

ANNO XXVI – N. 75 – SETTEMBRE – DICEMBRE 2023

Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale

Quadrimestrale
dell'Istituto Internazionale di Studi Giuridici



Istituto Internazionale di Studi Giuridici

L'Istituto ha lo scopo di:

- a) Studiare e dibattere, collaborando anche con altri Enti ed Istituti Internazionali, la soluzione dei problemi che interessano la legislazione di tutti i popoli, in un piano mondiale, attraverso l'organizzazione di convegni, conferenze e manifestazioni culturali al fine superiore della elaborazione dei principi fondamentali comuni. Tale attività si esplica anche a mezzo di pubblicazioni, di raccolte bibliografiche e di informazioni.
- b) Favorire gli studi di diritto comparato, facilitando le relazioni e gli scambi fra gli studiosi di diritto del mondo intero, docenti universitari, magistrati e avvocati.
- c) Realizzare programmi e corsi di formazione, autonomamente o d'intesa con altri Enti ed Istituzioni pubbliche e private.
- d) Effettuare ricerche e studi sulla cooperazione giuridica europea ed internazionale.
- e) Curare la pubblicazione della Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale.
- f) Pubblicare i risultati di ricerche ed attività svolte dall'Istituto in singoli volumi o periodici similari.

La *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale* è una rivista scientifica peer-reviewed che si ispira al codice etico delle pubblicazioni elaborato da COPE: <http://publicationethics.org/resources/guidelines>, le cui line-guida sono condivise dal Comitato di Direzione, dagli autori, e dai referee.

Doveri del Comitato di Direzione

Assenza di discriminazioni: il **Comitato di Direzione** valuta gli articoli proposti per la pubblicazione in base al loro contenuto senza discriminazioni di razza, genere, orientamento sessuale, religione, origine etnica, cittadinanza, orientamento politico degli autori.

Riservatezza: il **Comitato di Direzione** s'impegna a non rivelare informazioni sugli articoli proposti ad altre persone oltre all'autore, ai referee e all'editore.

Conflitto di interessi e divulgazione: il **Comitato di Direzione** si impegna a non usare in proprie ricerche i contenuti di un articolo proposto per la pubblicazione senza il consenso scritto dell'autore.

Decisioni sulla pubblicazione: la decisione di pubblicare o meno gli articoli proposti spetta al **Comitato di Direzione** (in particolare ai direttori della rivista, sentito, ove si ritenga opportuno, il parere del comitato scientifico). Tale giudizio è, comunque, assunto sulla base dei risultati della procedura di referaggio (*double-blind peer review*), fatta da valutatori esterni alla rivista.

Doveri dei referee

Contributo alla decisione editoriale: la peer-review è una procedura che aiuta il Comitato di Direzione nell'assumere decisioni sugli articoli proposti e che lungi dal risolversi in un giudizio negativo/positivo) deve permettere all'autore di migliorare il proprio contributo.

Rispetto dei tempi: il **referee** che non si senta adeguato al compito proposto o che sappia di non poter svolgere la lettura nei tempi richiesti è tenuto a comunicarlo tempestivamente.

Riservatezza: ogni testo assegnato in lettura deve essere considerato riservato; pertanto, tali testi non devono essere discussi con altre persone senza esplicita autorizzazione.

Oggettività: la peer review deve essere condotta in modo oggettivo; ogni giudizio personale sull'autore è inopportuno; i **referee** sono tenuti a motivare adeguatamente i propri giudizi.

Indicazione di testi: i **referee** si impegnano a indicare con precisione gli estremi bibliografici di opere fondamentali eventualmente trascurate dall'autore; il **referee** deve inoltre segnalare eventuali sovrapposizioni del testo ricevuto in lettura con altre opere a lui note.

Conflitto di interessi e divulgazione: tutte le informazioni ottenute durante il processo di peer-review devono essere considerate confidenziali e non possono essere usate per finalità diverse; i **referee** sono tenuti a non accettare in lettura articoli, qualora essi venissero indirettamente e incidentalmente a conoscenza del nome dell'autore e se sussistesse un conflitto di interessi con questi.

Doveri degli autori

Originalità e plagio: gli **autori** sono tenuti a dichiarare di avere composto un lavoro originale in ogni sua parte.

Pubblicazioni multiple, ripetitive e/o concorrenti: l'**autore** non deve proporre contemporaneamente lo stesso testo a più di una rivista.

Indicazione delle fonti: l'**autore** deve sempre fornire la corretta indicazione delle fonti e dei contributi menzionati nell'articolo.

Paternità dell'opera: va correttamente attribuita la paternità dell'opera e vanno indicati come coautori

tutti coloro che abbiano dato un contributo significativo all'ideazione, all'organizzazione, alla realizzazione e alla elaborazione della ricerca che è alla base dell'articolo; se altre persone hanno partecipato in modo significativo ad alcune fasi della ricerca il loro contributo deve essere esplicitamente riconosciuto.

Conflitto di interesse e divulgazione: gli **autori** devono evitare conflitti di interessi che potrebbero aver condizionato i risultati conseguiti o le interpretazioni proposte; gli **autori** devono inoltre indicare gli eventuali enti finanziatori della ricerca e/o del progetto dal quale scaturisce l'articolo.

Errori negli articoli pubblicati: quando un **autore** individua in un suo articolo, pubblicato dalla rivista, un errore o un'inesattezza rilevante, è tenuto a informare tempestivamente il Comitato di Direzione della rivista e a fornire loro tutte le informazioni necessarie per provvedere alla correzione.

INDICE

<i>Per riflettere</i>	9
-----------------------	---

DOTTRINA

G.L. Cecchini, <i>La legittima difesa preventiva nel pensiero di Rolando Quadri</i>	11
P. Bargiacchi, <i>L'internazionalità sistemica di un eventuale special Tribunal on the crime of aggression against Ukraine alla luce della volontà collettiva autoritativa della comunità internazionale</i>	45
G. Scalese, <i>L'enigma delle consuetudini particolari</i>	67
F. Vecchio, <i>L'approccio realistico alla tutela dei diritti, le minacce di un mondo globalizzato in crisi e la risposta sussidiaria</i>	87
G.A. Ferro, <i>Dal diritto costituzionale al diritto internazionale e ritorno. Note minime sul realismo giuridico di Rolando Quadri</i>	95
M. Orlandi, <i>Sugli effetti prodotti dalla sussistenza di dubbi interpretativi della normativa nazionale sull'applicazione della disciplina degli aiuti di Stato</i>	113
A. Abukar Hayo, <i>La recente sentenza delle Sezioni Unite scava ulteriormente il solco tra l'Istituto della recidiva reiterata italiana e il paradigma statunitense dei three strikes, mentre getta un ponte col diritto degli Stati europei</i>	141
E. Hitaj, <i>Il "monismo strutturale" di Rolando Quadri come interpretazione realistica dei rapporti inter-ordinamentali</i>	169

NOTE E COMMENTI

A.L. Valvo, <i>Nota alla sentenza della Grande Sezione della Corte di giustizia del 28 novembre 2023. Causa c-148/22</i>	185
C. R. Carchidi, <i>L'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza</i>	187
Y. Parziale, <i>I modelli di prevenzione personale ante delictum nel panorama nazionale e sovranazionale</i>	191
M. G. Belgiorno, <i>La libertà e la scienza di un maestro del diritto. Piero Bellini, accademico dei lincei</i>	215
Angelo Di Lorenzo, <i>L'idea di sovranità nel pensiero di Rolando Quadri in materia di politica sanitaria</i>	227

DOSSIER STATI

(La presente rubrica è sospesa per mancanza di “spazio” e riprenderà dal prossimo numero)

ACCORDI INTERNAZIONALI

(La presente rubrica è sospesa per mancanza di “spazio” e riprenderà dal prossimo numero)

COMUNICAZIONI

- La strage di Ustica. Sarebbero stati i “cugini” francesi, ma il governo non si era accorto di nulla* (M. Rallo) 237
- Il nemico francese* (M. Rallo) 241
- Settantennio del novembre 1953. Ricordo dei Caduti per l’italianità triestina e martiri del nuovo Risorgimento* (C. Montani) 247

GIURISPRUDENZA

- Corte di giustizia della U.E., Grande Sezione, 28 novembre 2023*
(v. nota di A.L.Valvo a p. 185) 251

DOCUMENTI

- Lettera del Ministro degli Affari Esteri Antonio Tajani del 18 luglio 2023 all’On. Renzo de’ Vidovich* 263

PANORAMA

- L’ultima testimonianza di Licia Cossetto* (L. Brussi) 265
- Cento anni della Società di Studi Fiumani: il francobollo commemorativo* (F. Federici) 267
- Restituire la Comunità italiana di Zara ai veri italiani rimasti* (R. de’ Vidovich) 269

RECENSIONI

- L’orologio della guerra. Chi ha spento le luci della pace,*
di Antonio Cantaro, Ntsmedia, 2023, pp. 1133 (A. L. Valvo) 271
- The Procedure of the UN Security Council,* di Loraine Sievers, Sam Daws,
IV ed., Oxford, University Press, 2014, pp. 725 (P. Bargiacchi) 272
- Implications of pre-emptive data surveillance for fundamental rights in the European Union,* by Julia Wojnowska-Radzińska, Brill, Leiden, 2023, pp. 226 (V. Ranaldi) 275

<i>La declaration Union europeenne – Turquie. ambiguïtes et devenir d’un modele de gestion des flux migratoires</i> , (sur la direction de) Karine Abderemane, Pierre-François Laval, Bruylant, Bruxelles, 2023, pp. 220 (V. Ranaldi)	276
<i>Il rapporto punitivo</i> , di Ali Abukar Hayo, Giappichelli, Torino, 2023, pp. 321 (G. Colaiacovo)	276
<i>Le soldatessa in grigioverde</i> , di Luciano Garibaldi, Edizioni Passaggio al Bosco, Firenze, 2021, pp. 185 (C. Montani)	277
<i>Fedeli alla Memoria dei mondi perduti: Istria, Fiume, Dalmazia</i> di Claudio Antonelli, Edarc Edizioni, Bagno a Ripoli, Firenze 2023, pp. 368 (C.C. Montani)	278
Libri ricevuti (e segnalazioni bibliografiche)	281

I MODELLI DI PREVENZIONE PERSONALE *ANTE DELICTUM* NEL PANORAMA NAZIONALE E SOVRANAZIONALE

Ylenia Parziale*

Sommario: 1. *Prevenzione personale ante delictum: i termini del dibattito.* - 2. *L'inquadramento sistematico delle misure di prevenzione personali nell'ordinamento italiano.* - 3. *Profili di criticità nel panorama nazionale e sovranazionale.* - 4. *I modelli di prevenzione nel diritto internazionale e sovranazionale. L'esempio dello sfruttamento e abuso sessuale di minori e pornografia infantile.* - 5. *Per un ripensamento in "positivo" del sistema di prevenzione italiano.*

1. Il sistema di prevenzione della criminalità è da sempre considerato «una componente ontologicamente necessaria di ogni società organizzata»¹. L'esigenza di prevenzione, invero, appartiene a ogni civiltà, sia in quanto istanza razionale logicamente conseguente all'esperienza del carattere offensivo di certi fatti, sia, prima ancora, quale prodotto dell'insopprimibile istinto di sopravvivenza che caratterizza ogni essere umano. La stessa è, però, anche un'esigenza giuridica, dal momento che l'istanza preventiva sostanzia lo stesso concetto di tutela di beni, diritti o interessi, cui ogni ordinamento giuridico è preposto. Se, quindi, non si può dubitare della necessità di prevenire la delittuosità, la questione attualmente controversa e dibattuta riguarda, invece, il *quomodo* dell'attività preventiva: quali siano gli strumenti da impiegare al fine di perseguire il risultato, anche e soprattutto alla luce dei principi costituzionali.

A questo riguardo si rende opportuno qualche chiarimento preliminare.

