



COMITATO PARI OPPORTUNITA'



GRUPPO PROTOCOLLI CGUE E CEDU

In occasione del 25 novembre, Giornata internazionale contro la violenza sulle donne, il Comitato Pari Opportunità del Consiglio Direttivo presso la Corte di cassazione ed il Gruppo di lavoro per l'attuazione dei Protocolli con la Corte di Giustizia Europea e con la Corte EDU, costituito presso la Corte di cassazione, al fine di contribuire a promuovere una cultura sempre più diffusa di tutela dei diritti fondamentali, ricordano che, secondo un orientamento ormai consolidato della giurisprudenza convenzionale, gli artt. 2 e 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, nel garantire il diritto alla vita e nel proibire la tortura ed i trattamenti inumani e degradanti, impongono agli Stati ed alle loro istituzioni obblighi positivi di protezione delle vittime di reati, senza discriminazione alcuna.

In particolare, gli Stati hanno l'obbligo: a) di prevedere un apparato normativo idoneo a consentire un'efficace protezione delle vittime di reati; b) di predisporre misure operative astrattamente idonee a garantire un tempestivo intervento; c) di intervenire in concreto, in modo tempestivo ed efficace, con l'applicazione di misure cautelari adeguate.

Tutti i soggetti istituzionali, perciò, devono, secondo le competenze di ciascuno, fornire una risposta "immediata" alle denunce di violenza domestica; stabilire se sussista un rischio reale e immediato per la vita delle vittime; effettuare una valutazione del rischio autonoma, proattiva e completa, tenendo in considerazione il contesto nel quale la violenza si sviluppa, non appena si venga a conoscenza dell'esistenza di una condotta violenta nelle relazioni "strette"; infine, qualora tale valutazione riveli l'esistenza di un rischio reale ed immediato per la vita, devono adottare misure cautelari adeguate e proporzionate al livello di rischio individuato.

L'Italia ha compiuto notevoli passi in avanti nell'attuazione del percorso disegnato in sede europea, anche grazie alla Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta

contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, e si è dotata di un apparato normativo che, come è stato riconosciuto dalla Corte EDU, è idoneo ad assicurare la protezione delle vittime di violenza domestica.

Sono, tuttavia, necessari, per arginare fenomeni individuali di violenza ancora troppo diffusi, il massimo impegno e l'estrema attenzione di tutti noi, anche attraverso percorsi dedicati di formazione di tutti i soggetti istituzionali coinvolti, per accrescere la consapevolezza del labile confine che può ravvisarsi tra la violenza, fisica o psicologica che sia, e la mera conflittualità nelle crisi familiari.

Per ricordare ciò che può, ma non deve accadere e che abbiamo il dovere (morale e giuridico) di impedire, alleghiamo un breve documento, in cui abbiamo raccolto i Report del Gruppo di lavoro per l'attuazione dei protocolli CGUE e CEDU relativi alle più significative sentenze in tema di violenza contro le donne pronunciate dalla Corte EDU nei confronti dell'Italia negli ultimi anni (partendo da Corte Edu, 2 marzo 2017, Talpis c. Italia sino alle recentissime Corte Edu, 7 aprile 2022, Landi c. Italia; Corte Edu, 7 luglio 2022, M. S. v. Italia; Corte Edu, 16 luglio 2022, De Giorgi c. Italia; Corte Edu, 10 novembre 2022, I.M. e altri c. Italia).

Roma, 25 novembre 2022

CORTE EDU, PRIMA SEZIONE, TALPIS C.ITALIA DEL 2 MARZO 2017

ARTT. 2 – 3 CEDU – Diritto alla vita e divieto di trattamenti inumani e degradanti – Violenza in danno di soggetti vulnerabili – Obblighi di protezione – ART. 14 CEDU – Divieto di discriminazione.

ABSTRACT

La Corte ha riconosciuto la violazione degli artt. 2 e 3 CEDU, rilevando che nei confronti dei soggetti vulnerabili, fra i quali vanno inseriti i minori e in generale le persone che subiscono violenze domestiche, lo Stato ha l'obbligo di apprestare misure capaci di salvaguardare in modo efficace i beni supremi della vita e dell'integrità delle persone quando vi è un rischio immediato e reale che quei diritti possano essere aggrediti.

IL CASO

La Corte EDU è stata chiamata ad esaminare il ricorso di una donna moldava che, lamentando la violazione degli artt. 2, 3 e 14 CEDU - in relazione agli artt. 2 e 3 cit. -, aveva prospettato la responsabilità dello Stato italiano per non avere impedito le condotte commesse dal marito che, dopo vari episodi di violenza perpetrati in danno del coniuge, aveva ucciso il figlio, intervenuto per difendere la madre, ed aveva tentato di uccidere quest'ultima.

La Corte, muovendosi sulle linee fissate dal caso Corte EDU, *Opuz c. Turchia* del 9 giugno 2009 (sulla quale, Viviani, *Violenza domestica, discriminazione e obblighi degli Stati per la tutela delle vittime: il caso Opuz dinanzi alla Corte europea dei diritti umani*, in *Dir. um. e dir. internaz.*, 2009, n. 3, 671 ss.; id., *Ancora sul principio di non discriminazione nella giurisprudenza recente della Corte europea dei diritti umani*, *ib.*, 2008, 653), **ha riconosciuto la violazione degli artt. 2 e 3 CEDU, rilevando che nei confronti dei soggetti vulnerabili, fra i quali vanno inseriti i minori e in generale le persone che subiscono violenze domestiche, lo Stato ha l'obbligo di apprestare misure capaci di salvaguardare in modo efficace i beni supremi della vita e dell'integrità delle persone quando vi è un rischio immediato e reale che quei diritti possano essere aggrediti.**

E se la Corte EDU non è titolata a valutare le misure adottate dai singoli Stati per garantire il rispetto dell'obbligo positivo, la stessa è comunque tenuta a verificare che dette misure siano effettive e prontamente attuate.

Nel caso di specie **la Corte ha stigmatizzato il fatto che nessuna misura di protezione era stata adottata nei confronti della donna e del figlio nei sette mesi successivi alla circostanziata denuncia inoltrata alle forze dell'ordine e corredata da perizia medica** (il P.M., a causa dell'inerzia dell'autorità delegata in via urgente, aveva nuovamente richiesto un supplemento di indagini, in esito al quale la donna era stata ascoltata il mese successivo, anche se ridimensionando le accuse all'indirizzo del marito).

LA DECISIONE

Orbene, secondo la Corte, la situazione di particolare vulnerabilità nella quale si era trovata la ricorrente - già vittima di violenze fisiche e psicologiche, costretta ad abbandonare il domicilio ed a trovare riparo in un centro di accoglienza - unitamente all'**assenza di misure protettive adottate in quell'ampio lasso di tempo, durante il quale il procedimento relativo alle lesioni era proseguito, mentre era stato archiviato quello relativo al delitto di maltrattamenti**, avevano comunque determinato un **quadro idoneo a garantire l'impunità del marito rispetto a condotte aggressive del bene-vita, con conseguente violazione dell'art. 2 CEDU.**

L'aver così omesso ogni ponderazione dei rischi ai quali la donna ed il figlio avrebbero potuto andare incontro era tale da cagionare la violazione dei parametri convenzionali dalla stessa invocati.

Peraltro, la circostanza che le forze dell'ordine fossero intervenute, su richiesta della ricorrente, per ben due volte poche ore prima dell'omicidio e del tentato omicidio, riscontrando non solo l'ubriachezza del marito, ma anche l'effrazione della porta e la devastazione dell'immobile ove dimorava la donna, erano tali da rendere evidente **la negligenza dell'autorità di polizia rispetto all'adozione di misure protettive dei soggetti vulnerabili**, avendo avuto diretta conoscenza dell'esistenza e della gravità del rischio patito dai soggetti interessati.

