri che, come in breve si verificherà, tale «progetto di intervento rieducativo» sembra incidere in modo più oneroso sulla vita del minore rispetto a quanto faccia la frequenza di un «programma di giustizia riparativa». Difronte all'*horror vacui*, conviene valorizzare al massimo il dato normativo, dal quale sembra possibile distillare quanto meno un'indicazione che illumini il magistrato inquirente nella scelta della strada da imboccare. L'ordine con il quale l'art. 25, comma 1, l.t.m. propone le suddette due vie procedurali, e specialmente la ricordata maggiore invasività del «progetto» rispetto al «programma», parrebbero infatti suggerire l'avvenuta collocazione di tali strumenti su di una ideale linea di “crescente intensità” dei bisogni educativi del minore, che il magistrato è chiamato a valutare in relazione sia alla personalità ed alle condizioni socio-familiari del giovane, sia alla diversità gravità delle condotte realizzate, che, se bullizzanti, potendo rilevare secondo titoli di reato diversi, si prestano ad essere differenziate a tale fine. Ciò vero, non è

³⁹ Tale lacuna è infatti criticamente segnalata da F. ZANOVELLO, *Prevenzione*, cit., 832.

⁴⁰ Sul lento procedimento storico di estensione, per via sia normativa che giurisprudenziale, delle garanzie sostanziali e processuali proprie del diritto penale al diritto (amministrativo?) di prevenzione, v. di recente F. BASILE, *Manuale*, cit., 9 ss. e F. MENDITTO, *Le misure*, cit., 5 ss.

⁴¹ Cfr. ancora F. ZANOVELLO, *Prevenzione*, cit., 832.

allora da escludere che la seconda via si possa imboccare non solo *ab initio*, ma anche dopo che la prima si sia conclusa con un esito «negativo».

Considerata la maggiore invasività delle sue conseguenze sulle libertà del minore, con i commi 2, 3 e 4 dell'art. 25 l.t.m. il legislatore si è premurato di disciplinare i contenuti del suddetto «progetto di intervento educativo» e di sagomare il procedimento che porta alla sua adozione ed alla sua successiva verifica, sebbene con norme ancora una volta biasimevolmente succinte⁴². Basterà qui ricordare – quasi testualmente ripetendo il contenuto di tali prescrizioni normative – come sia il Tribunale, con il medesimo decreto che ha instradato il minore verso l'anzidetto «programma», a dovere anzitutto definire «obiettivi» e «durata» di quest'ultimo. Saranno poi, invece, i servizi sociali minorili, con il coinvolgimento – «salvo che ciò sia assolutamente impossibile» – dei genitori o degli altri esercenti la responsabilità genitoriale, a doverne praticamente «defini[re] il contenuto», naturalmente in modo congruente agli obiettivi e alla durata fissati dal giudice. Per vero, con una precisazione che parrebbe volere condizionare subliminarmente tale opera di progettazione, il legislatore ha chiarito che il progetto in questione «può» contemplare (*id est*: può imporre al minore) «altresì» lo svolgimento di «attività di volontariato sociale», la frequenza di «laboratori teatrali, [...] laboratori di scrittura creativa, [...] corsi di musica», la pratica di «attività sportive [e] attività artistiche», nonché lo svolgimento di non meglio definite «altre attività idonee a sviluppare nel minore sentimenti di rispetto nei confronti degli altri e ad alimentare dinamiche relazionali sane e positive tra pari e forme di comunicazione non violente», che di certo dovranno essere gli operatori minorili a riempire di pratici contenuti in base, verosimilmente, al tipo di condotta disfunzionale tenuta dal minore.

Ciò, tuttavia, non basta. Con una puntualizzazione formulata quasi *en passant*, ma che, a ben considerare, può rivelarsi insidiosa per l'integrità dei rapporti intrafamiliari, il comma 3 del predetto art. 25 l.t.m. precisa che il progetto rieducativo del minore «può prevedere la partecipazione [allo stesso] del nucleo familiare mediante un percorso di sostegno all'esercizio della responsabilità genitoriale». Viene difatti da domandarsi cosa potrebbe succedere alle attribuzioni genitoriali laddove tale «percorso di sostegno» non restituisse gli effetti sperati, e ciò tanto più in considerazione di quanto ulteriormente lascia intendere l'inedito comma 5 dell'art. 25 l.t.m.