Le misure di prevenzione, come si dirà meglio più avanti, rientrano nella categoria della prevenzione *ante o praeter delictum*, che prescinde dall'accertamento di un reato e persino di un quasi-reato. Di conseguenza, pur appartenendo al diritto punitivo, non dovrebbero rientrare nel territorio della penalità². Costituisce, infatti, una singolarità dell'ordinamento italiano l'attrazione della prevenzione *ante delictum* nell'area del diritto penale. Tale incongruenza è già stata sollevata in passato da insigni giuristi che da un lato hanno messo in dubbio la legittimità costituzionale delle misure di prevenzione strettamente penalistiche e dall'altro hanno auspicato

* *Phd in Law and cognitive neuroscience*. Docente a contratto di Diritto penale nell'Università degli Studi di Roma "Unicusano".

¹ F. BRICOLA, *Forme di tutela "ante delictum" e profili costituzionali della prevenzione*, in AA.VV., *Le misure di prevenzione*, Giuffrè, Milano, 1975, p. 921.

² R. ORLANDI, *Il sistema di prevenzione tra esigenze di politica criminale e principi fondamentali*, in *Criminalia*, 2015, pp. 557 ss.

l'affermarsi di una prevenzione sociale – non penale – che sia parte della politica criminale e idonea a ridurre le occasioni di devianza³. Ma quale è la relazione tra la politica criminale e quella penale?⁴ In dottrina per spiegare tale rapporto è stato utilizzato il seguente paragone: la politica criminale si presenta come un “campo”, a un tempo più ampio e più aperto di quello penale, il quale conserva un ruolo di ancoraggio importante, ma non esclusivo, nella formulazione delle moderne risposte alla questione criminale⁵.

In altri termini, posto che il fine perseguito è lo stesso, cioè quello di diminuire la criminalità, la politica penale si snoda attraverso i canali istituzionali e si avva-

³ Sul punto v. T. PADOVANI, *La disintegrazione attuale del sistema sanzionatorio e le prospettive di riforma: il problema della comminatoria edittale*, in *Riv. It. Dir. Proc. Pen.*, 1992, 422. L'Autore, già 15 anni fa, ammoniva: «Quando l'idea che i meccanismi di controllo sociale coercitivo sono bloccati ed impazziti si sarà stabilizzata nell'immaginario collettivo, gli effetti che ne discenderanno saranno devastanti, divenendo costitutivi di una realtà sociale interamente dominata dall'insicurezza, dalla precarietà e dal timore diffuso: un risultato che la sociologia delle forme simboliche non avrebbe difficoltà a illustrare con dovizia di riferimenti, ma che già il comune buon senso osta ad attestare». In argomento cfr. D. BRUNELLI, *Il disastro populistico*, in *Criminalia*, 2015, pp. 252 ss.; G. FIANDACA, *Populismo politico e populismo giudiziario*, in *Criminalia*, 2013, pp. 95 ss.; G. INSOLERA, Intervento svolto nell'ambito della Manifestazione nazionale della U.C.P.I. “*Contro il populismo giustizialista. In difesa della Costituzione e dei diritti della persona*”, tenutasi a Roma il 23 novembre 2018, e pubblicato su www.discrimen.it il 29 novembre 2018; E. MEZZETTI, *Resumè di inizio millennio sulle politiche penali in tema di sicurezza*, in A.R. CASTALDO (a cura di), *Il patto per la legalità. Politiche di sicurezza e di integrazione*, CEDAM, Milano, 2017; S. MOCCIA, *La perenne emergenza. Tendenze autoritarie nel sistema penale*, 2° ed., ESI, 2011; D. PULITANÒ, *Populismi e penale. Sulla attuale situazione spirituale della giustizia penale*, in *Criminalia*, 2013, pp. 123 ss.; L. VIOLANTE, *Populismo e plebeismo nelle politiche criminali*, in *Criminalia*, 2014, p. 205.

⁴ Sulle varie nozioni di «politica criminale» cfr. F. MANTOVANI, *Il problema della criminalità*, CEDAM, Padova, 1984, p. 8. L'Autore a proposito della distinzione tra politica criminale come teoria e come prassi, ricorda che «come teoria, la politica criminale è lo studio di tutte le misure atte a ridurre la criminalità (misure sociali e, rispettivamente, di diritto penale: secondo che ci si riferisca ad una o all'altra nozione) e lo studio della loro fattibilità. Come prassi, la politica criminale è la realizzazione delle misure studiate». Cfr. inoltre F. BRUNO–F. FERRACUTI, *La ricerca scientifica in criminologia e la formulazione della politica criminale*, in F. FERRACUTI (a cura di), *Le radici, le fonti, gli obiettivi e lo sviluppo della criminologia*, in *Trattato di criminologia, medicina criminologia e psichiatria forense*, a cura di F. FERRACUTI, Milano, II, 1987, p. 159, secondo i quali, in definitiva, la politica criminale «è un insieme più o meno coordinato, organizzato e programmato di atti, aventi un valore politico ed una base tecnico-scientifica scaturiti da una scelta politica, con lo scopo consapevole di influire sul fenomeno criminale o su una parte di esso». Cfr., infine, G. VASSALLI, *Politica criminale e criminologia*, in F. FERRACUTI (a cura di), *Le radici, le fonti, gli obiettivi e lo sviluppo della criminologia*, cit., p. 239, secondo il quale «la politica criminale, capitolo della politica generale di uno Stato, è scienza normativa (riferita a norme da creare) od arte, nel senso di tecnica del legiferare, del governare e del giudicare o, più esattamente, entrambe. Scienza in quanto raggiunge una conoscenza sistematica del funzionamento delle norme e degli istituti, dei loro effetti e delle reazioni che provocano ed in quanto elabora norme ed istituti nuovi; tecnica in quanto applica le conoscenze scientifiche al dominio pratico della realtà, questa realtà modificando o cercando di modificare attraverso l'esercizio del potere politico nelle sue varie possibilità di manifestazione».

⁵ M. CAPUTO, *Politica Criminale*, in www.sistemapenale.it, 05.04.2023, p. 1; F. COPPOLA, *Politica criminale e scelte sanzionatorie. Spunti per il recupero di razionalità dal Sentencing System inglese e dall'intelligenza artificiale*, Giappichelli, Torino, 2022, p. 1.

le esclusivamente dei mezzi del diritto penale, la politica criminale, che è un aspetto della politica sociale, mira a eliminare i comportamenti devianti, ritenuti socialmente più gravi, avvalendosi, ma di un'intera gamma di interventi di varia natura (non solo penalistica ma soprattutto criminologica e sociologica). Detto in altri termini: per la politica penale il diritto penale è l'unico mezzo utilizzabile, per la politica criminale, invece, il diritto penale svolge un ruolo di *extrema ratio* rispetto alla politica sociale.⁶

Dunque, tra politica criminale e diritto penale esiste una stretta relazione, senza dubbio necessaria ma anche conflittuale. I problemi sono cominciati già dai primi anni del Novecento, da quando, cioè, è prevalsa la tendenza a ridurre la politica criminale a politica penale⁷. E questo da un lato per l'atteggiamento dei giuristi che, per usare le parole di un illustre studioso «si sono sempre più arroccati, dopo la prolusione di Arturo Rocco, entro le maglie del tecnicismo giuridico» e dall'altro a causa degli orientamenti di una scienza criminologica che, pur muovendo da concezioni plurifattoriali della criminalità, si è andata attestando su basi più cliniche che sociologiche⁸.

Il risultato è che il diritto penale, lungi dall'essere “la barriera invalicabile della politica criminale”⁹, è diventato lo strumento preferito dal Governo per convertire il suo programma politico o la sua ideologia in norme giuridiche di grande impatto sulla regolazione della vita sociale dei cittadini. Si pensi a tutte quelle fattispecie penali simboliche che sono state emanate sull'onda di una contingente emotività per placare l'opinione pubblica. Solo per fare un esempio si può citare il delitto di invasione di terreni o edifici con pericolo per la salute pubblica o l'incolumità pubblica, meglio noto come “delitto di *rave*”¹⁰.

⁶ F. BRICOLA, *Politica penale e scienza del diritto penale*, Bologna, 1997, p. 102; P. NUVOLONE, *Misure di prevenzione e misure di sicurezza*, in *Enc. dir.*, xxvi, 1976, p.634. Più di recente v. R. MAGI, *Sul recupero di tassatività nelle misure di prevenzione personali. Tecniche sostenibili di accertamento della pericolosità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2017, p. 491.

⁷ Sulla differenza tra politica criminale e politica penale, e sulla tendenza a ridurre la prima a favore della seconda, si veda F. BRICOLA, *Politica criminale e scienza del diritto penale*, cit., pp. 101 e ss.; ID., *Politica criminale e politica penale dell'ordine pubblico (a proposito della legge 22 maggio 1975 n. 152)*, in *Quest. crim.*, 1975, 221, ora in *Scritti di diritto penale*, II, 1, 1997, 2601; M. CAPUTO, *Politica Criminale*, cit.; F. MUÑOZ CONDE, *La relazione conflittuale tra politica criminale e diritto penale*, contributo tradotto in italiano dal prof. Vincenzo Mongillo e pubblicato in *www.criminaljusticenetwork.eu*, 6.12.2019; C. LONGOBARDO, *Prevenire è meglio che curare. Opzioni preventive e sistema penale: l'esempio della pubblica amministrazione*, in C. PIERGALLINI, G. MANNOZZI, C. SOTIS, C. PERINI, M.M. SCOLETTA, F. CONSULICH (a cura di), *Studi in onore di Carlo Enrico Paliero*, Giuffrè, Milano, 2022, pp. 173 ss.; E. MARIANI, *Prevenire è meglio che punire*, Giuffrè, Milano, 2021, p. 3.; S. VINCIGUERRA, *Principi di criminologia*, II ed., Cedam, Padova, 2005, 86 cit., 127.

⁸ F. BRICOLA, *Politica penale e scienza del diritto penale*, cit., p. 102.

⁹ V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale. Canone di politica criminale, criterio ermeneutico, parametro di ragionevolezza*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 42.

¹⁰ In argomento cfr. A. ABUKAR HAYO, *Dall'extrema ratio all'onnipresenza della norma penale. La vicenda emblematica della legge “anti – rave”*, in *www.legislazionepenale.eu*, 29.60.2023; A. CAVALIERE, *L'art.5 d.l. 31 ottobre 2022, n.162: tolleranza zero contro le “folle pericolose” degli invasori di terreni ed*

Siffatta tendenza “panpenalista”¹¹ ha riguardato anche il sistema delle misure di prevenzione, che, negli ultimi anni, ha visto una costante e progressiva estensione applicativa. Si pensi all’incremento delle ipotesi di pericolosità qualificata - ricomprendenti oggi anche delitti come la truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640-*bis*), i maltrattamenti in famiglia (art. 572) e gli atti persecutori (art. 612-*bis*) - come anche all’estensione della confisca a tutte le tipologie di soggetti pericolosi. Sulla stessa falsariga si pone anche Disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 7 giugno, che, per contrastare la violenza sulle donne e quella domestica, prevede proprio un potenziamento delle misure di prevenzione personali¹² e il recentissimo Decreto-legge n. 123 del 15 settembre 2023, meglio noto come *Decreto Caivano*, al cui interno sono previste misure di prevenzione e di pubblica sicurezza per disincentivare la criminalità minorile¹³.

edifici, in *Pen. Dir. Proc.*, 3/2022, pp. 465 ss.; S. FIORE, *Rave party. Lo stigma penale sulla controcultura giovanile*, in *Dir. Pen. Proc.*, 2/2023, pp. 233 ss.; F. FORZATI, *Gli equilibrismi del nuovo 434 bis Cp fra reato che non c’è, reato che già c’è e pena che c’è sempre. Prove tecniche di reato senza offesa*, in *www.archiviopenale.it*, 30.11.2022; M. GAMBARDELLA, *La “rava vox” del nuovo legislatore: il delitto di invasione di terreni o edifici per la realizzazione di raduni musicali pericolosi (art. 633-bis c.p.)*, in *www.discrimen.it*, 18.01.2023, 3 ss.; G. GENTILE, *I rave party tra propaganda politica e diritto penale*, in *www.lalegislazionepenale.eu*, 24.05.2023; E. GRENCI, *Rei di “rave”*, in *www.dirittodidifesa.eu*, 5.11.2022; T. PADOVANI, *Parce sepulto. L’art. 633 bis Cp nato morto e in attesa di pietosa sepoltura*, in *www.lalegislazionepenale.eu*, 22.02.2023; D. PULITANÒ, *Penale party. L’avvio della nuova legislatura*, in *www.giurisprudenzapenale.com*, 07.11.2022, 11; M. RONCO, *Rave party e risposta penale*, in *www.centrostudilivattino.it*, 2.11.2022; C. RUGA RIVA, *La festa è finita. Prime osservazioni sulla fattispecie che incrimina i “rave party” (e molto altro)*, in *www.sistemapenale.it*, 3.11.2022; Id., *Indietro (quasi) tutta. Sulla nuova fattispecie di invasione di terreni o edifici altrui pericolosa per la salute o incolumità pubblica*, *ivi*, 10.01.2023.