Analoghe considerazioni sono state espresse con riguardo alla **violazione dell'art. 3 CEDU** che la Corte EDU ha ricondotto, nel caso di specie, alla mancata adozione di misure idonee non soltanto ad accertare le **gravi condotte di violenza domestica perpetuate in danno della ricorrente, idonee ad integrare veri e propri trattamenti degradanti ed inumani** - per la ricorrenza dei quali v. Corte

edu, 28 maggio 2013, ric. n. 3564/11, *Eremia c. Moldavia*, Corte edu 25 marzo 1993, -ric. n. 13134/85- *Costello Roberts c. Regno Unito*- ma anche a prevenire ulteriori forme di maltrattamenti in danno dei soggetti vulnerabili, in quanto vittime di violenze domestiche.

Tali circostanze hanno integrato, secondo la Corte, la **violazione del parametro convenzionale, anche considerando il tempo trascorso dalla condanna per lesioni personali aggravate, emessa a tre anni di distanza dai fatti**, anch'esso indice di ineffettività della tutela accordata alla vittima.

La Corte ha parimenti riconosciuto a carico dello Stato italiano la **violazione del combinato disposto di cui agli artt. 14, 2 e 3 CEDU, ritenendo integrata, nel caso di specie, una forma di discriminazione indiretta fondata sul sesso**.

La Corte, anche qui ripercorrendo i principi espressi nel caso *Opuz c. Turchia*, ha ritenuto che **la mancata protezione da parte dello Stato delle donne vittime di violenza domestica costituisce una violazione del loro diritto ad un'uguale tutela da parte della legge, aggiungendo che l'attività omissiva delle forze dell'ordine rispetto alla repressione di tali fenomeni ingenera una recrudescenza dei delitti, configurando un effetto discriminatorio in danno delle donne**.

Sono stati citati alcuni rapporti resi dal Comitato Cedaw (rapporto sull'Italia del 26 luglio 2011 - <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-ITA-CO-6.pdf>) e dall'ISTAT, dai quali era emersa la persistente esistenza di condotte di femminicidi e di violenze domestiche in danno delle donne, unito ad un clima sociale di persistente tolleranza di tali fenomeni.

Documenti, questi ultimi, non contestati dallo Stato italiano che denotavano, conseguentemente, la violazione del parametro convenzionale di cui all'art.14 CEDU.

ALCUNE BREVI CONSIDERAZIONI.

Suole sottolinearsi che la prima frase dell'articolo 2 § 1 CEDU costringe lo Stato non soltanto ad astenersi dal procurare volontariamente ed illegalmente la morte, ma anche a prendere, nell'ambito del suo ordinamento giuridico interno, *le misure necessarie alla tutela della vita delle persone sotto la sua giurisdizione* (*Kiliç c. Turchia*, ric. n. 22492/93, § 62).

Il che si esprime attraverso il concetto di *obbligo positivo di protezione* - v. Zagrebelsky-Chenal-Tomasi, *Manuale dei diritti fondamentali in Europa*, Bologna, 2016, 84 ss. -, pienamente dimostrativo dell'ampliamento della sfera di operatività della CEDU, ormai capace di comprendere anche nelle relazioni interindividuali in una

prospettiva volta a garantire in modo efficace la prevenzione e repressione delle violazioni dei diritti fondamentali.

La Corte EDU ha, infatti, reiteratamente sottolineato, anche con riferimenti ad altri diritti fondamentali sanciti dalla CEDU, la rilevanza dello strumento dell'*obbligo positivo* a carico dello Stato, che non deve rimanere passivo di fronte agli obblighi assunti, ma è tenuto ad adottare, attraverso le articolazioni tutte nelle quali si manifesta, le misure ragionevoli ed adeguate per proteggere i diritti riconosciuti.

Per tale ragione la **Convenzione europea dei diritti dell'uomo non garantisce solo una serie di "libertà da" (per effetto delle quali sullo Stato incombe un divieto di ingerenza), ma offre altresì anche corrispondenti "libertà di", che lo Stato ha l'obbligo di assicurare attraverso condotte positive.**

Siffatto obbligo dello Stato si atteggia come protezione di secondo livello, costruendo su un soggetto che può essere diverso dall'aggressore una responsabilità tarata sulla mancata osservanza di doveri che avrebbero potuto impedire o attenuare la lesione inferta al titolare del diritto.

L'indagine accurata svolta sul concetto di vulnerabilità - per il quale v., di recente, Agliastro, *La violenza sulle donne nel quadro della violazione dei diritti umani e della protezione del testimone vulnerabile*, Roma, 2014 - attorno al quale si polarizza l'attenzione della Corte EDU, orienta l'attenzione sulla peculiare condizione nella quale una persona viene a trovarsi in via contingente, transeunte o stabile e che, per tale motivo, richiede "una particolare protezione", in nome dei valori di libertà ed eguaglianza che campeggiano nella carte dei diritti fondamentali, nazionali e sovranazionali, ma anche nei Trattati internazionali e nella stessa Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Un cenno particolare merita anche il **tema della discriminazione fondata sul sesso, che la Corte EDU riconosce esistente nel caso esaminato.**

Nel caso di specie il giudice di Strasburgo, muovendosi ancora una volta sui binari del caso *Opuz*, cit., ha ritenuto sussistente una **discriminazione indiretta in danno delle donne, correlata ad una prassi generale di comportamento delle autorità nazionali** che, caratterizzandosi per un'**inazione**, ha finito col produrre un **impatto pregiudizievole** nei confronti di una sola categoria di soggetti e quindi, nel caso concreto, delle donne.

Il verdetto espresso a carico dell'Italia in punto di discriminazione potrebbe sembrare ingeneroso se si guarda all'imponente quadro di misure normative anche di recente introdotte in Italia per contenere il fenomeno delle violenze contro le donne.

Quadro che, a ben considerare, si discosta nettamente da quello posto a base del

caso *Opuz* ult. cit. per condannare la Turchia in relazione alla situazione nella quale si erano trovate le donne a causa delle violenze in ambito familiare.

Oggi la Corte EDU sembra richiedere, per marginalizzare il fenomeno discriminatorio, non più soltanto un quadro normativo diventato solido soprattutto in chiave repressiva - anche per effetto della ratifica della Convenzione di Istanbul da parte dell'Italia e dell'introduzione di diversi strumenti normativi (l. n. 38/2009 di conv. del d. l. n. 11/2009: su cui v., Merli, *Violenza di genere e femminicidio*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, l. n. 119/2013 di conv. del d. l. n. 93/2013, art. 342-bis c.c.), e neppure si accontenta di misure organizzative volte a favorire la specializzazione e formazione della giurisdizione in materia di repressione dei fenomeni di violenza domestica (v. § 138 della sentenza).

La Corte sembra spingere, invece, sul **versante, ad essa più congeniale delle misure che concretamente - e non in modo illusorie ed astratto - possono invertire il trend e che evocano politiche a lungo termine di prevenzione e sensibilizzazione sociale.**

La Corte EDU, nella decisione in rassegna, non indica alcuna misura concreta, ma riscontra l'assenza di misure idonee ad invertire la rotta.

Nel procedimento di esecuzione della sentenza innanzi al Comitato dei Ministri che dovrebbe aprirsi per monitorare la situazione italiana e per verificare l'adozione di misure idonee ad eliminare il ripetersi di violazioni accertate con la sentenza *Talpis* toccherà, quindi, allo Stato italiano individuare un ulteriore piano d'azione che si muova nella direzione auspicata dalla Corte.

La sentenza *Opuz c. Turchia* è diventata, in definitiva, un *leading case* dal quale promana una visione universale dei diritti delle donne vittime di violenza e delle misure capaci di contenerle, tanto da essere richiamata dalla Corte interamericana per i diritti umani nel noto caso "*Campo Algodonero*" (Corte interam. dir. um., 19 novembre 2009, *González y e altri c. Messico*, § 396).

Un'ultima minima considerazione occorre svolgere con riferimento al tema dell'esistenza, a livello interno, di strumenti capaci di offrire un effettivo sistema di riparazione a favore di chi sia stato vittima di violazioni dei diritti analoghe o simili a quelle riscontrate dalla sentenza qui esaminata. Strumenti che la Corte EDU impone a carico di ogni Stato contraente (cfr., proprio sul tema dell'adeguatezza del sistema di protezione interna in tema di responsabilità degli organi giudiziari italiani, la pronuncia Corte EDU, 15 dicembre 2009, *Maiorano e altri c. Italia*).