Tale disposizione prevede infatti che, «nei casi di cui all'articolo 473-*bis*.8 del

⁴² Critica sulla natura «deformalizzata» di tale procedimento e sulla sua «caren[za] di garanzie procedurali» è difatti F. ZANOVELLO, *Prevenzione*, cit., 832.

codice di procedura civile»⁴³, il Tribunale nomina al minore un curatore speciale, e che si applichino «le ulteriori disposizioni dei commi terzo e quarto del medesimo articolo 473-*bis*.8», salvo poi dettare alcune specifiche regole procedurali e porre (inusitatamente) a carico dei genitori il rimborso delle spese di eventuale affidamento o di collocamento in comunità del minore anticipate dallo Stato⁴⁴. Invero, se male non si intende, il rinvio ai «casi» di cui all'articolo 473-*bis*.8 c.p.c. contenuto nel predetto comma 5 dell'art. 25 l.t.m. non significa che quest'ultimo abbia introdotto nel sistema un «caso» *nuovo* di applicazione dell'appena citata norma processual-civilista, ossia una ipotesi ulteriore di nomina tribunizia del curatore speciale al minore⁴⁵. Casomai, tale rinvio parrebbe sottintendere che le ipotesi fattuali considerate dai commi del medesimo art. 25 l.t.m. precedenti al quinto potrebbero integrare, per l'appunto, uno dei «casi» già previsti dal predetto art. 473-*bis*.8 c.p.c., al quale però – ed in ciò starebbe l'utilità della previsione normativa – si applicherebbero le regole processuali e di natura economica contemplate dallo stesso comma 5. In effetti, non è stato escluso che, nel prendere cognizione delle condotte del minore che ai sensi dell'art. 25, comma 1, t.l.m. legittimerebbero l'adozione di una misura rieducativa, il Tribunale risalga all'esistenza di una pregressa «situazione di pregiudizio per il minore tale da precluderne l'adeguata rappresentanza processuale da parte di entrambi i genitori» (art. 473-*bis*.8, comma 1, lett. c, c.p.c.), o constati che, «per gravi ragioni», i genitori appaiano «temporaneamente inadeguati a rappresentare gli interessi del minore» (art. 473-*bis*.8, comma 2, c.p.c.), oppure – sebbene con una certa paradossalità – riceva una «richiesta» di nomina del curatore proveniente dallo stesso minore bullo od irregolare «che abbia compiuto quattordici anni» (art. 473-*bis*.8, comma 1, lett. d, c.p.c.)⁴⁶. Non è tuttavia parimenti da escludere che proprio la suddetta «temporanea inadeguatezza» dei genitori a curare gli interessi del minore sia ritenuta dal Tribunale emergere proprio a seguito del fallimento del «percorso di sostegno» cui allude il comma 3 dell'art. 25 l.t.m.

⁴³ Su tale disposizione, v. G. FANELLI, *Brevi riflessioni sul curatore speciale del minore*, in *Judicium*, 2023, 427 ss., R. SENIGALLIA, *Le ipotesi di nomina del curatore speciale del minore nel processo*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2023, 978 ss., M.G. RUO, *Il curatore del minore nel processo*, *ivi*, 993 ss., M. LABRIOLA, *La nomina obbligatoria*, in G. Bertoli, M. Labriola, *Il curatore speciale del minore*, Firenze, 2024, spec. 79 ss.

⁴⁴ Su tale disposizione e le sue anomalie, v. per tutti F. ZANOVELLO, *Prevenzione*, cit., 840 ss.

⁴⁵ E su tale conclusione concorda anche F. ZANOVELLO, *Prevenzione*, cit., 840.

⁴⁶ Vede in queste – tra le ipotesi di nomina del curatore speciale previste dall'art. 473-*bis*.8 c.p.c. – quelle che in modo più «plausibile» potrebbero ricorrere nel corso del procedimento di adozione delle misure di rieducazione contemplato dal riformulato art. 25 l.t.m., F. ZANOVELLO, *Prevenzione*, cit., 842 s.