¹¹ A. ABUKAR HAYO, *I tratti del simbolismo nella legislazione penale di contrasto ai fenomeni corruttivi. Dalla pretesa di “pienezza” di tutela alle fattispecie aperte*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2021, p. 10. L’Autore definisce “panpenalismo” quell’indirizzo politico-criminale che tende a utilizzare la sanzione penale non già come *extrema ratio* bensì come strumento di intervento ordinario in tutti i possibili ambiti d’interesse pubblico.

¹² Disegno di Legge n. 1294/2023 “Disposizioni per il contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica”, approvato dal Consiglio dei Ministri il 7 giugno 2023 e attualmente in esame alla Camera dei Deputati, prevede un ampliamento dei casi in cui si può applicare la misura di prevenzione dell’ammonimento del Questore includendo anche i cosiddetti “reati-spia”, che vengono commessi nel contesto delle relazioni familiari ed affettive (attuali e passate): percosse, lesione personale, violenza sessuale, violenza privata, minaccia grave, atti persecutori, diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti, violazione di domicilio, danneggiamento. Inoltre, le misure di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e dell’obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale, previste dal Codice antimafia, potranno essere applicate anche agli indiziati di reati legati alla violenza contro le donne e alla violenza domestica (tentato omicidio; lesioni personali gravi e gravissime; deformazione dell’aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso; violenza sessuale). Queste misure si applicano indipendentemente dalla commissione di un precedente reato.

¹³ Si tratta del D.L. n. 123 del 15 settembre 2023 giornalmente noto come “decreto Caivano” perché concepito come risposta agli episodi di criminalità minorile, registratisi (ma non solo) nel Comune campano. La finalità dichiarata dell’intervento legislativo è quella di intervenire approntando una più incisiva risposta sanzionatoria, correlandola alla previsione di misure disincentivanti la criminalità minorile.

Questa estensione del diritto penale preoccupa gran parte dei penalisti italiani che, in più di un'occasione, hanno sottolineato come l'ampliamento del suo raggio di azione «accentua il rischio di un cortocircuito punitivo indotto da una legislazione che, pensata forse per certi tipi d'autore più devianti e segnati da carriere criminali, potrebbe in realtà coinvolgere tutti i consociati»¹⁴.

D'altro canto, come ha sostenuto Autorevole voce di dottrina, ogni società per difendersi dal crimine deve programmare e organizzare una propria politica criminale. Quest'ultima ha come obiettivo, infatti, «non l'eliminazione del crimine, ma il costante impegno al contenimento della criminalità entro limiti ragionevoli di sopportabilità sociale. Se non ci si può attendere un mondo senza crimine, non ci si può neanche arrendere a un mondo dominato dal crimine»¹⁵. Pertanto, la prevenzione della criminalità è una condizione fondamentale per il suo contenimento ed è un problema chiave dell'attuale comunità penalistica internazionale.

Nei paragrafi successivi, dopo aver analizzato in senso critico l'attuale sistema delle misure di prevenzione prenderemo in esame le diverse tecniche di prevenzione della criminalità previste dagli ordinamenti internazionali e sovranazionali, allo scopo di verificare, almeno in una prospettiva *de jure condendo*, se i modelli di prevenzione positiva si rivelino non solo più rispettosi dei diritti e delle libertà fondamentali, ma anche più efficaci nei confronti di quelle forme di criminalità che oggi si ritiene di poter combattere solo con limitazioni di libertà.

2. Il diritto punitivo ha come scopo fondamentale quello di prevenire la commissione di reati da parte dei consociati. Questa funzione viene esercitata tramite un'azione che è stata definita “reattiva”: attraverso, cioè, la punizione di fatti già commessi si vuole prevenire la commissione di reati futuri¹⁶. Com'è noto, si suole distinguere tra prevenzione generale, che consiste nell'azione diretta a distogliere la generalità dei consociati dal commettere reati, e quella speciale, che, invece, consiste nell'azione diretta sul singolo per impedirgli di cadere o ricadere nel delitto.

Da sempre, l'ordinamento avverte anche l'esigenza di prevenire i reati in una logica che non sia soltanto reattiva ma “puramente” preventiva. Nel senso che, pur in assenza della commissione di reati ma in presenza di una prognosi di pericolosità, siano applicate misure volte a impedire la realizzazione di futuri illeciti o comunque finalizzate a esercitare il controllo sulla persona¹⁷.

È in questa ottica, dunque, che si verifica un cambio di prospettiva: da un

Per un commento v. G. SPANGHER, *Il decreto legge Caivano*, 18 settembre 2023, www.ilpenalista.it.

¹⁴ Così è riportato nel *Comunicato della AIPDP sulle politiche del diritto penale*, redatto all'esito del VII Convegno Nazionale Associazione italiana dei Professori di Diritto Penale, svoltosi a Torino, 9-10 novembre 2018 e pubblicato su www.Discrimen.it il 22 novembre 2018.

¹⁵ F. MANTOVANI, *Diritto Penale*, Wolters Kluwer, Milano, 2015, p. 693.

¹⁶ F. PALAZZO – R. BARTOLI, *Corso di diritto penale. Parte generale*, Torino, 2023, p. 619.

¹⁷ *Ibidem*, p. 614.

sistema reattivo, basato sull'accertamento di fatti commessi e sulla colpevolezza dell'autore del reato, a un sistema che muove dal soggetto, indipendentemente dai fatti commessi, ed è basato sulla sua pericolosità sociale e su un giudizio prognostico di futura commissione di reati.

In linea teorica sarebbero molteplici le modalità che un ordinamento potrebbe utilizzare per prevenire la commissione di illeciti penali. Queste possono andare da interventi di tipo sociale e individuale, che mirano a rimuovere le cause remote della criminalità e possono essere rivolti all'intera collettività o a fasce di popolazione o a singoli individui particolarmente a rischio di venire coinvolti (come autori o come vittime) in attività delinquenziali¹⁸, fino all'adozione di misure afflittive e limitative della libertà personale o patrimoniale di determinati soggetti ritenuti pericolosi in quanto potenziali autori di reato, finalizzate a impedire "materialmente" la realizzazione dei fatti criminosi.

Il legislatore italiano si è concentrato, e continua a concentrarsi, quasi esclusivamente sulle misure del secondo tipo, che sono più semplici e forse — a prima vista — più economiche da adottare rispetto a interventi extrapenali di più ampio respiro¹⁹, che al contrario, a nostro avviso, per le ragioni che si diranno, sarebbero maggiormente efficaci.

Com'è noto, infatti, nel nostro ordinamento le misure di prevenzione, in passato conosciute come misure di polizia, si sostanziano in un insieme di provvedimenti - oscillanti tra il diritto amministrativo e il diritto penale - applicabili a quei soggetti considerati a vario titolo socialmente pericolosi, e finalizzate - appunto - a controllarne la pericolosità in modo da prevenire la commissione di futuri reati²⁰. All'interno di questo vasto strumentario *praeter delictum*, disciplinato nel Codice antimafia del 2011 e in parte modificato nel 2017²¹, figurano sia misure *personali*, le

¹⁸ A tal proposito MANTOVANI parla di prevenzione generale sociale che si contrappone alla prevenzione generale penale. La prima ha la funzione di eliminare o attenuare le cause della criminalità mediante attività di carattere legislativo, amministrativo e più genericamente sociale e culturale, rendendo i cittadini partecipi convinti dei valori sociali su cui si fonda una determinata comunità e la sua legge penale. La seconda consiste nell'azione volta a distogliere la generalità dei consociati dal compiere reati mediante la minaccia di una pena: F. MANTOVANI, cit., pp. 696-697.

¹⁹ E. MARIANI, *Prevenire è meglio che punire*, cit., p. 3.

²⁰ F. BRICOLA, *Forme di tutela ante delictum e profili costituzionali della prevenzione*, cit., pp. 62 ss.; E. GALLO, *Misure di Prevenzione* (voce), in *Enciclopedia Giuridica*, xx, Roma, 1996, 3; G. FIANDACA, *Misure di prevenzione, (profili sostanziali)*, in *Digesto discipline penalistiche*, IV, Torino, 1994, 110 ss.. Nella manualistica cfr. per tutti G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto Penale, parte generale*, Zanichelli, Bologna, 2015, pp. 746 ss.; C. FIORE - S. FIORE, *Diritto penale*, Giappichelli, Torino, 2013, 748 ss.; T. PADOVANI, *Diritto Penale*, Giuffrè, Milano, 2017, pp. 400 ss; F. PALAZZO - R. BARTOLI, *op. cit.*, 619 ss.

²¹ D.Lgs. 159/2011 significativamente intitolato "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione. Il codice è stato peraltro oggetto di una corposa modifica con la legge 17 ottobre 2017, n. 161 (Modifica al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nell'aziende sequestrate e confiscate). Più che di "codice" sembra più appropriato ragionare di testo unico, essendo il decreto da

quali, con differenti gradi di intensità, incidono sulla libertà personale, sulla libertà di circolazione, sulla libertà di iniziativa economica o sui diritti politici del destinatario; sia misure *patrimoniali* che, invece, incidono sul patrimonio del proposto. In questa sede, tuttavia, concentreremo la nostra attenzione esclusivamente sulle misure di prevenzione personali, posto che le misure patrimoniali, oltre ad avere una diversa matrice storica, presentano caratteristiche e problematiche peculiari, che richiedono una trattazione separata.

Per meglio comprendere il fondamento e la disciplina di tali misure, può risultare utile procedere a un loro preliminare confronto con gli altri strumenti di gestione della criminalità previsti dall'ordinamento: le pene e le misure di sicurezza. Rispetto alle prime (e alle pene principali, in particolare), le differenze sono evidenti. Pene e misure di prevenzione, infatti, non condividono né i presupposti, né le finalità, né i contenuti. Per giunta, le misure di prevenzione – a differenza delle pene – essendo applicate indipendentemente dalla previa commissione di un determinato reato, non presentano alcun legame “retributivo” con il fatto, poiché non ne costituiscono la “conseguenza” sanzionatoria.

Al contrario, le misure di prevenzione presentano notevoli somiglianze con le misure di sicurezza²². Con queste, in effetti, condividono: il presupposto applicativo, e cioè l'accertamento della pericolosità del soggetto destinatario, la finalità perseguita, e cioè l'obiettivo di prevenzione speciale della commissione di futuri reati, e, talora, alcuni contenuti (ad esempio, le prescrizioni della libertà vigilata “assomigliano” molto alle prescrizioni della sorveglianza speciale). Tuttavia, mentre l'applicazione di una misura di sicurezza è possibile, ai sensi dell'art. 202 c.p., solo nei confronti di persone «che abbiano commesso un fatto preveduto dalla legge come reato» o un c.d. quasi-reato, le misure di prevenzione, giova ripeterlo, sono applicate indipendentemente dalla previa commissione di uno specifico reato.

Riteniamo, a questo punto, necessario spendere qualche parola, senza alcuna pretesa di esaustività, sulla pericolosità sociale quale presupposto necessario per l'ap-

qualificare più come «un'opera meramente cognitiva» più che un provvedimento che apporta «innovazioni significative»: così B. ROMANO, *Le misure di prevenzione del nuovo codice antimafia*, in *Quaderni del Centro Siciliano di Studi sulla Giustizia*, Giuffrè, Milano, 2013, pp. 83-91. Sul punto v. anche A. MANGIONE, *La misura di prevenzione patrimoniale fra dogmatica e politica criminale*, CEDAM, Padova, 2001, p. 443 ss.; F. FIORENTIN, *Le misure di prevenzione personali. Nel codice antimafia, in materia di stupefacenti e nell'ambito delle manifestazioni sportive*, Milano, 2012. Sulla stessa linea si pone v. F.P. LASALVIA, *La riforma del Codice Antimafia: prime osservazioni critiche*, in *Archivio penale*, 3/2017, p. 2, secondo il quale «la riforma del codice antimafia imprime un duro arresto a quel processo di miglioramento, trascura tutto il recente dibattito accademico e giurisprudenziale, ignora in toto le forti censure che pochi mesi fa ha rilevato la Corte di Strasburgo».