La giurisprudenza nazionale ha di recente accolto la domanda risarcitoria avanzata nei confronti dello Stato italiano in relazione al danno cagionato dall'omissione del

P.M. che non aveva sollecitato al GIP l'adozione di misure idonee a scoraggiare il proposito omicidiario espresso da un soggetto prima che lo stesso commettesse l'assassinio della vittima (cfr. Cass., 26 giugno 2015 n. 13189, che ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto avverso la sentenza resa dalla Corte di appello di Caltanissetta, sul quale v. *Commandatore, La responsabilità civile dello stato per omissione del pubblico ministero. I pericoli di una giurisprudenza difensiva*, in *Resp. civ. e prev.*, 2015, 1883).

Ed è partendo da tale orientamento che sarà necessaria un'analisi ulteriore del complesso tema della responsabilità dello stato per l'attività amministrativa e giurisdizionale causativa di una violazione di norma convenzionale.

CORTE EDU, PRIMA SEZIONE, LANDI C. ITALIA DEL 7 APRILE 2022

Art. 2 CEDU – Diritto alla vita – Obblighi positivi - Violenza domestica – Assenza di misure preventive da parte delle autorità statuali – Tentato omicidio della madre ed omicidio del figlio – Adeguatezza della legislazione nazionale – Risposta appropriata dei carabinieri – Mancata valutazione proattiva del rischio da parte dei pubblici ministeri – Indicatori di violenza domestica che dimostrano un rischio reale ed immediato per la vita delle vittime di violenza domestica – Art. 14 (+ Art. 2) – Assenza di mancanze sistemiche rivelatrici di una passività generalizzata verso le vittime di violenza domestica – Assenza di un atteggiamento discriminatorio “di genere” nei confronti della ricorrente – Realizzazione di adeguate contromisure statali dopo la sentenza *Talpis c. Italia* del 2017.

ABSTRACT

La Corte EDU ha riconosciuto la violazione dell'art. 2 CEDU da parte dello Stato italiano per non avere le autorità giudiziarie nazionali attuato alcuna misura preventiva funzionale ad evitare che le minacce ed i comportamenti aggressivi che la ricorrente e i suoi figli subivano da tempo dal marito e padre sfociassero nell'ultimo degli episodi di violenza, concluso tragicamente dal tentato omicidio della ricorrente e dall'omicidio di uno dei figli della coppia.

I giudici europei, pur escludendo che la legislazione italiana non preveda strumenti idonei a prevenire le violenze, tuttavia hanno stabilito che, nel caso

della ricorrente, lo Stato abbia violato l'obbligo positivo derivante dall'art. 2 CEDU di proteggere la vita sua e dei suoi figli (§§ 78 ss.).

La Corte EDU ha preso atto del fatto che le autorità giudiziarie erano nelle condizioni di valutare l'esistenza di un "rischio reale e immediato" per la vita della ricorrente e dei suoi figli, a causa delle violenze precedentemente commesse dal marito e della sua condizione psicologica, che aveva portato a numerose denunce e, nell'ambito del procedimento penale per maltrattamenti in famiglia, aveva determinato un perito a riconoscerne la pericolosità sociale, obbligando l'uomo ad un programma terapeutico (§ 91). Del resto, alla polizia giudiziaria si riconosce la tempestività degli interventi.

Proprio dalla sussistenza di tale "rischio reale e immediato" discendeva l'obbligo di tutela da parte dello Stato, rimasto inadempito.

La Corte EDU ha, altresì, rilevato l'assenza di elementi sintomatici di intento o di finalità discriminatorie dei pubblici agenti nei confronti della ricorrente (che aveva denunciato un atteggiamento discriminatorio legato al sesso), precisando che una violazione dell'art. 14 CEDU si verifica solo in caso di carenze generali derivanti da una chiara e sistematica incapacità delle autorità nazionali di apprezzare la gravità dei rischi cui le donne sono sottoposte.

Nel caso di specie, invece, si è verificata una grave inerzia non espressiva di un atteggiamento discriminatorio.

IL CASO.

La ricorrente ha subito insieme ai suoi figli maltrattamenti ripetuti dal marito, affetto da una patologia psichiatrica, che si sono manifestati in quattro principali aggressioni ai loro danni, nel corso degli anni, l'ultima delle quali ha avuto il tragico epilogo dell'uccisione del figlioletto e del tentato omicidio della moglie, sorpresi in casa dopo un accesso d'ira dalla violenza dell'uomo che li ha accoltellati.

La donna si era rivolta più volte ai carabinieri che erano intervenuti sempre rapidamente nel corso dei litigi ed avevano immediatamente allertato la Procura della Repubblica competente, che però era rimasta inerte.

Dopo la prima denuncia, per quattro mesi i pubblici ministeri non avevano svolto indagini, né avevano ascoltato la vittima o avevano richiesto provvedimenti cautelari al giudice, adagiandosi, poi, sul ritiro della querela da parte della moglie del futuro omicida, convinta di volta in volta nel corso degli anni di possibili miglioramenti della sua malattia, senza esaminare tutte le circostanze concrete del caso, che avrebbero dovuto condurre ad un'iniziativa d'ufficio della Procura.

L'inerzia era continuata anche dopo le puntuali ed allarmate informative dei carabinieri per i nuovi episodi aggressivi e violenti dell'uomo nei confronti della moglie e dei figli, denunciati nel 2017 e nel 2018 e nonostante una perizia medica che accertava la pericolosità estrema del soggetto.

La situazione, come detto, era infine degenerata nell'episodio del 14 settembre 2018, con l'omicidio del piccolo figlio, strappato dalle braccia della madre in casa e finito a coltellate ed il tentato omicidio di costei.

L'autore dei delitti è stato successivamente condannato alla pena di vent'anni di reclusione ed al risarcimento dei danni, venendo riconosciuto il suo vizio parziale di mente.

LA DECISIONE

Per decidere la questione sottoposta, la Corte EDU ha ricordato, in via di affermazione dei propri principi generali, che gli obblighi positivi derivanti dall'art. 2 CEDU impongono di adottare misure preventive operative per proteggere un individuo la cui vita è minacciata dagli atti criminali di un altro (cfr. C. EDU, *Osman c. Regno Unito*, 28 ottobre 1998). In particolare, se le autorità sanno o avrebbero dovuto sapere che esiste un rischio reale e immediato per la vita devono adottare, nell'ambito dei loro poteri, tutte le misure che ci si può ragionevolmente attendere per evitare il concretizzarsi di tale rischio.

La Corte di Strasburgo ha sottolineato, ancora, che la portata ed il contenuto di tale obbligo nel contesto della violenza domestica sono stati recentemente chiariti nella pronuncia della Grande Camera, *Kurt c. Austria* del 15 giugno 2021:

- a) le autorità devono reagire immediatamente alle accuse di violenza domestica;
- b) quando tali accuse vengono alla loro attenzione, le autorità devono stabilire se esiste un rischio reale e immediato per la vita della vittima o delle vittime di violenza domestica che sono state identificate e devono quindi effettuare una valutazione del rischio che sia autonoma, proattiva e completa.

Dovrebbero essere tenute in debita considerazione il particolare contesto dei casi di violenza domestica nel valutare la natura reale e immediata del rischio;

- c) quando tale valutazione evidenzia l'esistenza di un rischio reale e immediato per la vita altrui, le autorità hanno l'obbligo di adottare misure operative preventive. Tali misure devono essere adeguate e proporzionate al livello di rischio individuato.