4.3. – *I suoi possibili esiti*

Il comma 4, primo periodo, dell'art. 25 l.t.m. prevede che «almeno dieci giorni prima della conclusione del progetto di intervento educativo, e comunque con cadenza annuale», il servizio sociale trasmetta al Tribunale per i minorenni un'apposita «relazione», la quale dovrà «illustra[re] il percorso [svolto dal minore] e gli esiti dell'intervento». La disposizione, che si pone in evidente parallelo con quanto prevede in materia di giustizia riparativa l'art. 57 del d. lgs. n. 150/2022, introduce, per il tramite della suddetta «relazione», l'irrinunciabile strumento di raccordo tra l'opera rieducativa svolta dal servizio sociale e l'organo giudiziario, che, proprio sulla base dei risultati da essa raggiunti o comunque dichiarati, dovrà assumere le decisioni sul prosieguo del procedimento preventivo delle quali si farà cenno.

Coordinando quanto prevede il secondo periodo del suddetto comma 4 con il disposto del comma 5, secondo periodo, dell'art. 25 l.t.m., emerge come, anzitutto, dell'avvenuto deposito presso il Tribunale di tale relazione sia dato «tempestivo avviso» al curatore speciale del minore, se nominato, al minore stesso che abbia compiuto quattordici anni, ovvero che sia di età inferiore ma risulti «capace di discernimento», ai genitori o agli esercenti la responsabilità genitoriale, ed infine al pubblico ministero. Tale avviso è intuitivamente funzionale allo svolgimento dell'udienza in «camera di consiglio» all'esito della quale il Tribunale delibererà sul prosieguo o meno del procedimento nei termini dei quali a breve si riferirà, la quale dovrebbe celebrarsi nel contraddittorio delle parti avvisate, anche perché tale comma 5 precisa che il minore debba essere «ascoltato» e che «è consentita l'assistenza del difensore».

All'esito dell'udienza camerale, e «valutate le risultanze attestate nella relazione», la novella ha previsto che con proprio «decreto motivato» il Tribunale possa «in via alternativa» adottare quattro tipologie di decisione, che l'art. 25, comma 4, l.t.m. sembra enumerare in ordine di crescente invasività delle libertà del minore. In particolare, le prime due hanno natura per così dire “endoprocedimentale”, in quanto si esauriscono all'interno dello stesso procedimento introdotto *ex novo* dalla l. n. 70/2024, consistendo esse: o nella dichiarazione di «conclusione» del procedimento stesso, sul sottinteso che il Tribunale – sulla scorta delle indicazioni contenute nella relazione dei servizi sociali – abbia ritenuto che il «progetto di intervento rieducativo» ha conseguito in modo pieno i propri obiettivi; oppure nella «continuazione» di tale «progetto» o nell'adozione di uno «nuovo», in quanto maggiormente acconcio alle «mutate esigenze educative del minore», sebbene rispetto a tali esiti non risulti fissato alcun termine di durata massima, come invece risulta per i progetti rieducativi

che si collocano nell'ambito della M.A.P. ordinaria e di quella "anticipata" (artt. 27, comma 1 e 27-*bis*, comma 1, d.p.r. n. 448/1988). Ciò, tuttavia, non può che suscitare perplessità, considerato che, pur non vertendosi qui in ambito penale, resta il fatto che i suddetti «progetti» comunque interferiscono con le libertà del minore.

Diversamente, gli altri due possibili esiti del progetto rieducativo "esternalizzano", rispetto al procedimento originario, l'opera di reinserimento sociale del minore, considerato che l'art. 25, comma 4, l.t.m. prevede che il Tribunale possa disporre o «l'affidamento temporaneo del minore ai servizi sociali», ovvero «il collocamento temporaneo del minore in una comunità». Tali conclusioni devono considerarsi quale *ultima ratio*, e tanto più lo è la seconda, che la stessa disposizione espressamente consente solo «qualora gli interventi previsti dai numeri precedenti appaiano inadeguati». Se tali misure, tuttavia, non costituiscono certo dei *nova* rispetto al passato, tanto che, come si ricorderà, esse risultavano contemplate dalla precedente versione dell'art. 25 l.t.m., diverso ne appare oggi il contesto applicativo. Da un canto, infatti, tali misure possono adottarsi, come rilevato, solo all'esito di un percorso "graduativo" di educazione del minore; dall'altro, va considerato che l'affidamento temporaneo ai servizi sociali trova ora nell'art. 5-*bis* della l. 4.5.1983, n. 184 (c.d. «legge sulle adozioni») la propria disciplina⁴⁷, della quale, pur con i necessari adattamenti richiesti dal precipuo contesto operativo, dovrà tenersi conto.