²² Sul rapporto tra misure di prevenzione e sicurezza, cfr. per tutti A. ABUKAR HAYO, *Misure di sicurezza e misure di prevenzione a confronto: l'incerta linea di discriminazione tra la sanzione del passato e la prevenzione del futuro, nell'ottica del diritto interno e del diritto sovranazionale*, in F. GIUNCHEDI (a cura di), *Rapporti tra fonti europee e dialogo tra Corti*, Pisa University Press, Pisa, 2018, p. 519 e bibliografia ivi citata.

plicazione sia delle misure di sicurezza sia delle misure di prevenzione²³. Si tratta di un concetto generico e in continua evoluzione che racchiude in sé una moltitudine di significati e, secondo il sentire comune, costituisce una comoda etichetta attribuita a gruppi di persone percepite come socialmente pericolose. Tale nozione, le cui radici affondano nel positivismo criminologico di fine Ottocento, veniva a coincidere con la probabilità che un soggetto, a causa delle sue caratteristiche psichiche e/o dell'influenza esercitata dall'ambiente, potesse compiere in futuro fatti di reato.

La nozione di pericolosità sociale e le tipologie soggettive del delinquente fecero ingresso nell'ordinamento giuridico italiano con il *Codice Rocco* (1930), quali presupposti delle misure di sicurezza, che, insieme alle pene, concorrono tuttora a costituire il modello che è stato definito del "doppio binario"²⁴. Mentre, infatti,

²³ Sul giudizio di pericolosità cfr. R. BARTOLI, Pericolosità sociale, esecuzione differenziata della pena, carcere (appunti "sistematici" per una riforma "mirata" del sistema sanzionatorio), in *Riv. Ita. Dir. e Proc. Pen.*, 2013, p. 715 ss.; M. BERTOLINO, *Declinazioni attuali della pericolosità sociale: pene e misure di sicurezza a confronto*, in *Archivio penale*, 2/2014, 459 ss.; A. CALABRIA, Voce *Pericolosità sociale*, in *Digesto delle Discipline Penali*, Vol. VIII, UTET, Torino, 1994, p. 453.; A. CAPUTO, *La pericolosità sociale, vecchie esigenze e nuove prospettive alla luce della legge 30 Maggio 2014, n. 81*, Roma, Aracne Editrice, 2015, p. 135 ss.; M. FIORENTINI, *La pesatura del cuore. Il giudizio di pericolosità sociale all'indomani della sentenza costituzionale n. 186 del 2015*, in *Stud. Juris*, 2016, p. 178; E. FLORIAN, *Note sulla pericolosità criminale*, in *La Scuola Positiva*, 1927, p. 407; F. GRISPIGNI, *La pericolosità criminale e il valore sintomatico del reato*, in *La Scuola Positiva*, 1920, p. 47; A. MARTINI, *Essere pericolosi. Giudizi soggettivi e misure personali*, Giappichelli, Torino, 2017, 103; A. MARTUFI, *Nulla periculositas sine actione? Pericolosità sociale e materialità del fatto alla prova delle fattispecie di quasi reato*, in *Riv. Ita. Dir. Proc. Pen.*; - Vol. 58, no.2, p. 818-850; E. MUSCO, *Misure di sicurezza e pericolosità: profili di riforma*, in *AA.VV., Problemi giuridici generali di diritto penale. Contributo alla riforma, a cura di Vassalli*, Milano 1982, p. 173; P. NUVOLONE, *L'accertamento della pericolosità nel processo ordinario di cognizione*, in *AA.VV., Pene e misure di sicurezza. Modificabilità e suoi limiti*, Milano, 1962, p. 35 ss.; T. PADOVANI, *La pericolosità sociale sotto il profilo giuridico*, in F. FERRACUTI (a cura di) *Trattato di criminologia, medicina criminologica e psichiatria forense: psichiatria forense generale e penale*, Giuffrè, Milano, 1990, p. 325; M. PELISSERO, *La "fattispecie di pericolosità": i presupposti di applicazione delle misure e le tipologie soggettive. I destinatari della prevenzione praeter delictum: la pericolosità da prevenire e la pericolosità da punire*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2017, p. 145; B. PETROCELLI, *La pericolosità criminale e la sua posizione giuridica*, Padova, CEDAM, 1940, p. 334 ss.; F. TAGLIARINI, *Pericolosità*, in *Enciclopedia del Diritto*, xxxiii, 1983, Milano, Giuffrè ed., p. 6.

²⁴ Per fornire alcune indicazioni bibliografiche sul tema, si possono citare, tra i molti F. ANTOLISEI, *Pene e misure di sicurezza*, in *Riv. it. dir. pen.*, 1933, 120; G. BETTIOL, *Aspetti etico-politici delle misure di sicurezza*, in *Jus*, 1941, 557; M. BOSCARRELLI, *Appunti critici in materia di misure di sicurezza*, in *Riv. it. dir. pen. proc.*, 1964, 34; F. BRICOLA, *Fatto del non imputabile e pericolosità*, Milano, 1961; I. CARACCIOLI, *I problemi generali delle misure di sicurezza*, Giuffrè, Milano, 1970; G. CERQUETTI, *Riflessioni sulla pericolosità sociale come presupposto delle misure di sicurezza nella Costituzione*, in *Arch. pen.*, 1983, 456; L. FORNARI, *Misure di sicurezza e doppio binario: un declino inarrestabile?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1993, p. 569 ss.; G. GUARNERI, voce *Misure di sicurezza*, in *Nov.mo dig. it.*, x, Torino, 1964, 778; E. MUSCO, *Le misure di sicurezza nel recente progetto di riforma del libro primo del codice penale: appunti critici e proposte alternative*, in *Jus*, 1974, p. 557; ID., *La misura di sicurezza detentiva. Profili storici e costituzionali*, Milano, 1978; P. NUVOLONE, voce *Misure di prevenzione e misure di sicurezza*, in *Enc. dir.*, xxvi, Milano, 1976, 631; T. PADOVANI, *Profili di incostituzionalità nell'applicazione e nell'esecuzione delle misure di sicurezza*, in *Ind. pen.*, 1976, 631; C. PELUSO, voce *Misure di sicurezza*,

veniva mantenuta l'idea di una responsabilità individuale cui si correla la pena, veniva anche introdotto il concetto di pericolosità, al quale corrisponde la misura di sicurezza. L'art. 203 del codice penale stabilisce a questo proposito che «agli effetti della legge penale, è socialmente pericolosa la persona, anche se non imputabile o non punibile, la quale ha commesso taluno dei fatti indicati nell'articolo precedente, quando è probabile che commetta nuovi fatti preveduti dalla legge come reati». Dunque, con riferimento alle misure di sicurezza, il giudizio di pericolosità opera nella sostanza mediante tre passaggi: accertamento di un fatto di reato, elaborazione della pericolosità c.d. astratta, costituita dai precedenti relativi a fatti realizzati e accertati, che consente di individuare i caratteri dei reati precedentemente commessi e giudizio di attualità del pericolo, compiuto mediante la comparazione tra il fatto accertato e la pericolosità²⁵.

Per quanto riguarda invece le misure di prevenzione, l'iter normativo è stato completamente diverso²⁶. La legge n. 1423 del 1956, in vigore prima del codice antimafia, destinava le misure di prevenzione a cinque tipologie di soggetti, in quanto ritenuti socialmente pericolosi, già presi in considerazione dal T.U. di pubblica sicurezza del 1931: oziosi e vagabondi; soggetti dediti a traffici illeciti; proclivi a delinquere; sospetti sfruttatori di prostitute o contrabbandieri o trafficanti di stupefacenti; soggetti abitualmente dediti allo svolgimento di attività contrarie alla morale pubblica o al buon costume. Oggi è del tutto superata tale obsoleta ripartizione: il Codice antimafia distingue tra due categorie di soggetti, ovvero i “pericolosi generici” (art. 1) e i “pericolosi qualificati” (art. 4): gli uni destinatari di misure applicate dal questore, gli altri di misure applicate dall'autorità giudiziaria.

La pericolosità generica è desunta, stando al disposto di cui all'articolo 1 del cod. antimafia, dalla abitualità ai traffici delittuosi (e non a mere contravvenzioni), dalla condotta di vita con i proventi di attività delittuose (e non contravvenzionali), nonché dalla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica²⁷. Per

in *Dig. Disc. Pen.*, VIII, Torino, 1994, p. 145; M. PELISSERO, *Pericolosità sociale e doppio binario. Vecchi e nuovi modelli di incapacitazione*, Giappichelli, Torino, 2008; G. VASSALLI, *Le presunzioni di pericolosità sociale di fronte alla Costituzione*, in *Giur. cost.*, 1967, 742;

²⁵ A. CAPUTO, *La pericolosità sociale, vecchie esigenze e nuove prospettive alla luce della legge 30 Maggio 2014, n. 81*, Aracne Editrice, Roma, 2015, p. 135; G. DE FRANCESCO, *Misure di sicurezza*, in *Giur. sist. di dir. pen., p. gen.*, III, Torino, 1984, 1472 ss.

²⁶ P.V. MOLINARI, *Sull'accertamento della pericolosità sociale per l'applicazione delle misure di prevenzione*, in *Cass. pen.*, 1997, 538.

²⁷ Art. 1 del D.Lgs. 159/2011. Si tratta di coloro che «sulla base di elementi di fatto» sono sospettati di essere «abitualmente dediti a traffici delittuosi» o di vivere «abitualmente, anche in parte, con proventi di attività delittuose», oppure di essere «dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica»

In particolare, se vi sono sentenze passate in giudicato, si tende a importare elementi probatori da un altro procedimento penale, mentre in assenza di giudicato, il giudice può ricostruire in via autonoma la rilevanza penale delle condotte emerse. F. PALAZZO – R. BARTOLI, *op. cit.*, p. 626.

questi soggetti il giudizio di pericolosità si basa sui c.d. precedenti²⁸. In questo caso i problemi maggiori si pongono in relazione alla valutazione dell'attuale pericolosità sociale, sempre più richiesta dalla giurisprudenza: da un lato, infatti, i precedenti di per sé nulla dicono se un soggetto è attualmente pericoloso, dall'altro, proprio perché le misure di prevenzione si basano su un sospetto di reato, non è presente un fatto accertato espressivo della pericolosità di cui i precedenti sono soltanto un indicatore.²⁹ Con la conseguenza che se la pericolosità, inizialmente esistente, viene meno per cause sopravvenute, la misura va revocata ai sensi dell'art. 11 co. 2 del cod. antimafia con efficacia *ex nunc*, mentre va revocata *ex tunc* nel caso in cui si rilevi che tale pericolosità era del tutto insussistente al momento dell'emissione della decisione del giudice.

La disciplina dei "pericolosi qualificati", invece, è molto più articolata e complessa. In questo caso, le misure di prevenzione sono applicabili a undici tipologie di soggetti, raggruppabili in quattro categorie: a) indiziati per aver commesso determinati reati (ad es. partecipazione a un'associazione di stampo mafioso, o uno dei delitti indicati dall'art. 51, comma 3 bis c.p.p.); b) coloro che compiono atti preparatori di determinati delitti (ad es. insurrezione armata o ricostituzione del partito fascista); c) soggetti la cui condotta di vita appare, sulla base di elementi di fatto, connessa con attività illecite; d) soggetti già condannati per determinati reati, il cui comportamento soggettivo denota proclività a forme di recidiva qualificata³⁰.

²⁸ In particolare, se vi sono sentenze passate in giudicato, si tende a importare elementi probatori da un altro procedimento penale, mentre in assenza di giudicato, il giudice può ricostruire in via autonoma la rilevanza penale delle condotte emerse. F. PALAZZO – R. BARTOLI, *op. cit.*, p. 626

²⁹ Cass. pen., Sez. VI, 09 luglio 2020, n. 20577, in C.E.D. *Cass.*, n. 279306-01; Cass. pen., Sez. V, 04 luglio 2018, n. 30130, in C.E.D. *Cass.*, n. 273500; Cass. pen., Sez. VI Sent., 25 novembre 2016, n. 50128 in C.E.D. *Cass.*, 268215; Cass. pen., Sez. V, 22 gennaio 2014, n. 2922, in C.E.D. *Cass.* 257938.