La Corte, in proposito, ricorda come la propria giurisprudenza abbia già enucleato alcuni indicatori della "qualità del rischio" cui va incontro la vittima di violenza domestica, utile a stabilire se le autorità abbiano orientato le loro azioni ad evitare il

rischio per la vita della persona coinvolta; tra questi, i giudici rammentano: la storia del comportamento violento dell'autore dei reati e il fallimento di tentativi di rispettare, ad esempio, un ordine di protezione (cfr. C. EDU, *Eremia c. Moldavia*, 28 maggio 2013); l'escalation di violenza che rappresenti costantemente una minaccia per la salute e la sicurezza delle vittime; le ripetute richieste di aiuto da parte della vittima, tramite chiamate di emergenza; le denunce formali e le petizioni alle forze di polizia.

Molti di tali indicatori, sottolinea la Corte, erano presenti nel caso della ricorrente.

Tornando al caso in esame, quindi, la Corte EDU ha ritenuto che solo i carabinieri abbiano svolto, nella fattispecie concreta, una valutazione del rischio indipendente, proattiva e completa, indipendentemente dai contenuti della denuncia della ricorrente e tenendo in debita considerazione il particolare contesto di casi di violenza domestica; hanno valutato correttamente l'esistenza di un rischio reale ed immediato per la vita della ricorrente e dei suoi figli ed hanno richiesto le opportune misure cautelari, anche quelle che comportano la privazione della libertà personale.

Viceversa, la Procura della Repubblica, preposta a decidere di tali richieste, non ha esercitato la dovuta diligenza nel rispondere immediatamente al bisogno di tutela proveniente dalla ricorrente, vittima di violenza domestica. Ed anche lo psichiatra che aveva seguito la situazione del nucleo familiare aveva sottovalutato il rischio, declassando l'episodio grave del 2018, preludio al tragico epilogo, come mera lite tra coniugi.

Cionondimeno, la Corte EDU ha voluto chiarire che, da un punto di vista generale ed astratto, il quadro giuridico italiano è in grado di fornire protezione contro gli atti di violenza che possono essere commessi da individui in casi come quello denunciato dalla ricorrente.

L'ampia gamma di misure giuridiche e operative, disponibili nel sistema legislativo italiano (passate in rassegna ai paragrafi da 47 a 52 della pronuncia in esame), offre alle autorità interessate un ampio spettro di opzioni adeguate e proporzionate anche con riguardo al livello (mortale) di rischio che si prospettava nel caso della ricorrente.

LE CONCLUSIONI DELLA CORTE EDU

Sulla base di quanto analiticamente ha esaminato, la Corte EDU ha ritenuto che, sulla base delle informazioni note alle autorità all'epoca dei fatti e che indicavano l'esistenza di un rischio reale e immediato di ulteriori violenze contro la ricorrente e i suoi figli, con l'escalation di violenza cui le vittime erano stati sottoposti e tenuto conto dei problemi di salute mentale del marito-padre, conclamati e noti alle autorità,

queste non hanno dimostrato la dovuta diligenza.

Non è stata effettuata una corretta valutazione del rischio di letalità che riguardava specificamente il contesto della violenza domestica e che avrebbe richiesto l'adozione di immediate misure preventive concrete, che proteggessero le vittime da tale rischio, anche magari collocandole in un centro antiviolenza.

Per questo, vi è stata una violazione dell'art. 2 CEDU e del diritto alla vita della ricorrente e dei suoi figli.

Quanto alla denuncia violazione dell'art. 14 CEDU (divieto di discriminazione), in collegamento con l'art. 2 CEDU, la Corte ha stabilito che, nel caso di specie, non si ravvisino elementi sintomatici di intento o di finalità discriminatorie "di genere" dei pubblici agenti nei confronti della ricorrente, precisando che una violazione dell'art. 14 CEDU si verifica solo in caso di carenze generali derivanti da una chiara e sistematica incapacità delle autorità nazionali di apprezzare la gravità dei rischi cui le donne sono sottoposte.

Nel caso di specie, invece, si è verificata sì una grave inerzia delle autorità nazionali, ma non espressiva di un atteggiamento discriminatorio.

Peraltro, dal 2017 e dall'adozione della sentenza *Talpis c. Italia* del 2 marzo 2017, la Corte EDU riconosce al nostro Paese di aver adottato adeguate misure per l'attuazione della Convenzione di Istanbul, dimostrando così la sua genuina volontà politica di prevenire e combattere la violenza contro le donne; a partire dal 2008, inoltre, sono state create una serie di successive misure legislative che hanno rafforzato la capacità delle autorità interne di far corrispondere alle loro intenzioni azioni concrete di tutela dalla violenza "di genere" e domestica (come riconosciuto anche dal rapporto GREVIO del 2020, citato al § 54).

CORTE EDU, PRIMA SEZIONE, M. S. C. ITALIA DEL 7 LUGLIO 2022

ART. 3 CEDU - MALTRATTAMENTI IN FAMIGLIA E VIOLENZA NEI CONFRONTI DELLE DONNE – OBBLIGO DI CONDURRE INCHIESTE "EFFETTIVE" – RITARDI NELLA CELEBRAZIONE DEI PROCESSI E PRESCRIZIONE.

ABSTRACT:

La Corte europea ha ritenuto che, quando si procede in relazione a denunce di violenza domestica, le inattività ed i ritardi dell'autorità giudiziaria che favoriscono

*l'estinzione del reato per decorso del termine di prescrizione **implicano una violazione" procedurale" dell'articolo 3 della Convenzione** dal quale discendono per gli Stati obblighi positivi di protezione delle vittime.*

*Tali obblighi sono stati individuati in quelli (a) di predisporre un **apparato normativo** idoneo a consentire una efficace protezione, (b) di predisporre **misure operative astrattamente idonee a garantire un tempestivo intervento**, (c) di intervenire **in concreto**, in modo tempestivo **ed efficace**, con l'applicazione di misure cautelari adeguate.*

*Particolare rilievo viene assegnato – anche in questo caso - **all'obbligo di decodifica del rischio** che deve essere adempiuto valutando una serie di parametri tra i quali vengono indicati, a titolo esemplificativo, la biografia dell'autore delle violenze, il mancato rispetto di eventuali ordini di protezione, l'escalation della violenza, le ripetute richieste di assistenza delle vittime.*

1. IL CASO.

Reiterate denunce di violenza domestica, ritardi nella celebrazione dei processi, estinzione dei reati per decorso del termine di prescrizione.

Il caso esaminato dalla Corte di Strasburgo è relativo a **reiterati maltrattamenti fisici e psichici inferti alla persona offesa dall'ex marito.**

La vittima aveva presentato **plurime denunce** dalle quali erano scaturiti diversi procedimenti penali:

(a) la prima denuncia risaliva al 19 gennaio 2007, quando la vittima portava a conoscenza delle autorità che il marito l'aveva aggredita ed aveva colpito con un coltello il cognato durante la procedura di separazione; il procedimento aperto in relazione a tale episodio si concludeva in grado di appello con una dichiarazione di prescrizione; si segnalava che il Tribunale aveva depositato le motivazioni della sentenza con un ritardo di nove mesi;

(b) altre due querele venivano presentate il 7 Febbraio 2007 e il 27 Aprile 2007, ma venivano rimesse dalla vittima nell'ottobre dello stesso anno;

(c) il 16 giugno del 2008 veniva presentata una nuova denuncia, con la quale si portava a conoscenza dell'autorità giudiziaria un ulteriore episodio di lesioni (la vittima era stata colpita alla testa e su altre parti del corpo con un bastone); all'aggressore in relazione a questi fatti veniva applicata prima la misura cautelare degli arresti domiciliari, che diveniva inefficace per lo spirare dei termini massimi,

e poi il divieto di dimora e l'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria; il processo si concludeva con una condanna ad un anno e un mese di reclusione per le lesioni, mentre i reati previsti dagli articoli 610 e 612 e 660 cod. pen. venivano dichiarati prescritti;

(d) il 26 maggio 2010 la vittima presentava ancora una denuncia in relazione a nuove aggressioni poste in essere dall'ex marito; il relativo procedimento si concludeva il 5 novembre del 2020 con una condanna a tre anni di reclusione;

(e) il 12 luglio del 2013 veniva presentata un'altra denuncia, con la quale venivano segnalate ulteriori condotte minatorie: il procedimento penale era ancora in corso.