4.4. – *Le disposizioni di raccordo*

L'introduzione di una disciplina delle misure di prevenzione minorili in certe parti così diversa da quella previgente ha imposto al legislatore un'opera di coordinamento con le ulteriori disposizioni che in materia contiene il r.d.l. n. 1404/1934, nonché la necessità di farsi carico dell'esigenza che, non appena il «Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie» subentrerà al «Tribunale per i minorenni», i richiami normativi al secondo siano sostituiti – come prevede l'art. 31, comma 1, lett.

⁴⁷ Su tale novità normativa introdotta dal d.lgs. n. 149/2022, e sulle possibili forme dell'affidamento ai servizi sociali, comprese quelle dell'art. 25 l.t.m., v. G. DE CRISTOFARO, *Le modificazioni apportate al codice civile dal decreto legislativo attuativo della "legge Cartabia" (d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149). Profili problematici delle novità introdotte nella disciplina delle relazioni familiari*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2022, spec. 1439 ss., A. THIENE, *Dalla parte delle famiglie per un diritto minorile gentile*, in *Dir. fam. e delle pers.*, 2023, spec. 1331 ss., L. LENTI, *Diritto di famiglia e servizi sociali*, 5^a ed., Torino, 2023, 325 ss., F. ZANOVELLO, *La Cassazione distingue tra affidamento dei minori ai servizi sociali e mandato di vigilanza e supporto*, in *Fam. e dir.*, 2024, 335 ss.

f), del d.lgs. n. 149/2022 – con quelli al primo: da qui, le previsioni dell’art. 2, comma 1, lett. da b) ad e) della l. n. 70/2024 e del comma 2 del medesimo articolo.

Tale opera di coordinamento normativo è consistita quasi esclusivamente nell’adeguamento linguistico della previgente disciplina alla nomenclatura delle nuove misure. Almeno in un caso il legislatore sembra, tuttavia, avere colto l’occasione per aumentare, rispetto al passato, il novero delle misure adottabili dal giudice minorile in una specifica ipotesi. Ed invero, nel confermare l’utilizzabilità delle misure di prevenzione minorili quali provvedimenti *post delictum* da adottare, in certe situazioni, nel corso del processo penale minorile, la novella ha precisato che, ove riscontrasse la situazione prevista dall’art. 333 c.c., e cioè l’esistenza di una condotta pregiudizievole di uno o di entrambi i genitori in danno del minore, il Tribunale potrebbe intervenire non solo ordinando – come in passato – l’affidamento del minore ai servizi sociali, ma anche ricorrendo alle altre misure contemplate dall’art. 25 l.t.m., restando escluso, come del resto avveniva *mutatis mutandi* in precedenza, il collocamento temporaneo in comunità (v. art. 26, comma 3, l.t.m.).

5. Qualche noterella conclusiva (e pessimistica) su “prevenzione”, “punizione” e “socializzazione” del minore nell’odierno contesto sociale

Il d.l. n. 123/2023 e la l. n. 70/2024 hanno costituito *occasioni* che, nell’ambito di una rinnovata strategia di contrasto alla criminalità minorile di ampio respiro, il legislatore ha colto per riformare in profondità il sistema delle misure di prevenzione minorili, seguendo, tuttavia, percorsi differenziati, che si prestano a valutazioni altrettanto differenti.

Come si è constatato, il «decreto-Caivano» è intervenuto sulla “Parte speciale” del sistema di prevenzione minorile, che tale novella ha inteso arricchire di inedite ipotesi di D.A.SPO urbano, di avviso orale e di ammonimento del Questore, nonché di interventi giudiziari *de potestate*. Non è difficile rilevare come, a parte questi ultimi, che, come noto, vantano profonde radici nel diritto di famiglia e dei minori, tali implementazioni in altro non sono consistite se non nella traslazione – con pochi aggiustamenti – nell’ambito del sistema minorile di misure preventive concepite in origine per gli adulti, il che non è certo un dato insignificante: l’origine delle stesse, infatti, visibilmente affiora. Ed invero, a tali misure pare estraneo ogni intervento rieducativo in senso proprio, in quanto realizzato da operatori del settore, a meno che non si ritenga che tale funzione possa essere svolta – ma in ogni caso in modo solo indiretto –

dallo *shock* che il minore dovrebbe avvertire nel trovarsi al cospetto dell’Autorità, o nel venire escluso da certi contesti ricreativi: trauma, questo, che si dovrebbe assumere, per definizione, come sempre “educativo”.