³⁰ L'art. 4 del D.Lgs. 159/2011 recita testualmente: I provvedimenti previsti dal presente capo si applicano:

- a) agli indiziati di appartenere alle associazioni di cui all'articolo 416-bis c.p.;
- b) ai soggetti indiziati di uno dei reati previsti dall'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale ovvero del delitto di cui all'articolo 12-quinquies, comma 1, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, o del delitto di cui all'articolo 418 del codice penale;
- c) ai soggetti di cui all'articolo 1;
- d) agli indiziati di uno dei reati previsti dall'articolo 51, comma 3-quater, del codice di procedura penale e a coloro che, operanti in gruppi o isolatamente, pongano in essere atti preparatori, obiettivamente rilevanti, ovvero esecutivi diretti a sovvertire l'ordinamento dello Stato, con la commissione di uno dei reati previsti dal capo I del titolo VI del libro II del codice penale o dagli articoli 284, 285, 286, 306, 438, 439, 605 e 630 dello stesso codice, nonché alla commissione dei reati con finalità di terrorismo anche internazionale ovvero a prendere parte ad un conflitto in territorio estero a sostegno di un'organizzazione che persegue le finalità terroristiche di cui all'articolo 270-sexies del codice penale;
- e) a coloro che abbiano fatto parte di associazioni politiche disciolte ai sensi della legge 20 giugno 1952, n. 645, e nei confronti dei quali debba ritenersi, per il comportamento successivo, che continuino a svolgere una attività analoga a quella precedente;
- f) a coloro che compiano atti preparatori, obiettivamente rilevanti, ovvero esecutivi diretti alla

Per quanto riguarda i presupposti, questi sono sufficientemente determinati dalla legge, mentre il giudizio di pericolosità sembra esaurirsi sull'accertamento di elementi meramente indiziari di uno o più reati pregressi. Anche per questa categoria di misure, non si può fare a meno di osservare, come sempre più la giurisprudenza ha rimarcato, la necessità che la pericolosità debba essere "attuale", con la conseguenza che l'accertamento indiziario deve essere seguito anche da una valutazione in concreto, basata soprattutto sull'intervallo di tempo che intercorre tra i fatti sospettati e il momento di adozione della misura³¹.

La dottrina pone in evidenza come i presupposti descritti dal codice antimafia siano, in realtà, ben lungi dall'avere il carattere di sufficiente determinatezza che impone il principio di legalità ex art. 25 Cost. nelle sue declinazioni di principio di tassatività e principio di determinatezza³². L'applicazione di misure di prevenzione postula, infatti, un giudizio prognostico sulla ragionevole probabilità che un certo soggetto commetta in futuro reati, valutazione che rischia di sfociare in una inammissibile discrezionalità dell'organo giudicante secondo i principi costituzionali e di civiltà giuridica se non ne vengono definiti i contorni³³. Per lungo tempo, infatti, le misure di prevenzione personali sono state applicate sulla base della mera appartenenza di un soggetto ad una delle categorie individuate dalla legge come so-

ricostituzione del partito fascista ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 645 del 1952, in particolare con l'esaltazione o la pratica della violenza;

g) fuori dei casi indicati nelle lettere d), e) ed f), siano stati condannati per uno dei delitti previsti nella legge 2 ottobre 1967, n. 895, e negli articoli 8 e seguenti della legge 14 ottobre 1974, n. 497, e successive modificazioni, quando debba ritenersi, per il loro comportamento successivo, che siano proclivi a commettere un reato della stessa specie col fine indicato alla lettera d);

h) agli istigatori, ai mandanti e ai finanziatori dei reati indicati nelle lettere precedenti. E' finanziatore colui il quale fornisce somme di denaro o altri beni, conoscendo lo scopo cui sono destinati;

i) alle persone indiziate di avere agevolato gruppi o persone che hanno preso parte attiva, in più occasioni, alle manifestazioni di violenza di cui all'articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, nonché alle persone che, per il loro comportamento, debba ritenersi, anche sulla base della partecipazione in più occasioni alle medesime manifestazioni, ovvero della reiterata applicazione nei loro confronti del divieto previsto dallo stesso articolo, che sono dediti alla commissione di reati che mettono in pericolo l'ordine e la sicurezza pubblica, ovvero l'incolumità delle persone in occasione o a causa dello svolgimento di manifestazioni sportive.

i-bis) ai soggetti indiziati del delitto di cui all'articolo 640-bis o del delitto di cui all'articolo 416 del codice penale, finalizzato alla commissione di taluno dei delitti di cui agli articoli 314, primo comma, 316, 316-bis, 316-ter, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322 e 322-bis del medesimo codice;

i-ter) ai soggetti indiziati dei delitti di cui agli articoli 572 e 612-bis del codice penale.

³¹ Cass. pen., Sez. Unite, 30 novembre 2017, n. 111 con commento di L. DELLA RAGIONE, "Appartenenza mafiosa" e "attualità della pericolosità sociale" nell'applicazione delle misure di prevenzione per fatti di mafia, in *Dir. pen. proc.*, 1/2019, pp. 83 ss.;

³² M. CERESA-GASTALDO, *Misure di prevenzione e pericolosità sociale: l'incollabile deficit di legalità della giurisdizione senza fatto*, in *Dir. pen. cont.*, 3 dicembre 2015, p. 52; G. GRASSO, *Le misure di prevenzione personali e patrimoniali nel sistema costituzionale*, in *Sist. pen.*, 3/2019.

³³ In argomento cfr. A. ABUKAR HAYO, *L'ambigua natura della sorveglianza speciale, tra prevenzione e sanzione*, in *Cass. Pen.*, 1/2018, pag. 317-324.

cialmente pericolose, con la conseguenza che quello che doveva essere un giudizio basato su una valutazione complessiva delle circostanze riguardanti il destinatario della misura sfociava in un mero sistema presuntivo. Senonché, immediatamente la Corte costituzionale, accompagnata dalla Corte di cassazione, si rese conto che la pericolosità di un soggetto non potesse essere desunta dalla mera appartenenza ad una delle categorie tipizzate dal legislatore, tra l'altro neppure con sufficiente determinatezza³⁴. Al contrario, si affermò che «l'appartenenza a quelle categorie è invero condizione necessaria, ma non sufficiente per la sottoposizione a misure di prevenzione: poiché in concreto tali misure possano essere adottate occorre, infatti, anche un particolare comportamento che dimostri come la pericolosità sia effettiva ed attuale e non meramente potenziale»³⁵. È necessario, dunque, secondo attenta dottrina che si ritiene di condividere, compiere un autonomo giudizio di pericolosità nel caso concreto perché solo se la persona è effettivamente pericolosa per la sicurezza pubblica è opportuna l'applicazione di misure di vigilanza³⁶. La pericolosità va vagliata sulla base di una valutazione globale della pericolosità del soggetto sulla scorta di elementi sintomatici, quali possono essere comportamenti illeciti e antisociali della persona o i suoi rapporti con altri soggetti socialmente pericolosi.

È indubbio che il sistema di prevenzione fin qui delineato ha costituito, e continua a costituire, la risposta più incisiva da parte dello Stato alla sempre più pervasiva attività criminale della mafia, tant'è vero che è stato reso applicabile anche ad altre fattispecie di reati a forma associativa. Tuttavia, se da un lato l'emergenza criminale giustifica la via alternativa al procedimento penale tipico e, di conseguenza, l'uso di misure di prevenzione fondate sul sospetto, allora è anche vero che diventa ancora più rilevante, se non necessario ed inevitabile, riflettere sulla efficacia dell'attuale sistema di prevenzione e sui presupposti che giustificano la flessibilità (in termini di prova e di garanzie) dello stesso³⁷.

3. Da quando nel nostro ordinamento si è affermato il sistema della prevenzione oltre l'ordinario e tipico sistema penale, si è alimentato un intenso dibattito in dottrina così come nella giurisprudenza, che ha determinato una vera e propria contrapposizione, motivata dall'esigenza di efficienza e, insieme, di garantismo.

Le difficoltà, come abbiamo visto nel paragrafo precedente, nascono dal fatto che le misure di prevenzione costituiscono un paradigma della penalità decisamente diverso dalla pena e dalle misure di sicurezza, molto peculiare e quasi

³⁴ Sul punto cfr. F. SIRACUSANO, *La tassativizzazione delle fattispecie di pericolosità per la sicurezza pubblica tra paradigmi convenzionali e garanzie costituzionali*, in *Archivio Penale*, 1/2022, p. 5

³⁵ Sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 1969,

³⁶ A. QUATTROCCHI, *Lo statuto della pericolosità qualificata sotto la lente delle Sezioni Unite*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 1/2018.

³⁷ G. LAURICELLA, *Le misure di prevenzione patrimoniali e le garanzie: tra politica (criminale) e (Stato di) diritto*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2/2021, p. 222.

eccezionale: se da un lato infatti, come le misure di sicurezza, non si basano sul concetto di responsabilità per un reato commesso in passato ma su quello di pericolosità per un reato che si potrebbe commettere in futuro, dall'altro se ne differenziano perché, mentre le misure di sicurezza presuppongono comunque l'accertamento della commissione di un reato o quasi reato, le misure di prevenzione prescindono dall'accertamento della commissione di un fatto di reato.³⁸

Le critiche mosse al sistema di prevenzione così come attualmente previsto sono sostanzialmente tre e possono essere così sintetizzate: in primo luogo è stato rilevato che la compressione della libertà personale, diritto inviolabile della persona umana, è ammissibile esclusivamente in risposta a un fatto offensivo di beni giuridici, colpevolmente commesso e, comunque, unicamente entro il limite della proporzione rispetto alla gravità, oggettiva e soggettiva, del fatto stesso. Una simile compressione non può, quindi, giustificarsi in assenza di un fatto di reato e al solo scopo di tutelare la collettività. In secondo luogo, è stato evidenziato che le misure di prevenzione, così come attualmente disciplinate, svolgono principalmente una funzione punitiva nei confronti di individui che altrimenti non sarebbero soggetti a pena, senza offrire effettivamente alcuna opportunità di socializzazione o riabilitazione³⁹. In terzo luogo, si è eccepito che le attuali misure di prevenzione spesso fungono da “pene per il sospetto”, nel senso che intervengono nei confronti di soggetti “sospettati” di aver commesso determinati reati, ma in relazione ai quali non si dispone o non si dispone ancora di prove che possano sostenere una condanna in sede penale. In questo modo, tali misure non solo limitano i diritti fondamentali dell'individuo coinvolto, ma implicano anche un giudizio negativo da parte della società sulla sua persona, portando alla sua stigmatizzazione.⁴⁰

³⁸ R. BARTOLI, *Misure di prevenzione: costituzionalmente legittime soltanto per le organizzazioni criminali*, in www.sistemapenale.it, 19.09.2022.

³⁹ A. MARTINI, *Essere pericolosi. Giudizi soggettivi e misure personali*, cit., pp. 88 e 95-96, il quale disapprova il fatto che non sia neppure immaginata l'instaurazione di rapporti volti a porre le condizioni per il superamento di eventuali situazioni di disagio sociale, culturale, familiare e/o personale, che possono essere alla radice della scelta comportamentale inappropriata.