La vittima ha proposto ricorso alla Corte europea dei diritti umani rappresentando che, nonostante le numerose denunce, **le autorità italiane non avevano preso le misure appropriate per proteggerla** dalla violenza fisica e psicologica posta in essere dal suo ex marito e che, in relazione a molte delle condotte denunciate, **era decorso il termine di prescrizione a causa della inattività e dei ritardi dell'autorità giudiziaria.**

La vittima lamentava, inoltre, che le autorità italiane avevano sottostimato la pericolosità dell'aggressore e che la misura cautelare degli arresti domiciliari, applicata solo in relazione ai fatti denunciati nel 2008, aveva avuto una durata breve e non si era dimostrata idonea a contenere il pericolo denunciato.

2. La *ratio decidendi* della pronuncia.

I principi generali emergenti dalla giurisprudenza convenzionale in materia di violazioni dell'art. 3 correlate alla violenza domestica.

La Corte ha enunciato una serie di principi generali, ricavati dalla sua stratificata giurisprudenza, utilizzati per verificare la sussistenza della violazione denunciata.

2.1. In via preliminare, per ricadere nell'ambito di applicazione dell'articolo 3 della Convenzione, **i maltrattamenti devono raggiungere un minimo di gravità.**

Il superamento della soglia di rilevanza dipende dalle circostanze del caso concreto, ovvero dal contesto nel quale matura la condotta, dalla sua durata, dai suoi effetti fisici e psicologici, ma anche dal sesso della vittima e dal rapporto tra la stessa e l'autore delle vessazioni. I maltrattamenti che raggiungono tale soglia di gravità di solito comportano danni fisici o gravi sofferenze fisiche o mentali.

La violazione dell'art. 3 può essere rilevata anche quando il trattamento umilia o degrada un individuo, denota una mancanza di rispetto per la sua dignità, o induce

l'interessato a provare paura, angoscia o inferiorità tali da spezzare la sua resistenza morale e fisica (§ 109).

La Corte ha inoltre riconosciuto che, oltre alle lesioni fisiche, anche **le conseguenze psicologiche** sono rilevanti nella violenza c.d. "domestica", generata nell'ambito delle relazioni strette. L'articolo 3 si riferisce infatti non solo all'inflizione di dolore fisico, ma anche alla **sofferenza morale**. Anche il timore di ulteriori aggressioni può essere sufficientemente grave perché le vittime di violenza sperimentino sofferenze e angosce suscettibili di raggiungere la soglia minima per l'applicazione dell'articolo 3.

2.2. In secondo luogo, la Corte ha affermato che spetta alle autorità statali adottare **misure per proteggere un individuo la cui integrità fisica o psicologica è minacciata** dagli atti criminali di un membro della sua famiglia o del suo *partner*. L'ingerenza delle autorità nella vita privata e familiare in questi casi è necessaria per proteggere l'incolumità fisica e psicologica della vittima e per prevenire ulteriori violenze.

Gli obblighi positivi delle autorità, il cui adempimento è ricavabile dall'art. 3 della Convenzione, comprendono: (a) l'obbligo di istituire un **quadro legislativo** e regolamentare di tutela, (b) l'obbligo di adottare **concrete misure operative** per proteggere le vittime della violenza agita nell'ambito di relazioni strette, (c) l'obbligo di condurre **un'indagine efficace** quando la violenza viene denunciata.

Nel dettaglio:

a) le autorità devono fornire una **risposta "immediata"** alle denunce di violenza domestica;

b) le autorità devono **stabilire se sussista un rischio reale e immediato** per la vita delle vittime e devono effettuare una **valutazione del rischio autonoma, proattiva e completa**, tenendo in considerazione il contesto nel quale la violenza si sviluppa, non appena venute a conoscenza dell'esistenza di una condotta violenta nelle relazioni strette;

c) qualora tale valutazione riveli l'esistenza di un rischio reale ed immediato per la vita, le autorità sono tenute ad adottare misure cautelari adeguate e proporzionate al livello di rischio individuato (§ 116).

2.3. Quanto ai parametri da utilizzare per la decodifica del rischio la Corte ha ribadito che occorre prendere in considerazione i seguenti fattori: **la storia dell'autore** di comportamenti violenti ed il **mancato rispetto di un ordine di protezione; l'escalation di violenza** che rappresenta una minaccia continua per la salute e la sicurezza delle vittime e **le ripetute richieste di assistenza** attraverso chiamate

di emergenza, nonché denunce formali e richieste indirizzate alle forze dell'ordine (§120).

2.4. Di estremo rilievo è la decisione circa l'incidenza sulla violazione dell'art. 3 del decorso del **termine di prescrizione correlato ad inattività e ritardi dell'autorità giudiziaria**: la Corte EDU ha affermato che gli obblighi procedurali di cui agli articoli 2 e 3 non si considerano rispettati se il processo è caratterizzato da ritardi che favoriscono il decorso del termine di prescrizione.

La Corte ha affermato che, sebbene non vi sia alcun obbligo per gli stati di giungere alla condanna per ogni condotta denunciata, tuttavia incombe sugli stessi l'obbligo di non lasciare impunte condotte gravemente lesive dell'integrità fisica e mentale dei consociati (§ 139).

3. L'applicazione dei principi generali al caso *M.S. v. Italia*.

Il rilievo della tempestiva decodifica del rischio e della attivazione di una inchiesta "effettiva", che si concluda prima del decorso del termine di prescrizione.

La Corte europea, applicando i principi poco sopra enucleati al caso di specie, ha ritenuto:

(a) che il **sistema normativo italiano** era - in astratto - **idoneo** ad assicurare un'adeguata protezione contro gli atti di violenza domestica denunciati e che le misure giuridiche ed operative previste dal sistema legislativo italiano offrivano alle autorità pubbliche un ventaglio di misure adeguate e proporzionate alla gravità del rischio rilevabile nel caso in esame;

(b) con riferimento alla **concreta valutazione del rischio**, essenziale per valutare la tempestività della risposta delle autorità pubbliche in relazione alle violenze denunciate, la Corte distingueva due periodi: il primo, decorrente dalla denuncia del 19 gennaio del 2007, fino al 21 ottobre 2008, data dell'applicazione della misura degli arresti domiciliari; ed il secondo, successivo al 21 ottobre 2008. Con riguardo al primo periodo, la Corte riteneva che le autorità italiane avevano effettuato una erronea valutazione del rischio, cui era conseguita la mancata attivazione delle misure di protezione: nonostante le molteplici e circostanziate denunce, le autorità italiane non avevano reagito tempestivamente; si era proceduto con ritardo a disporre il rinvio a giudizio e non erano state applicate misure cautelari adeguate a contenere il rischio che la violenza fosse reiterata (§ 130).

In relazione al secondo periodo, la Corte riteneva, invece, che la polizia giudiziaria aveva decodificato adeguatamente la gravità della crisi relazionale denunciata ed aveva tempestivamente segnalato alla Procura la necessità di intervenire con una misura cautelare, che veniva concretamente applicata (§ 128).

Il rilevato difetto di decodifica del rischio, unitamente al ritardo nell'applicazione di misure cautelari adeguate a contenerlo, conduceva la Corte a ritenere che vi fosse stata una violazione "sostanziale" dell'art. 3 della Convenzione in relazione al primo dei due periodi emarginati; l'applicazione della misura degli arresti domiciliari ostava alla rilevazione della violazione in relazione al secondo periodo.

3.1. La decisione è di particolare interesse nella parte in cui la Corte rileva la violazione dell'obbligo delle autorità statali di condurre delle inchieste effettive in relazione ai **ritardi** dell'autorità giudiziaria che avevano favorito lo spirare del termine di prescrizione.

I giudici europei hanno ritenuto che **il decorso di tale termine** fosse **correlato all'inattività ed ai ritardi dei giudici** cui era stata affidata la celebrazione dei processi (§137); mentre ritenevano che sia la polizia giudiziaria, che l'ufficio del pubblico ministero avessero agito tempestivamente.