A ben considerare, non è forse un caso che una dottrina pressoché unanime ed una giurisprudenza divenuta granitica già negli anni Settanta del secolo scorso convergessero nel ritenere che ai minorenni non avrebbero potuto applicarsi le misure di prevenzione ordinarie, ma soltanto quelle che la legge avesse espressamente loro destinato. A tale conclusione si era giunti, a tacer d’altro, non solo in considerazione della natura speciale delle seconde rispetto alle prime, il che avrebbe risolto ogni problema di reciproca interferenza in base al canone della *lex specialis*, ma anche – se non soprattutto – per una ragione contenutistica. E cioè, per la ritenuta incompatibilità delle prime rispetto al particolare regime giuridico previsto a favore del minore, che sempre e comunque salvaguardia, cominciando dalla specializzazione degli organi giudiziari, le esigenze educative dello stesso, anche di quello ritenuto pericoloso⁴⁸: “prevenzione solo tramite rieducazione”, quindi, sembra essere stato il *Leit-motiv* argomentativo. Non v’è dubbio che, ragionando in termini solo giuspositivistici, si potrebbe sostenere che le misure poc’anzi richiamate devono considerarsi, dopo il d.l. n. 123/2023, parte integrante del sistema di prevenzione minorile, e quindi per definizione adatte alla rieducazione della personalità *in fieri* del giovane. Di certo, tuttavia, un tale modo di chiudere la questione non potrebbe che apparire formalistico e quindi inappagante, poiché del tutto insensibile ai reali contenuti delle misure, delle quali è stato semplicemente aumentato il raggio applicativo. D’altro canto, la mancanza di un tangibile afflato rieducativo appare oggi ancora più evidente laddove si consideri che, come avvertito, il legislatore successivo si è particolarmente impegnato a connotare in senso socialmente recuperativo le misure prototipali dell’art. 25 l.t.m., ora esplicitamente intitolato alle «Misure rieducative»: indicazione di una tendenza, questa, della quale non può non tenersi conto.

Più benevolo dovrebbe invece essere il giudizio sull’intervento operato dal legislatore proprio sull’art. 25 l.t.m. La novella, infatti, sembra avere impresso alle misure di prevenzione minorili tipiche una più spiccata funzionalità rieducativa rispetto al passato, e ciò sia coinvolgendo in modo precoce i servizi sociali minorili, che possono adesso operare meglio in tale direzione anche al di fuori dello schema dell’«affidamento», sia allontanando l’eventualità, per quanto possibile ed opportuno, che il

⁴⁸ Per la ricostruzione ed il fondamento di principio di tali conclusioni, v. E. PALERMO FABRIS, *La prevenzione*, cit., 74 ss., nonché, più di recente, G. MASTRANGELO, *Il d.l.*, cit., 423 s.

trattamento risocializzante del minore si svolga in ambiente extrafamiliare. È, tuttavia, proprio sulla minore considerazione che la riforma avrebbe nondimeno riservato al ruolo educativo dei genitori che si sono concentrate le critiche forse più puntute della dottrina. Proprio la possibilità, a suo tempo segnalata, che il «progetto di intervento rieducativo» dell'art. 25, comma 3, l.t.m. preveda un percorso di sostegno anche per i genitori, nonché l'avvenuto potenziamento del ruolo dell'assistente sociale – che invece la «riforma (civile) Cartabia» avrebbe ridimensionato, sottoponendolo, *ex artt.* 403 c.c. e 473-*bis*.27 c.p.c., ad uno stringente controllo giurisdizionale – avrebbero determinato «una ingerenza pesante nella vita familiare» del minore, che a sua volta appaleserebbe la sfiducia della novella circa le capacità educative dei genitori: il che, oltre a contraddire la valorizzazione che del diritto/dovere degli stessi di educare i figli ha operato la giurisprudenza domestica ed europea, contrasterebbe con i diritti riconosciuti dagli artt. 13, 30, comma 1 e 32, comma 2, Cost.⁴⁹

Tali censure risultano tutt'altro che peregrine, ma va pure considerata la necessità di bilanciare i diritti poc'anzi richiamati con i bisogni (diritti?) educativi dei minori a rischio, che non sempre – e la considerazione è di certo amara – possono trovare adeguata soddisfazione all'interno del nucleo parentale. Il che, del resto, è lasciato chiaramente intendere dall'art. 30, comma 2, Cost. allorché allude ai «casi di incapacità dei genitori» di mantenere, istruire ed educare i propri figli. Certo, si tratta di valutazioni non sempre agevoli da operare, che richiedono un grande equilibrio di giudizio, che tuttavia bisogna fiduciosamente ritenere che operatori sociali abbiano, nella consapevolezza che purtroppo – ed anche tale considerazione è amara – i nuclei familiari di oggi possono risultare anche molto disfunzionali.