⁴⁰ Tra i tanti, nella dottrina più risalente, G. AMATO, *Individuo e autorità nella disciplina della libertà personale*, Giuffrè, Milano, 1967, p. 543; P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, 1984, p. 138; G. CORSO, *L'ordine pubblico*, Il Mulino, Bologna, 1979, p. 339; G. NEPPI MODONA, *Misure di prevenzione e presunzione di pericolosità*, in *Giur. cost.*, vol. II, 1975, p. 3097. Nella dottrina più recente, G. BALBI, *Le misure di prevenzione personali* (Atti del V Convegno nazionale dell'Associazione Italiana dei Professori di Diritto Penale, Milano, 18-19 novembre 2016), in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2/2017, pp. 515 ss.; M. CERESA-GASTALDO, *Misure di prevenzione e pericolosità sociale: l'incollabile deficit di legalità della giurisdizione senza fatto*, in www.dirittopenalecontemporaneo.it, 03.12.2015, p. 7; G. FIANDACA, *Voce Misure di prevenzione*, cit., p. 110; L. FILIPPI, *Profili processuali: dalla proposta al giudizio di primo grado*, in F. Basile (a cura di), *Le misure di prevenzione dopo il c.d. codice antimafia. Aspetti sostanziali e aspetti procedurali*, in *Giur. it.*, giugno 2015, p. 1545; F. FIORENTIN, *Le misure di prevenzione personali nel Codice antimafia, in materia di stupefacenti e nell'ambito di manifestazioni sportive*, cit., p. 28; A. MANGIONE, *La misura di prevenzione patrimoniale fra dogmatica e politica criminale*, cit., p. 86; A. M. MAUGERI, *I destinatari delle misure di prevenzione tra irrazionali*

La grande “diffidenza” della dottrina verso le misure di prevenzione, fondate sul sospetto e, quindi, estranee al sistema penale, permane nonostante lo sforzo garantista della giurisprudenza, nazionale e sovranazionale, di apportare correttivi al fine di mitigare i rischi di un possibile abuso degli istituti menzionati. Da un lato, infatti, la Corte costituzionale, fin dalle prime pronunce⁴¹, ha riconosciuto la legittimità costituzionale, in via di principio, di un sistema di prevenzione dei fatti illeciti, a garanzia dell’ordinato e pacifico svolgimento dei rapporti tra i cittadini, sempre che sia rispettato il principio di legalità e assicurata la garanzia giurisdizionale. Il percorso seguito dalla Corte evidenzia lo sforzo di riconoscere “in astratto” la legittimità costituzionale delle misure di prevenzione (personali) per poi ricondurle “in concreto” nell’ambito del rispetto dei principi costituzionali⁴².

Nel panorama europeo, a questo proposito, la situazione è più complessa dal momento che misure simili a quelle di prevenzione non sono molto diffuse, anzi per lo più risultano sconosciute. All’interno della Convenzione dei Diritti dell’Uomo vi è una distinzione tra misure privative e quelle limitative della libertà personale. Le prime sono disciplinate all’art. 5, che, al paragrafo 1, enumera sei possibili ragioni che possono fondare la legittima privazione della libertà personale di un individuo. Le seconde, invece, sono previste all’art. 2 del protocollo addizionale n. 4, che recita testualmente «chiunque si trovi regolarmente sul territorio dello Stato ha il diritto di circolarvi liberamente e di scegliersi liberamente la propria residenza. Ogni persona è libera di lasciare qualsiasi Paese, ivi compreso il proprio. L’esercizio di questi diritti non può essere soggetto ad altre restrizioni che non siano quelle che, previste dalla legge, costituiscano delle misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, per la sicurezza pubblica, per il mantenimento dell’ordine pubblico, per la prevenzione dei reati alla protezione della salute o della morale o alla protezione dei diritti e libertà altrui». Il “legislatore” europeo, in sostanza, accorda alla libertà di circolazione una protezione condizionata, nel senso che consente alle autorità statali di porre in essere talune restrizioni purché previste dalla legge e necessarie ad assicurare la tutela degli interessi elencati nello stesso art. 2, prot. n. 4, al § 3 (sicurezza nazionale, pubblica sicurezza, ordine pubblico, prevenzione dei reati, protezione della salute e della morale o protezione dei diritti e libertà altrui). Si richiede, inoltre, il rispetto di un principio di proporzionalità: una volta riscontrata nel caso concreto un’interferenza con la sfera di tutela dell’art. 2, prot. n. 4 CEDU, la Corte è chiamata ad operare un

scelte criminogene e il principio di proporzionalità, in *Ind. pen.*, n. 1/2017, p. 52.

⁴¹ Corte Cost. n. 2 del 23 giugno 1956.

⁴² F. MENDITTO, *Le misure di prevenzione personali e patrimoniali. La confisca allargata* (art. 240-bis c.p.), vol. I, *Aspetti sostanziali e processuali*, Giuffrè, Milano, 2019, p. 186, il quale ha evidenziato “l’impegno” della giurisprudenza di merito e di legittimità «verso l’avvicinamento ai criteri e ai principi propri del diritto processual-penalistico». Cfr. inoltre G. FIANDACA, *Le misure patrimoniali nelle fonti internazionali ed europee e il sistema penale italiano*, in AA.VV., *Misure patrimoniali nel sistema penale: effettività e garanzie*, Milano, 2016, 22 ss..

bilanciamento tra il rispetto del diritto garantito dalla norma in parola, da un lato, e le esigenze della collettività, dall'altro⁴³.

Al fine di assicurare il massimo riconoscimento delle garanzie previste dalla Convenzione ed evitare gli effetti di una possibile frode delle etichette, la Corte di Strasburgo ha precisato che la differenza tra privazione e semplice limitazione della libertà personale discende da «una differenza di grado e d'intensità, non di natura o di contenuto»⁴⁴. I criteri utilizzati dalla Corte sono di tipo quantitativo e riguardano «il tipo, la durata, gli effetti e le modalità di esecuzione della sanzione o della misura imposta». Per questa ragione, a detta della Corte, assume carattere di privazione della libertà non solo la misura coercitiva, ma anche una penetrante limitazione della libertà di circolazione⁴⁵. In via di prima approssimazione si può affermare che la privazione della libertà si realizza ove la libertà fisica venga a mancare del tutto perché si è in presenza di coercizioni sul corpo (come nel caso di arresto, fermo e detenzione a vario titolo), anche per un breve lasso di tempo. Ma, proprio in virtù della “concretezza” della Corte una privazione della libertà si ha anche in presenza di vincoli particolarmente incisivi della libertà di circolazione e alla sorveglianza rigorosa delle forze dell'ordine.

Da questo punto di vista, presenta profili di interesse la sentenza *Gillan e Quinton c. Regno Unito*⁴⁶, in cui la Corte ha qualificato come privazione della libertà personale il fermo di breve durata (una trentina di minuti) subito dai ricorrenti, che, durante una esposizione di armi a Londra nel settembre 2003, erano stati bloccati e perquisiti sul posto da alcuni agenti di polizia, in forza dei poteri previsti dagli artt. 44 e 45 del *Terrorism Act* del 2000 e dell'autorizzazione precedentemente rilasciata dall'autorità amministrativa, come previsto dall'art. 46 della stessa legge. I giudici di Strasburgo non hanno, infatti, ritenuto condivisibile la decisione della House of

⁴³ MENDITTO, *Misure di prevenzione patrimoniali e Cedu*, in *Questione giustizia*, 2014, p. 23 ss.

⁴⁴ Corte Edu, 6 novembre 1980, *Guzzardi c. Italia*, § 93. Sentenza emblematica con la quale la Corte accertava la violazione dell'art. 5, par. 1, della Convenzione Edu in presenza di persona sottoposta all'obbligo di soggiorno nell'isola dell'Asinara, trattandosi «di assegnazione di una persona ritenuta socialmente pericolosa al soggiorno obbligato in un'isola, ove possa muoversi soltanto in una zona estremamente esigua, sotto permanente sorveglianza e nella quasi completa impossibilità di stabilire contatti sociali». In questo caso, come emerge dalla lettura della sentenza, si individuava una vera e propria privazione della libertà personale e non si ravvisava nessuna delle cause legittimanti la limitazione previste dalle lett. da a) a f) del citato art. 5.

In argomento in dottrina cfr. A. BALSAMO, *Diritto dell'UE e della CEDU e confisca di prevenzione*, in *Il libro dell'anno Treccani*, Roma, 2014, 675 ss.; F. MENDITTO, *Misure di prevenzione patrimoniali e Cedu*, cit., p. 41 ss.

⁴⁵ *Guzzardi c. Italia*, cit., § 92-93

⁴⁶ Sent. 12 gennaio 2010, *Gillan e Quinton c. Regno Unito* (ric. n. 4158/05), in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2010, p. 749. Sull'applicabilità dell'art. 5 § 1 CEDU in caso di fermo di breve durata, v. anche sent. 24 giugno 2008, *Foka c. Turchia* (ric. n. 28940/95) e Sent. 23 settembre 2010, *Iskandarov c. Russia* (ric. n. 17185/05), in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2010, p. 1873. Per un esame approfondito della pronuncia, cfr. altresì A. COLELLA, *Dalla Corte di Strasburgo una severa condanna delle “extraordinary renditions”*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 6 novembre 2010.

Lords, che aveva escluso un'interferenza nella libertà personale dei ricorrenti, in virtù della breve durata e della scarsa gravità dell'episodio. E in particolare, nel riconoscere che i ricorrenti avevano subito una privazione della libertà personale, gli stessi hanno escluso che potesse essere attribuita qualsiasi tipo di rilevanza alla circostanza che la privazione della libertà dei ricorrenti si fosse protratta solo per pochi minuti e hanno sottolineato, invece, come un eventuale rifiuto da parte dei ricorrenti di rimanere sul posto e di subire la perquisizione avrebbe integrato un reato, per il quale è previsto l'arresto in flagranza. Peraltro, i giudici di Strasburgo, alla fine, hanno rinviato l'apprezzamento sulla violazione della Convenzione all'esame svolto sotto il profilo dell'art. 8 CEDU, anch'esso ritenuto applicabile.

La Corte europea, invece, ha ritenuto integrata una mera restrizione della libertà personale in due pronunce rese contro l'Italia in materia di misure di prevenzione e di misure di sicurezza. Nella decisione *Cipriani c. Italia*⁴⁷ la Corte ha escluso che l'imposizione nei confronti del ricorrente della misura di prevenzione dell'obbligo di presentarsi settimanalmente alla polizia giudiziaria e del divieto di allontanarsi dal comune di residenza avesse comportato una privazione della sua libertà personale. A conclusioni simili la Corte è pervenuta nella successiva sentenza *Villa c. Italia*⁴⁸, nella quale i giudici di Strasburgo hanno ritenuto che l'applicazione nei confronti del ricorrente della misura di sicurezza della libertà vigilata – comportante il divieto di trasferire la residenza in un comune diverso, l'obbligo di presentarsi al commissariato di polizia una volta al giorno e la sospensione della patente di guida e del passaporto – avesse integrato una semplice restrizione della sua libertà di circolazione.

Dunque, sulla base delle citate pronunce della CEDU, possiamo inquadrare le misure di prevenzione tra i provvedimenti “limitativi” e non “privativi” della libertà personale, perciò compatibili con l'art. 2 del protocollo n. 4. Tuttavia, se in un primo momento la giurisprudenza comunitaria propendeva per un riconoscimento della conformità delle stesse alla CEDU, a eccezione di pochi ed isolati profili⁴⁹, dal 2017 in poi la Corte ha sottolineato la non conformità convenzionale delle misure di prevenzione in relazione a qualificanti aspetti delle stesse. Con la celebre sentenza *De Tommaso c. Italia*⁵⁰ la Corte di Strasburgo ha assestato infatti un duro colpo alla disciplina italiana, ritenendola non conforme ai principi europei, in particolare all'art. 2, prot. 4 CEDU in tema di libertà di circolazione⁵¹. Nello specifico la Corte EDU ha

⁴⁷ Corte Edu 30 marzo 2010, *Cipriani c. Italia* (ric. n. 22142/07), § 3.

⁴⁸ Sent. 20 aprile 2010, *Villa c. Italia* (ric. n. 19675/06), in Riv. it. dir. proc. pen., 2010, p. 1297.

⁴⁹ Corte Edu, 1 luglio 1961, *Lewless c. Irlanda*; Corte Edu, 18. giugno 1971, *De Wilde e altri c. Belgio*.

⁵⁰ Corte Edu, Grande Camera, 23 febbraio 2017, ric. 43395-09, *De Tommaso c. Italia*.