Secondo la Corte, l'estinzione dei reati per decorso del termine di prescrizione era stato causato dalle inattività e i ritardi dei giudici e tale comportamento integra una violazione dell'art. 3 della Convenzione sotto il profilo procedurale.

3.2. Da ultimo, la Corte europea riteneva che **non fosse rinvenibile una violazione dell'art. 14 della Convenzione.** Sebbene la causa non fosse stata trattata con il livello di diligenza richiesto dall'articolo 3 della Convenzione non vi erano elementi che provassero che le autorità statali italiane avessero agito con una intenzione discriminatoria idonea ad integrare la violazione dell'articolo 14 della Convenzione.

4. OSSERVAZIONI CONCLUSIVE.

La Corte EDU fa discendere dall'art. 3 della Convenzione l'obbligo di concludere i processi scaturenti da denunce di violenza domestica prima del decorso del termine di prescrizione.

La sentenza in commento si segnala non solo perché ribadisce **l'estrema rilevanza dell'attività di decodifica del rischio**, che è affidata alle autorità che ricevono la denuncia di condotte di violenza domestica, ma, soprattutto perché identifica un **obbligo di procedere tempestivamente** e di **concludere il processo entro la**

finestra temporale che **impedisce l'estinzione del reato per decorso del termine di prescrizione.**

La Corte ha affermato che l'**inattività dell'autorità pubblica** cui è affidato l'accertamento dei reati, ove generi **ritardi** tali da favorire il decorso del termine di **prescrizione** - e dunque da causare l'**impunità della persona denunciata** - **viola l'art. 3 CEDU.**

Nell'interpretazione consolidata offerta dalla Corte di Strasburgo da tale articolo discendono gli obblighi positivi a carico dello Stato relativi alla tutela dell'integrità fisica e psichica dei cittadini.

Tra tali obblighi vi è - dunque - anche quello di avviare **inchieste "effettive" che si concludano prima del decorso del termine di prescrizione.**

CORTE EDU, PRIMA SEZIONE, DE GIORGI C. ITALIA DEL 16 LUGLIO 2022.

Art. 3 CEDU – Divieto di trattamenti inumani e degradanti – Maltrattamenti in famiglia e violenza nei confronti delle donne – Obblighi positivi dello Stato – Obbligo per le autorità nazionali di valutazione del rischio – Obbligo di applicare tempestivamente misure di tutela nei confronti delle vittime – Inadempimento a tali obblighi da parte dello Stato – Violazione dell'art. 3 CEDU.

ABSTRACT

*La Corte europea ha ritenuto che l'inadempimento dello Stato agli obblighi positivi di protezione delle vittime di violenza emersa nell'ambito delle relazioni affettive e familiari può integrare una **violazione dell'art. 3 della Convenzione** quando le condotte dell'autore siano talmente gravi da creare uno stato di perdurante sofferenza fisica e psicologica nelle vittime (§ 62).*

*Gli obblighi positivi che incombono sullo Stato in relazione alla **violenza c.d. "domestica"** sono stati individuati nella necessità: (a) di predisporre un **apparato normativo** idoneo a consentire una efficace protezione; (b) di predisporre **misure operative astrattamente idonee a garantire un tempestivo intervento**; (c) di intervenire in concreto in modo **immediato ed efficace** a tutela delle vittime con l'applicazione di misure cautelari adeguate, correlate agli esiti della **valutazione del rischio** rilevato (§ 68).*

Particolare rilievo viene assegnato **all'obbligo di decodifica del rischio**, che deve essere adempiuto valutando una serie di parametri, tra i quali vengono indicati, a titolo esemplificativo, la biografia dell'autore delle violenze, il mancato rispetto di eventuali ordini di protezione, l'escalation della violenza, le ripetute richieste di assistenza delle vittime (§§ 68 e 76): rilevato un rischio grave per la vita delle vittime, grava sullo Stato l'obbligo di applicare **misure cautelari adeguate** a garantire la protezione delle stesse (§ 69).

La Corte europea ha ritenuto che l'inerzia nelle indagini avesse leso non solo il **diritto delle vittime ad essere protette** dallo Stato contro la reiterazione delle violenze fisiche e psicologiche, ma anche il diritto ad ottenere la persecuzione penale dell'autore, diritto **non surrogabile** attraverso l'esperimento di azioni civili funzionali ad ottenere il risarcimento dei danni correlati al reato o al ritardo delle autorità nella persecuzione dei suoi autori (§ 47).

IL CASO

La vicenda personale della ricorrente può essere riassunta di seguito nei suoi passaggi essenziali.

Nel 2013 la vittima si è separata dal marito, dal quale ha avuto tre figli; il 18 novembre 2015 ha sporto la prima denuncia per maltrattamenti; il 20 novembre dello stesso mese ha denunciato che il marito le aveva causato delle lesioni aggredendola e colpendola con un casco. Altre denunce venivano sporte, con cadenza mensile, nei primi mesi del 2016.

I carabinieri hanno trasmesso tempestivamente i rapporti investigativi al Procuratore e contemporaneamente la ricorrente ha chiesto al Tribunale civile la misura di protezione dell'allontanamento dalla casa familiare; con decisione del 22 marzo 2016, il Tribunale di Padova ha respinto la domanda, ritenendo ostativa l'assenza di convivenza, considerata una condizione per l'applicazione della misura, e rilevando che gli episodi denunciati rientrassero nell'ambito della fisiologica conflittualità tra coniugi generata dalla separazione.

Sul versante specificamente penale: il GIP, valutata anche la non credibilità delle dichiarazioni della ricorrente in quanto inquinate da sentimenti di ostilità correlati alla separazione, ha accolto la richiesta di archiviazione della Procura della Repubblica competente, che aveva ritenuto le dichiarazioni della denunciante non sufficientemente dettagliate e le prove raccolte inidonee a consentire l'avvio di un procedimento penale, rilevando, in particolare, l'assenza di abitudine della condotta di maltrattamenti in famiglia.

Di seguito ad altre due denunce, del 9 e del 12 dicembre 2016, la ricorrente ha presentato un'ulteriore denuncia per mancato rispetto di un provvedimento giudiziale e mancato rispetto degli obblighi di assistenza familiare, rappresentando, altresì, le violenze che l'ex marito aveva consumato nei confronti dei figli minori, traumatizzati dalle minacce di morte proferite di fronte a loro.

Nel frattempo, nell'ambito del procedimento civile per la separazione, la relazione dei servizi di assistenza sociale depositata il 15 febbraio 2018 rappresentava al Tribunale che i minori erano stati maltrattati dal padre, non erano stati sufficientemente protetti dalla madre e si trovavano in una situazione di angoscia: gli operatori dei servizi sociali chiedevano, perciò, che i bambini fossero sottoposti a un percorso terapeutico. La relazione dei servizi sociali, pur trasmessa al pubblico ministero ed inclusa nel fascicolo dell'indagine aperto per i reati di inosservanza di provvedimento del giudice e mancato pagamento degli alimenti, non ha dato luogo ad alcuna indagine per il delitto di maltrattamenti in danno dei minori.

Il 19 novembre 2018 la ricorrente chiedeva al pubblico ministero di avere accesso al procedimento, di procedere per il reato di maltrattamenti in danno di minori e di proporre istanza di riapertura delle indagini, in relazione ai fatti accaduti nel 2016.

Dopo ulteriori sollecitazioni e denunce, il 23 luglio 2020 il pubblico ministero ha rinviato a giudizio l'ex marito della ricorrente solo in relazione al reato di lesioni, per l'episodio della notte del 20 novembre 2015. La prima udienza di tale processo si è svolta nell'aprile 2021.

Il procedimento relativo al mancato pagamento degli alimenti, secondo le ultime informazioni ricevute dalle parti, è ancora pendente (dal 2016). Nessuna indagine è stata avviata per il reato di maltrattamento dei bambini.