Del resto, il cultore di una scienza sociale come è quella del diritto non può non considerare il contesto ambientale in cui ogni disposto normativo va fatalmente ad operare. In tale prospettiva, e con tutte le cautele del caso, può forse muoversi dall'assunto secondo cui strumenti di intervento preventivo-rieducativi come quello appena richiamato dispiegano la loro massima efficacia laddove esista un apprezzabile iato diacronico tra devianza e delinquenza minorile, posto che solo in tale evenienza essi hanno reali *chances* di evitare che la prima tracimi nella seconda. Purtroppo, l'attuale contesto sociale parrebbe mostrare una triplice quanto esiziale convergenza di fenomeni: l'aumento quantitativo dei crimini minorili, del quale si riferiva inizialmente⁵⁰;

⁴⁹ In tal senso, e con richiami a quelle tendenze della dottrina e della giurisprudenza che risulterebbero contraddette dalla riforma, F. ZANOVELLO, *Prevenzione*, cit., 833-835.

⁵⁰ V. *retro*, nota n. 1.

l'esacerbarsi della gravità degli stessi, sempre più spesso orientati in danno della persona e non più, "tradizionalmente" contro il patrimonio; ma, specialmente, la precocità con la quale illeciti penali vengono perpetrati dal minore.

Se confermato – va ripetuto – da riscontri empirici, un tale stato delle cose potrebbe interrogare sulla persistente validità di quella ritrosia penal-punitiva che da tempo contraddistingue, salvo sporadici revanscismi, anche recenti, le politiche di intervento sia legislative che giudiziarie nel settore minorile. E sarebbe proprio il momento fondante di siffatta tendenza che potrebbe venire messo in discussione.

Come noto, il caratteristico tratto di maggiore "mitezza" che connota il diritto penale minorile rispetto a quello degli adulti trae origine – formalmente – dall'avvenuta valorizzazione della sponda normativa offerta dall'art. 31, comma 2, della Carta, che a sua volta trova la propria ragion d'essere – a livello sostanziale – nella considerazione del minore come soggetto dalla personalità ancora *in fieri*⁵¹, la quale, da un canto, risulterebbe più fragile e facilmente conturbabile di quella dell'adulto, e dall'altro – non essendosi essa ancora definitivamente strutturata – sarebbe potenzialmente più sensibile all'opera di rieducazione di quanto non lo sia un individuo in età adulta. Orbene, l'opzione che potrebbe affacciarsi al dibattito è quella della possibilità di riconoscere sempre e comunque al giudice il potere/dovere di constatare, caso per caso, se l'assunto di partenza che giustifica in astratto il diverso trattamento penale del minore trovi effettivo riscontro nel reale assetto personologico del soggetto che di volta in volta viene in considerazione, e quindi se la di lui personalità sia davvero ancora *in itinere* e così duttile agli stimoli rieducativi. Non si tratterebbe, beninteso, di "adultizzare" *ex abrupto* il processo penale minorile cancellando la competenza funzionale del Tribunale per i minorenni prevista dall'art. 3, comma 1, d.p.r. n. 448/1988, ma di prevedere, all'interno del medesimo rito, una "collocazione variabile" di quel delicato punto di incontro tra esigenze rieducative del minore ed esigenze general-preventive sul quale si fonda la disciplina degli istituti più tipici del diritto penale minorile, prevedendo che un tale bilanciamento non trascuri la reale conformazione personologica del minore e, quindi, le sue concrete *chances* rieducative. D'altro canto, è proprio il «principio di individualizzazione» dell'accertamento della personalità del minore, chiaramente desumibile dall'art. 9 del d.p.r. n. 448/1988⁵², a costituire la base della

⁵¹ Sulla nota genesi del diritto penale minorile nostrano, basti per tutti il riferimento a S. LARIZZA, *Le coordinate fondamentali di un sistema di giustizia minorile*, in AA.VV., *La giustizia*, cit., 127 ss.