⁵¹ La *Grande Chambre* della Corte EDU, con sentenza 23 febbraio 2017, nella causa *De Tommaso c. Italia*, ha dichiarato la violazione dell'art. 2 del IV Prot. che garantisce la libertà di circolazione, da parte della normativa italiana (art. 1 del d.lgs. 159/2011). La Corte non ha ritenuto sussistente la violazione dell'art. 5 che tutela la libertà fisica della persona; ha ravvisato nella sorveglianza speciale con obbligo

stabilito che «la legge è stata formulata in termini eccessivamente vaghi ed ampi. La legge non ha definito con sufficiente chiarezza e precisione né gli individui ai quali sono applicabili le misure preventive, né il contenuto di alcune di dette misure. Ne consegue che la legge non ha soddisfatto i requisiti individuati negli orientamenti della Corte (§ 125)».

Nonostante il chiaro *dictum* della Corte di Strasburgo, alcuni giudici di merito, sul presupposto che i principi espressi dalla Corte EDU non sarebbero da qualificarsi come “consolidati” (sebbene gli stessi siano stati enucleati dalla Grande Camera attraverso una sentenza che appare definibile come “pilota”)⁵², e che le disposizioni in disamina hanno superato il vaglio di legittimità da parte della Consulta⁵³, hanno ritenuto di non dividerli e di poter continuare ad applicare misure preventive sulla base della pericolosità generica⁵⁴. Il risultato è che le misure di prevenzione

di soggiorno, applicata a un soggetto a pericolosità generica, una misura limitativa della sola libertà di circolazione, non sufficientemente determinata dalla legge sia in relazione ai soggetti destinatari, sia in relazione alle modalità esecutive. La sentenza ha destato un certo “scalpore”, posto che la Corte EDU aveva sempre riconosciuto la conformità della disciplina in materia di misure di prevenzione ai principi della Convenzione europea, tranne che per la mancanza di un’udienza pubblica o per l’applicazione nel caso concreto; parla di *arresto dirompente e inaspettato* LASALVIA, *Il sasso nello stagno: luci “europee” ed ombre “nazionali” su una sentenza “storica”?*, in *Arch. pen.*, 2017, 339 ss.. È pensabile e anche auspicabile che la citata sentenza segni “una svolta fondamentale”, foriera di possibili futuri sviluppi di grande rilevanza; in questo senso A. M. MAUGERI, *Misure di prevenzione e fattispecie a pericolosità generica: la corte europea condanna l’Italia per la mancanza di qualità della “legge, ma una rondine non fa primavera*, in *Dir. Pen. Cont.*, 3/2017, pp 15 ss.; dello stesso avviso F. VIGANÒ, *La Corte di Strasburgo assesta un duro colpo alla disciplina italiana delle misure di prevenzione personali*, in *Dir. pen. cont.*, 03.03.2017.

Per i primi commenti alla sentenza vedasi anche: V. MAIELLO, *De Tommaso c. Italia e la cattiva coscienza delle misure di prevenzione*, in *Dir. pen. proc.*, 2017, 1039 ss..

⁵² Sul tema si veda Corte cost., 26 marzo 2015, n. 49, che ha espresso i seguenti principi: «è, pertanto, solo un diritto consolidato, generato dalla giurisprudenza europea, che il giudice interno è tenuto a porre a fondamento del proprio processo interpretativo, mentre nessun obbligo esiste in tal senso, a fronte di pronunce che non siano espressive di un orientamento oramai divenuto definitivo [...]. La nozione stessa di giurisprudenza consolidata trova riconoscimento nell’art. 28 della CEDU, a riprova che, anche nell’ambito di quest’ultima, si ammette che lo spessore di persuasività delle pronunce sia soggetto a sfumature di grado, fino a quando non emerga un «*well-established case-law*» che «*normally means case-law which has been consistently applied by a Chamber*», salvo il caso eccezionale su questione di principio, «*particularly when the Grand Chamber has rendered it*» (così le spiegazioni all’art. 8 del Protocollo n. 14, che ha modificato l’art. 28 della CEDU)[...]. Solo nel caso in cui si trovi in presenza di un “diritto consolidato” o di una “sentenza pilota”, il giudice italiano sarà vincolato a recepire la norma individuata a Strasburgo, adeguando ad essa il suo criterio di giudizio per superare eventuali contrasti rispetto ad una legge interna, anzitutto per mezzo di «ogni strumento ermeneutico a sua disposizione», ovvero, se ciò non fosse possibile, ricorrendo all’incidente di legittimità costituzionale ».

⁵³ Cfr. Corte cost. n. 282 del 07.07. 2010 che ha riconosciuto espressamente la legittimità delle disposizioni regolanti le prescrizioni generiche.

⁵⁴ Cfr. Trib. Palermo, I Sez., 28 marzo 2017, T.S., provvedimento pubblicato con nota di F. BALATO, *Su talune recenti prese di distanza dalla Corte EDU de Tommaso da parte della giurisprudenza di merito*, in *www.penalecontemporaneo.it.*, 13 aprile 2017; Trib. Milano, 7 marzo 2017, R.T., pubblicato

continuano ad essere al centro di uno dei dibattiti più ampi e controversi nell'ambito del diritto contemporaneo.

In una situazione di questo tipo – caratterizzata dall'incertezza sulla legittimità e sull'efficacia del sistema vigente, dall'inerzia del legislatore nell'emanare una disciplina organica e moderna e dal conseguente divario che si è venuto a creare, negli ultimi tempi, tra previsioni normative e rielaborazione giurisprudenziale – si ritiene utile effettuare un'analisi sulle tecniche di prevenzione della criminalità previste dagli ordinamenti internazionali e sovranazionali per capire se ci sono gli estremi, e in che termini, per un ripensamento del nostro sistema di prevenzione.

4. Come è noto, la prevenzione del crimine, così come la sua repressione, non è più prerogativa esclusiva degli ordinamenti nazionali, ma assume un ruolo centrale anche negli ordinamenti sovranazionali. Anzi, per certi versi si può dire che la risposta sovranazionale preventiva alla criminalità è spesso più incisiva di quella prevista dai singoli Paesi⁵⁵.

I limiti del diritto penale interno hanno portato, dunque, all'elaborazione di veri e propri modelli di prevenzione sovranazionale e internazionale⁵⁶, che, per un verso, sono stati costruiti partendo dall'esperienza degli ordinamenti nazionali in materia di prevenzione del crimine⁵⁷, e per altro verso presentano caratteri originali e innovativi direttamente rispondenti alle peculiarità della criminalità oggetto di prevenzione. Invero, all'interno del complesso sistema di prevenzione della criminalità globale, approntato dal diritto (in senso stretto) e dalla *soft law* sovranazionali, convivono, in un doppio binario, il modello di prevenzione negativo e quello positivo. Il primo comprende tutte quelle misure consistenti in privazioni o restrizioni, dirette

con nota di S. FINOCCHIARO, *Come non detto. Per il Tribunale di Milano la sentenza della Grande Camera de Tommaso in materia di misure di prevenzione non integra un precedente consolidato*, *ibidem*, 13 aprile 2017. Questi pronunciamenti “conservativi” hanno trovato il favore anche in una parte della dottrina, cfr. ad esempio S. RECCHIONE, *La pericolosità sociale esiste ed è concreta: la giurisprudenza di merito resiste alla crisi di legalità generata dalla sentenza de Tommaso v. Italia (e confermata dalle Sezioni Unite Paternò)*, in www.penalecontemporaneo.it, 16 ottobre 2017; F. VIGANÒ, *Le Sezioni Unite ridisegnano i confini del delitto di violazione delle prescrizioni inerenti alla misura di prevenzione alla luce della sentenza de Tommaso: un rimarchevole esempio di interpretazione conforme alla CEDU di una fattispecie di reato*, in www.penalecontemporaneo.it, 13 settembre 2017.

⁵⁵ Le Nazioni Unite, sin dai primi anni Cinquanta, si preoccupano di definire strategie di prevenzione del crimine. K. NEUDEK, *United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme*, in *Eur. J. Crime Crim. L. & Crim. Just.*, 9, 1993, 185. Cfr. M. LOPEZ-REY, *International Co-operation by the United Nations in the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, in *Brit. J. Delinq.*, 5, 1954-1955, 125 ss.

⁵⁶ M. SHAW, *International Models of Crime Prevention*, in A. CRAWFORD (ed.), *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective*, cit., 234 ss. In ambito europeo, cfr. la Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo COM (2000) 786, cit., 7, che si esprime proprio in termini di «“European model” of crime prevention».

⁵⁷ Comunicazione della Commissione COM (2000) 786, cit., 8.

o indirette, della libertà personale o di altri diritti, in capo a persone fisiche e/o giuridiche, finalizzate ad impedire la commissione di futuri reati adottate in applicazione di norme giuridiche di derivazione sovranazionale, ed è generalmente usato in caso di reati come il terrorismo internazionale o, comunque, di gravi violazioni dei diritti umani⁵⁸. Il modello di prevenzione positivo, invece, è caratterizzato da misure di carattere non coercitivo, consistenti generalmente (ma non solo) in interventi di sostegno e di formazione, in special modo volti a promuovere il rispetto della legalità (e della legge penale), della *rule of law* e dei diritti umani e viene usato di solito per combattere forme di criminalità forse più tradizionali, ma non per questo meno offensive, quali la corruzione, la criminalità organizzata, gli abusi sessuali sui minori, la tratta di esseri umani e così via⁵⁹.

Al contrario di quanto avviene per il diritto interno, nell'ambito degli ordinamenti internazionali e sovranazionali si tende a privilegiare il modello positivo di prevenzione del crimine. Le ragioni di questa scelta sono diverse. Innanzitutto, si tratta di un modello rivolto alla prevenzione di molte più forme di criminalità rispetto a quello negativo. Come abbiamo visto, infatti, quest'ultimo è riservato a crimini particolarmente gravi, mentre il modello positivo ha ad oggetto anche forme di microcriminalità che, per un motivo o per l'altro, assumono note transnazionali, ma che certo non giustificherebbero interventi restrittivi del tipo di quelli attuati nell'ambito del modello negativo. Inoltre, il modello positivo è un modello assai più articolato – benché meno problematico sul piano delle garanzie – rispetto al modello negativo: esso, infatti, si compone di una serie innumerevole di misure dai più disparati contenuti e destinatari. A differenza del modello di prevenzione negativa, poi, quello positivo è un modello elastico, in quanto consente agli Stati membri molta più libertà nell'attuazione interna delle strategie imposte (o talora solo suggerite) dalle fonti normative sovranazionali, al fine di consentirne la contestualizzazione e l'eventuale adattamento alla realtà socio-culturale, politica ed economica del rispettivo territorio. Per le stesse ragioni, può dirsi, inoltre, che il modello di prevenzione positiva è un modello aperto, in quanto spesso e volentieri permette la creazione di nuove misure da parte degli Stati membri qualora le peculiari caratteristiche della realtà e della criminalità locali lo richiedano. Del resto, trattandosi di misure generalmente favorevoli per il destinatario (o, comunque, indifferenti rispetto alla sua libertà e ai suoi diritti fondamentali), non è necessario il rispetto di una stretta tassatività e determinatezza⁶⁰.

Un esempio interessante di modello di prevenzione positivo è quello previsto per una delle più rilevanti aree della criminalità, ossia lo sfruttamento e abuso sessuale di minori e pornografia infantile.

⁵⁸ EUGENIO ZANIBONI, *Problemi e tendenze della cooperazione internazionale nell'esecuzione di misure per la prevenzione dei reati transnazionali* in *Archivio Penale*, 1/2019, p. 3

⁵⁹ L. PASCULLI, *Le misure di prevenzione del terrorismo e dei traffici criminali internazionali*, Padova University press, 2012, p. 171

⁶⁰ *Ibidem*, p. 173.

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei bambini contro lo sfruttamento sessuale e l'abuso sessuale⁶¹, meglio nota come Convenzione di Lanzarote, dichiaratamente finalizzata a prevenire e combattere tali forme di criminalità, oltre che a tutelare i valori dei minori che ne sono vittime e a promuovere la cooperazione nazionale e internazionale in materia, prevede, per quanto qui interessa, tre macro-categorie di provvedimenti di prevenzione:

- le misure di prevenzione (capitolo II);
- i programmi e misure di intervento sugli autori dei crimini (capitolo V);
- sanzioni penali e altre misure negative (capitolo VI).