La ricorrente ha proposto ricorso alla Corte EDU allegando che, nonostante le autorità italiane fossero state avvertite a più riprese della violenza del suo ex marito, non erano state adottate le misure necessarie per proteggere lei e i suoi figli dal pericolo per la vita e l'incolumità fisica e psicologica e non avevano impedito la commissione di ulteriori violenze.

Nella prospettiva della ricorrente nulla giustificava la lentezza del pubblico ministero nell'esercizio dell'azione penale per le lesioni del 20 novembre 2015: la prima udienza dinanzi al Tribunale di Padova si era svolta solo il 13 aprile 2021, nonostante la denuncia risalisse al 2015; allegava altresì che il reato contestato si sarebbe prescritto nel 2023, molto probabilmente prima della conclusione del processo e che, per i maltrattamenti in danno dei minori, non era stata avviata alcuna indagine; il

pubblico ministero, infatti, aveva rifiutato di riaprire il procedimento archiviato nel 2016.

LA DECISIONE

1. L'APPLICABILITÀ DELL'ART. 3 CEDU.

In via preliminare la Corte europea ha ricordato che, per ricadere nell'ambito di applicazione dell'articolo 3 della Convenzione, i maltrattamenti devono raggiungere un **minimo di gravità**. Il superamento della soglia di rilevanza dipende dalle circostanze del caso concreto ovvero dal contesto nel quale matura la condotta, dalla sua durata, dai suoi effetti fisici e psicologici, ma anche dal sesso della vittima e dal rapporto tra la stessa e l'autore delle vessazioni. **I maltrattamenti che raggiungono tale soglia di gravità di solito comportano danni fisici o gravi sofferenze fisiche o mentali.**

La violazione dell'art. 3 può essere rilevata anche quando il **trattamento umilia o degrada un individuo**, denota una mancanza di rispetto per la sua dignità o induce l'interessato a provare paura, angoscia o inferiorità, tali da spezzare la sua resistenza morale e fisica (§ 62).

La Corte ha inoltre riconosciuto che, oltre alle lesioni fisiche, **anche le conseguenze psicologiche sono rilevanti nella violenza c.d. "domestica"**, generata nell'ambito delle relazioni strette. L'articolo 3 si riferisce infatti non solo all'inflizione di dolore fisico, ma anche alla **sofferenza morale**. Anche il timore di ulteriori aggressioni può essere così grave da determinare che le vittime di violenza sperimentino sofferenze e angosce suscettibili di raggiungere la soglia minima per l'applicazione dell'articolo 3.

2. GLI OBBLIGHI POSITIVI.

La Corte ha affermato che spetta alle autorità statali adottare **misure per proteggere un individuo la cui integrità fisica o psicologica è minacciata** dagli atti criminali di un membro della sua famiglia o del suo *partner*. L'ingerenza delle autorità nella vita privata e familiare in questi casi è necessaria per proteggere l'incolumità fisica e psicologica della vittima e per prevenire ulteriori violenze.

Gli obblighi positivi delle autorità, il cui adempimento è ricavabile dall'art. 3 della Convenzione, comprendono:

- a) l'obbligo di istituire un **quadro legislativo** e regolamentare di tutela;
- b) l'obbligo di adottare **concrete misure operative** per proteggere le vittime della violenza agita nell'ambito di relazioni strette;

- c) l'obbligo di condurre **un'indagine efficace** quando la violenza viene denunciata. Gli obblighi positivi gravanti sullo Stato sono stati più specificamente così riassunti:
- d) le autorità devono fornire una **risposta "immediata"** alle denunce di violenza domestica;
- e) le autorità devono immediatamente **stabilire se sussista un rischio reale e immediato** per la vita delle vittime e devono effettuare una **valutazione del rischio autonoma, proattiva e completa**, tenendo in considerazione il contesto nel quale la violenza si sviluppa;
- f) qualora tale valutazione riveli l'esistenza di un rischio reale ed immediato per la vita, le autorità sono tenute ad **adottare misure cautelari adeguate e proporzionate** al livello di rischio individuato (§ 69).

3. IL CONTENUTO DELLA DECISIONE.

In via preliminare, la Corte europea ha ritenuto **ricevibile il ricorso**, stante **l'esaurimento dei rimedi interni**: la ricorrente aveva infatti proposto opposizione contro la richiesta di archiviazione parziale e non poteva costituirsi parte civile in ragione del fatto che il procedimento pendeva in fase di indagine. Neppure sarebbe stato equivalente pensare ad un'eventuale azione di responsabilità civile da parte della ricorrente che contestasse i ritardi nelle indagini, poiché un **risarcimento** non avrebbe soddisfatto **il diritto al perseguimento dei responsabili degli atti di violenza domestica correlato all'adempimento degli obblighi di protezione gravanti sullo Stato** (§ 47).

Nel merito, tenuto conto delle condotte denunciate, la Corte ha considerato che i **maltrattamenti denunciati superavano la "soglia di gravità" che rende operativo l'art. 3 CEDU**.

Quindi, per quel che concerne l'adempimento dell'**obbligo di attivazione immediata delle autorità**, in seguito alla denuncia di violenze nell'ambito di relazioni familiari o parafamiliari, la Corte europea ha ritenuto che **le forze di polizia avevano effettuato una adeguata valutazione del rischio** autonoma, proattiva ed esaustiva, tenendo debitamente in considerazione il contesto in cui la violenza si era manifestata ed avevano richiesto tempestivamente misure di protezione.

Viceversa, il pubblico ministero incaricato di valutare tali richieste non aveva reagito tempestivamente (§ 75): non aveva chiesto al GIP misure cautelari e non aveva condotto un'attività investigativa tempestiva ed efficace, dato che **a sette anni di distanza dai fatti il procedimento era pendente in primo grado** per le lesioni risalenti al 20 novembre 2015 mentre le indagini per i fatti denunciati tra il

2016 e il 2017 erano ancora in corso e nessun accertamento era stato disposto in seguito alla segnalazione dei maltrattamenti in danno dei minori, risalente al 2018 (la Corte ha censurato anche **la sottovalutazione del rischio emersa anche in sede di procedimento civile**, ove era stata rigettata la richiesta di applicazione di misure di protezione a causa dell'assenza di convivenza (**§ 77**).

4. UN VADEMECUM PER LA DECODIFICA DEL RISCHIO DA VIOLENZA DOMESTICA.

I giudici di Strasburgo si sono soffermati sugli **indicatori valutativi** per la **decodifica del rischio da violenza domestica: la storia dell'autore** di comportamenti violenti ed il **mancato rispetto di un ordine di protezione; l'escalation di violenza**, che rappresenta una minaccia continua per la salute e la sicurezza delle vittime; **le ripetute richieste di assistenza** attraverso chiamate di emergenza; **le denunce formali e le richieste indirizzate alle forze dell'ordine**. Nel caso in esame tali indicatori erano tutti presenti, e ciononostante non erano state avviate indagini tempestive, non erano stati ascoltati i minori e non erano state adottate misure cautelari.

Anche il Tribunale civile si era schermato dietro l'assenza di convivenza ed aveva sottovalutato il rischio riconducendo i maltrattamenti alle dinamiche conflittuali tipiche delle separazioni (§ 77).

In sintesi secondo la Corte le autorità italiane sono **venute meno al loro dovere di effettuare una valutazione immediata e proattiva del rischio** di reiterazione della violenza commessa contro la ricorrente ed i minori e di **adottare misure preventive per attenuare tale rischio**.

I pubblici ministeri sono rimasti passivi di fronte al grave rischio emerso e, con la loro inerzia, hanno **creato un contesto di impunità**, che ha aggravato la sofferenza psicologica delle vittime (§ 78), **dimostrando inconsapevolezza delle particolari caratteristiche della violenza domestica**, che richiede una **visione d'insieme e non parcellizzata delle condotte denunciate** al fine di individuare il rischio e di prevenire ulteriori atti di violenza (§ 85).

Infine la Corte ha osservato che il **passare del tempo** erode inevitabilmente la quantità e la **qualità delle prove disponibili** e che, il difetto di diligenza e tempestività nell'adempimento degli obblighi positivi gravanti sullo Stato aggrava il calvario che i denunciati stanno attraversando.