⁵² Sul contenuto ed il valore sistematico della disposizione, v. per tutti V. PATANÈ, *Art. 9*, in AA.VV., *Il processo penale minorile. Commentario al d.p.r. 448/1988*, 6ª ed., a cura di G. Giostra, Milano, 2024, 151 ss.

disciplina penale minorile, che aspira ad attagliare quanto più possibile le norme ad i loro speciali destinatari.

Tuttavia, chi si occupa di diritto penale – sia esso “minimo”, “totale”, “mite” o (dal volto) “torvo” che lo si auspichi – ben sa che ogni sforzo repressivo, che non può che giungere *post factum*, costituisce spesso niente di più di un pannicello bagnato posto sulla fronte del paziente gravemente ammalato, sì che né recrudescenze punitive, né “adultizzazioni” del diritto penale minorile possono realisticamente promettere risultati eclatanti: più volte, infatti, la storia ha dimostrato come le norme penali valgano poco più che la carta – oggi diremmo il *file* – sulla quale sono scritte se esse non risultano sostenute da un contesto sociale che, nel sentirle proprie, le interiorizzi. E la sensazione è che, ahinoi, il livello di disgregazione valoriale raggiunto dall’attuale società – icasticamente definita come “coriandolare” da un rapporto Censis di qualche anno fa – sia tale, anche nelle sue tradizionali agenzie educative⁵³, che non resti che attendere con una certa pessimistica rassegnazione che la società stessa si rinnovi dal proprio interno, come del resto ha da sempre ciclicamente fatto. Chi scrive, però, è comunque pronto a ricredersi in ogni momento.

ABSTRACT

Il decreto legislativo n. 123/2023 e la legge n. 70/2024 hanno profondamente riformato il sistema di prevenzione minorile: il primo incrementando il numero e le tipologie delle misure cosiddette “atipiche”, la seconda modificando la struttura e la procedura di adozione di quelle cosiddette “tipiche” contemplate dal regio decreto n. 1404/1934. Tuttavia, l’esame di queste innovazioni legislative produce valutazioni contrastanti. Mentre il decreto legislativo n. 123/2023 sembra essersi limitato a trasporre in ambito minorile misure originariamente pensate per gli adulti, perpetuando così una deplorabile tendenza già evidente in passato, la legge n. 70/2024 ha cercato, pur con qualche lacuna, di potenziare le opportunità rieducative offerte al giovane dalle misure tipiche di prevenzione minorile. Tuttavia, l’attuale disgregazione dei valori nelle società civili occidentali accresce la tentazione, sia per i legislatori che per i giudici, di rivisitare le motivazioni della tradizionalmente maggiore indulgenza nel sistema di giustizia minorile. E sono proprio le condizioni di questo contesto sociale contemporaneo a renderci scettici circa l’effettiva capacità di questi strumenti giuridici, operanti in tale contesto, di produrre i risultati educativi promessi.

⁵³ È perciò con favore che deve accogliersi la reintroduzione dell’educazione civica nelle scuole ed il divieto dell’uso del cellulare in classe: al riguardo, v. P. RUSSO, G. TORRIGIANI, *La legge*, cit., 37.

PAROLE CHIAVE

Decreto legislativo n. 123/2023 – Legge n. 70/2024 – Diritto dei minori –
Sistema delle misure di prevenzione – Riforma

* * *

THE RECENT AND UNPRECEDENTED IMPLEMENTATION
OF THE JUVENILE PREVENTION SYSTEM

ABSTRACT

Legislative Decree no. 123/2023 and Law no. 70/2024 have deeply reformed the juvenile prevention system – the first by increasing the number and types of so-called “atypical” measures, and the second by modifying the structure and procedure for adopting the so-called “typical” ones contemplated by Royal Decree no. 1404/1934. However, an examination of these legislative innovations yields contrasting assessments. While the first appears to have merely transferred into juvenile law measures originally designed for adults – thus perpetuating a deplorable trend already evident in the past – the second has made an effort, albeit with some shortcomings, to enhance the re-educational opportunities offered by the typical juvenile prevention measures. Nevertheless, the current disintegration of values within Western civil societies heightens the temptation, for both legislators and judges, to revisit the rationale for the traditionally greater leniency in the juvenile justice system. It is precisely the conditions of this contemporary social context that make us skeptical about the actual capacity of these legal instruments, operating within such a context, to deliver on their promised educational outcomes.

KEYWORDS

Legislative Decree no. 123/2023 – Law no. 70/2024 –
Juvenile law – Prevention system – Reform