Con riferimento alle “misure di prevenzione” in senso stretto, applicabili quindi *praeter delictum*, sono annoverati esclusivamente provvedimenti generici e specifici di contenuto positivo. La Convenzione, infatti, delinea misure preventive come lo *screening*, il reclutamento e l'addestramento di personale che possa lavorare con i bambini al fine di renderli consapevoli dei rischi che possono correre e di insegnare loro a proteggersi; stabilisce, inoltre, programmi di supporto alle vittime, incoraggia la denuncia di presunti abusi e di episodi di sfruttamento e prevede l'istituzione di centri di aiuto via telefono o via internet. Le “misure e i programmi di intervento” sugli autori dei reati menzionati, invece, pur essendo provvedimenti di tipo evidentemente terapeutico-trattamentale, sono destinati ai condannati per uno dei reati di cui alla Convenzione, a condizione che l'interessato acconsenta a sottoporvisi. Infine, nel novero delle “sanzioni e misure”, la Convenzione distingue fra le sanzioni penali in senso stretto, destinate a sanzionare le ipotesi criminose in essa previste⁶², e altre sanzioni “proporzionate e dissuasive”, consistenti in misure negative *post delictum*, con scopo dichiaratamente retributivo e general-preventivo, ma dai possibili effetti evidentemente anche special-preventivi⁶³.

È interessante notare come nella citata Convenzione si è inteso separare nettamente i capitoli relativi alla prevenzione e al trattamento dei soggetti pericolosi da

⁶¹ Convenzione del Consiglio d'Europa, firmata a Lanzarote il 25 ottobre del 2007 e ratificata dall'Italia con la Legge 172/2012, è il primo strumento internazionale con il quale si prevede che gli abusi sessuali contro i bambini siano considerati reati. Oltre alle fattispecie di reato più diffuse in questo campo (abuso sessuale, prostituzione infantile, pedopornografia, partecipazione coatta di bambini a spettacoli pornografici), la Convenzione disciplina anche i casi di *grooming* (adescamento attraverso internet) e di turismo sessuale.

⁶² Convenzione di Lanzarote, art. 27, par. 1: «Ogni Parte adotterà le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che i reati stabiliti conformemente alla presente Convenzione siano punibili con sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, che tengano conto della loro gravità. Tali sanzioni includono, se del caso, pene privative della libertà e che possono comportare l'estradizione».

⁶³ Convenzione di Lanzarote, art. 27, par. 2: «Ogni Parte adotterà le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le persone giuridiche dichiarate responsabili conformemente all'Articolo 26 siano passibili di sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, ivi comprese pene pecuniarie penali e non penali e altre misure, tra cui in particolare: a. l'esclusione dalla possibilità di beneficiare di vantaggi o di aiuti pubblici; b. il divieto temporaneo o permanente di esercitare l'attività commerciale; c. l'assoggettamento a sorveglianza giudiziaria; d l'ordinanza di scioglimento».

quello relativo alla punizione degli autori di reato, analogamente a quanto avviene nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione⁶⁴. Alle misure positive sociali e situazionali, infatti, è stato dedicato il secondo capitolo, intitolato “misure di prevenzione”, alla disciplina delle misure di tipo trattamentale-terapeutico (positive, quindi, ma potenzialmente invasive di certi diritti dell’individuo) è stato dedicato il quinto capitolo (“programmi e misure di intervento”), mentre le “sanzioni e misure” di natura negativa sono significativamente confluite tutte nel sesto capitolo, intitolato “diritto penale sostanziale”. Ne emerge una concezione per cui le «misure di prevenzione» in senso stretto possono consistere esclusivamente in provvedimenti a contenuto positivo sociale e situazionale, mentre le misure negative vanno annoverate fra le «sanzioni penali» in senso lato e quindi sono sottoposte ai medesimi principi che governano l’applicazione delle pene. Neppure i programmi e le misure trattamentali, pur consensuali e disposti nell’interesse del destinatario, sono stati qualificati come «misure di prevenzione», ma costituiscono un *tertium genus*. E ciò, evidentemente, per via della loro invasività rispetto alla salute e dell’integrità psicofisica individuale, che impone una disciplina autonoma e distinta rispetto a quella delle misure sociali e situazionali, allo scopo di garantire che l’attuazione di tale trattamento avvenga nel pieno rispetto dei diritti (peraltro anche processual-penalistici) e della libertà dell’individuo.

Lo stesso inquadramento sistematico si ritrova anche nella Direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro l’abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile⁶⁵, che segue le direttrici della Convenzione di Lanzarote con alcune differenze. Anche la Direttiva prevede l’adozione da parte degli Stati membri di misure preventive positive *praeter delictum* volte a scoraggiare e ridurre ogni forma di sfruttamento sessuale di minori, volte alla formazione, informazione e sensibilizzazione sociale⁶⁶. In secondo luogo, anche la Direttiva prevede specifici programmi e misure di intervento di carattere terapeutico, che si confermano per essere provvedimenti a beneficio innanzitutto del destinatario⁶⁷. È previsto l’obbligo per gli Stati membri di consentire l’accesso a siffatti pro-

⁶⁴ Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell’ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, nota anche come Convenzione di Merida dal nome del luogo in cui è stata firmata.

⁶⁵ Direttiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 Dicembre 2011.

⁶⁶ Art. 23, par. 2 della Direttiva 2011/92/UE «Gli Stati membri adottano, anche tramite internet, azioni adeguate quali campagne di informazione e sensibilizzazione e programmi di ricerca e istruzione, ove opportuno in cooperazione con le organizzazioni di riferimento della società civile e altri soggetti interessati, intese a sensibilizzare e a ridurre il rischio che i minori diventino vittime di abuso o sfruttamento sessuale».

⁶⁷ Art. 24, par. 1, della Direttiva 2011/92/UE «[...] gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare che siano predisposti programmi o misure di intervento efficaci per prevenire e ridurre al minimo il rischio di recidiva per i reati sessuali a danno di minori. Tali programmi o misure sono accessibili in qualunque fase del procedimento, all’interno e all’esterno delle strutture carcerarie, conformemente alle condizioni previste dal diritto nazionale».

grammi anche a chi spontaneamente tema di poter commettere uno dei reati previsti dalla direttiva, così come è previsto l'obbligo di assicurare che i soggetti interessati siano sottoposti a una valutazione della loro pericolosità e dei possibili rischi di recidiva, allo scopo di identificare programmi o misure di intervento appropriati.

Accanto a tali misure positive e consensuali, tuttavia, la Direttiva sembra riconoscere la legittimità di eventuali misure trattamentali coercitive – apparentemente anche *praeter delictum* – previste dagli ordinamenti nazionali. Il primo comma dell'art. 24, infatti, fa salvi i programmi o le misure di intervento «*imposti*» – non già proposti – dalle autorità giudiziarie competenti ai sensi del diritto nazionale. Il dettato della norma pare circoscrivere, tuttavia, tale riconoscimento di legittimità alle sole misure di natura giurisdizionale⁶⁸.

In conclusione, sotto un profilo sostanziale, anche la direttiva in esame affida la prevenzione *praeter delictum* a misure di contenuto positivo (anche terapeutico) o patrimoniale (benché negativo), mentre limita l'applicazione delle misure negative personali ai soli casi in cui sia stato commesso un reato. Sotto un profilo sistematico, invece, la maggior dispersività della direttiva probabilmente sottrae incisività all'accostamento fra sanzioni e misure negative, che invece rappresenta uno dei punti di forza delle Convenzioni del Consiglio d'Europa analizzate sopra.

5. Questa breve disamina sulle fonti di diritto sovranazionale è sufficiente per sottolineare alcune considerazioni finali. In primo luogo, è chiaro che le misure negative di prevenzione *praeter delictum* rappresentano ancora oggi, sia per il diritto nazionale che per quello internazionale, una forma di tutela di valori fondamentali necessaria soprattutto per contrastare e prevenire quei crimini odiosi come i delitti di mafia e di terrorismo. Tuttavia, il riconoscimento della natura preventiva di queste misure di carattere afflittivo non deve servire a esimerle dal rispetto delle garanzie del diritto e della procedura penale, ma deve, anzi, servire a rafforzare le tutele dei diritti del destinatario, esposte a maggiori rischi di discrezionalità e di abuso nell'assenza di quel momento di certezza legale che, nell'applicazione della pena, è rappresentato dalla previa commissione di un reato.

In secondo luogo è vero che mentre per il diritto nazionale, soprattutto in certi paesi di *civil law* come l'Italia o la Spagna, le «misure di prevenzione» per antonomasia sono misure negative pre-delittuali, consistenti in una compressione della sfera giuridica individuale e applicabili anche prima della commissione di un reato, per il diritto internazionale con l'espressione «misure di prevenzione» si intende esclusivamente far riferimento a misure di contenuto “positivo” che comprendono programmi formativi, di assistenza sociale, di sensibilizzazione. Si tratta in sostanza di provvedimenti di carattere criminologico e sociologico finalizzati al recupero e al reinserimento del deviante e diretti non soltanto all'interessato ma a tutte le istitu-

⁶⁸ Art. 24, par. 1, della Direttiva 2011/92/UE «Fatti salvi i programmi o le misure di intervento imposti dalle autorità giudiziarie competenti ai sensi del diritto nazionale, [...]».

zioni e alla collettività stessa, impegnandole nella risoluzione delle problematiche attinenti alla sicurezza e al mantenimento dell'ordine sociale.

Proprio su questa scia, a nostro avviso, in un'ottica *de jure condendo*, si rafforza l'idea di un possibile ripensamento dell'attuale sistema di prevenzione italiano capace di affiancare alle attuali misure di prevenzione a carattere affittivo misure *ante delictum* a contenuto positivo. A questo fine, sarebbe auspicabile, in primo luogo, una rivisitazione delle attuali misure di prevenzione che formuli in modo chiaro e determinato una tipizzazione delle fattispecie-presupposto e un criterio di accertamento in concreto della pericolosità del destinatario della misura, senza ricorrere a presunzioni⁶⁹.

Inoltre, il ricorso a siffatte misure dovrebbe essere legittimato, *in extrema ratio*, soltanto quando gli strumenti di prevenzione positiva non sono praticabili. Per quel che concerne quest'ultima, poi, si potrebbe immaginare di introdurre, sulla scia dei provvedimenti adottati in sede sovranazionale, misure "risocializzanti" fondate su "chances, assistenza e cura sociale"⁷⁰, atte a lavorare tenendo conto di processi e variabili criminogenetiche⁷¹. In questo modo, si verrebbe ad affermare una prevenzione sociale – oltre a quella penale – che entrerebbe a far parte della politica criminale e che sarebbe idonea a ridurre le occasioni di devianza⁷².

Potrebbe essere questa la base su cui poggiare un sistema di prevenzione più efficace e più consono dal punto di vista costituzionale, oltre che più in linea con le attuali misure di prevenzione della criminalità globale previste da altri ordinamenti giuridici nazionali e sovranazionali.

MODELS OF CRIME PREVENTION IN THE NATIONAL AND INTERNATIONAL SYSTEMS

ABSTRACT: *Crime prevention measures constitute the subject of one of the most extensive and controversial discussion in contemporary law. In this paper, after a brief digression on the relationship between social policy and criminal policy, we critically analyze the current system of preventive measures, comparing it with the preventive techniques adopted by international systems in order to verify, from a de iure condendo perspective, whether these models may prove to be not only more respect-*

⁶⁹ F. BASILE, *Tassatività delle norme ricognitive della pericolosità nelle misure di prevenzione: Strasburgo chiama, Roma risponde*, in *Dir. pen. cont.*, 20.7.2018, 8.; F. PALAZZO, *Per un ripensamento radicale del sistema di prevenzione ante delictum*, cit. p. 19.

⁷⁰ A. MANGIONE, *La misura di prevenzione*, cit., p. 187.

⁷¹ E. MARIANI, *Le misure di prevenzione personale nella prassi milanese*, in *Dir. pen. cont.*, 10/2018, p. 315.

⁷² Sulle implicazioni che le neuroscienze e in particolare, le scienze criminologiche, possono avere sull'accertamento della pericolosità sia consentito rinviare a Y. PARZIALE, *Spunti di riflessione sulla prevenzione personale ante delictum*, in *Nullum crimen*, 2/2023, p. 70 ss.

ful of fundamental rights and freedoms, but also more effective against those forms of crime that today are believed to be combated only with limitations of freedom.

KEYWORDS: *Crime prevention measures. International strategies. Limits of the criminal law. Child sexual abuse*