In conclusione, la Corte europea ha affermato che lo Stato italiano sia venuto meno al suo dovere di indagare sui maltrattamenti subiti dalla ricorrente e dai suoi figli e

che il modo in cui le autorità nazionali hanno condotto il procedimento penale integri una violazione dell'art. 3 della Convenzione.

OSSERVAZIONI FINALI.

La pronuncia si segnala:

- per l'individuazione di un **diritto** della vittima di violenza domestica alla **persecuzione penale dell'autore del reato;**

- per aver **inquadrato come violenza domestica** (*rectius* "violenza generata nell'ambito di relazioni strette") anche i comportamenti violenti del partner **che non convive**. In tema, si segnala che le decisioni della Cassazione non sempre sono espressione di un canone interpretativo unitario. Nel decidere la linea di confine tra il reato di maltrattamenti in famiglia e quello di atti persecutori, la tesi maggioritaria ha affermato che non è configurabile il reato di maltrattamenti in famiglia, bensì l'ipotesi aggravata del reato di atti persecutori, in presenza di condotte illecite poste in essere da parte di uno dei componenti di una unione di fatto ai danni dell'altro, quando sia cessata la convivenza e siano conseguentemente venute meno la comunanza di vita e di affetti nonché il rapporto di reciproco affidamento (Sez. 6, n. 39532 del 06/09/2021, B., Rv. 282254 -01; Sez. 6, n. 45095 del 17/11/2021, H., Rv. 282398; Sez. 6, n. 10626 del 16/02/2022, L., Rv. 283003; *contra* recentemente Sez. 6, n. 7259 del 26/11/2021, L., Rv. 283047);

- per l'identificazione degli **obblighi positivi gravanti sullo Stato** quando emerge un caso di **violenza nelle relazioni strette** e per la sottolineatura della necessità di **tempestiva applicazione di misure cautelari adeguate**.

In proposito, sul tema della proporzionalità delle cautele, la Cassazione ha elaborato una linea interpretativa funzionale ad evitare forme (invero diffuse) di automatismo tra emersione della violenza domestica ed applicazione di misure lasciate all'autodisciplina: la valutazione in ordine alla "proporzionalità" della misura implica l'apprezzamento del "tipo" di recidiva che si intende contrastare, ovvero della gravità dei reati che si ritiene probabile possano essere nuovamente commessi; pertanto, quando si rileva il pericolo di reiterazione di reati caratterizzati da "**violenza alla persona**", la misura degli arresti domiciliari può ritenersi proporzionata solo se, all'esito di un rigoroso esame della personalità dell'accusato, si ritenga abbattuto il rischio di violazione delle regole di auto contenimento (Sez. 2, n. 19559 del 25/02/2020, Amico, Rv. 279475; Sez. 2, n. 797 del 03/12/2020, dep. 2021, Viti, Rv. 280470).

Art. 8 CEDU – Diritto al rispetto della vita privata e familiare – Diritti familiari dei genitori non conviventi – Diritto di visita ai figli minori non conviventi – Adeguato contemperamento degli interessi familiari e genitoriali – Esigenze prioritarie di tutela dell'integrità, fisica e morale, dei minori – Natura recessiva dei correlati diritti genitoriali – Condizione di elevata vulnerabilità dei figli minori – Predisposizione di misure giurisdizionali idonee a prevenire i maltrattamenti in famiglia e a proteggere i figli minori – Minori costretti ad incontrare il padre non convivente, sottoposto a procedimento penale per il reato di maltrattamenti in famiglia ai danni dell'ex convivente e dei figli, in condizioni inadeguate a garantire loro un'adeguata protezione, fisica e morale – Violazione dell'art. 8 CEDU nei confronti dei minori e della loro madre.

ABSTRACT

Con la pronuncia in esame la Corte EDU censura l'operato delle autorità giudiziarie minorili italiane sotto più profili.

Anzitutto, l'inadeguatezza delle valutazioni svolte: per valutare il rispetto dei diritti educativi della prole minorenni e i correlati diritti familiari dei genitori non conviventi, occorre effettuare un adeguato contemperamento degli interessi familiari e genitoriali, di volta in volta, coinvolti, ferma restando la preminenza delle esigenze di protezione, fisica e morale, dei figli minori, soprattutto se in condizioni di elevata vulnerabilità. La valutazione deve tener conto di tutte le emergenze del caso concreto.

Inoltre, l'accentuazione di tale inadeguatezza valutativa, dovuta ai ritardi delle autorità giudiziarie minorili, che non hanno dato seguito alle numerose segnalazioni effettuate dai servizi sociali territoriali, con le quali si evidenziavano i pericoli, fisici e morali, ai quali erano esposti i minori durante gli incontri programmati con il padre.

In ogni caso, la Corte sottolinea che il vaglio giurisdizionale postula margini di apprezzamento differenti a seconda della natura degli interessi familiari pregiudicati e delle esigenze di tutela dell'integrità, fisica e morale, dei figli minorenni, rispetto ai quali devono ritenersi recessive le istanze di riunione familiare e i diritti di visita dei genitori non conviventi, in linea con i principi affermati nella Convenzione di Istanbul del 2011, da ultimo richiamati nella legge 25 novembre 2021, n. 206.

La Corte EDU ha evidenziato che le disposizioni dell'ordinamento italiano finalizzate

alla protezione dei minori da atti di violenza rientrano nell'ambito applicativo degli artt. 3 e 8 CEDU, di cui le autorità giudiziarie minorili, al contrario di quanto riscontrato nel caso in esame, devono garantire l'osservanza.

La Corte EDU ha, altresì, sottolineato che, nel caso sottoposto, i minori ricorrenti erano stati costretti a incontrare il padre non convivente in condizioni inadeguate a garantire loro un'adeguata protezione, fisica e morale, che apparivano ancor più ingiustificabili alla luce del fatto che, a partire dal 2016, il genitore risultava sottoposto a un procedimento penale per maltrattamenti in famiglia ex art. 572 cod. pen., commessi in danno della madre e dei figli, che avevano provocato scompensi psichici ed educativi a tutti i componenti del suo pregresso nucleo familiare. Da qui la ritenuta violazione della Convenzione (artt. 3 e 8) nei riguardi dei minori e della loro madre, cui la potestà genitoriale è stata sospesa, per un presunto atteggiamento oppositivo agli incontri dei figli minori con il padre, senza tener conto delle difficoltà gravi emerse concretamente durante quegli incontri e del suddetto procedimento penale.

IL CASO.

I ricorrenti sono i due figli minori e la ex convivente, loro madre, di un soggetto, alcolista e tossicodipendente, il cui atteggiamento violento aveva indotto quest'ultima ad abbandonare la casa familiare il 19 luglio 2014, dopo una lunga serie di maltrattamenti, in relazione ai quali la donna ha sporto denuncia, rivolgendosi ad un centro antiviolenza, i cui responsabili informavano immediatamente il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Roma della situazione di grave disagio patita del nucleo familiare in questione e della necessità di adottare adeguate e improcrastinabili misure di protezione.

A seguito di tale segnalazione, l'11 agosto 2014, veniva sospesa la potestà genitoriale dell'uomo ed i minori, insieme alla madre, venivano allocati in un luogo protetto, che il genitore denunciato non avrebbe dovuto conoscere.

Trascorso un periodo senza incontri con il padre, con l'accordo dei servizi sociali territoriali e del citato centro antiviolenza, si è consentito che questi vedesse i minori una volta a settimana, in condizioni protette, in un comune distante sessanta chilometri dalla località in cui i ricorrenti si erano trasferiti, alla presenza di un funzionario dei servizi sociali ed in luoghi sempre diversi.

Sul finire del 2015, gli incontri venivano interrotti temporaneamente a causa dell'assenza di adeguate forme di protezione dei figli minori, debitamente segnalate dai servizi sociali territoriali e dalla madre ricorrente, che

chiedevano all'autorità giudiziaria minorile di intervenire con la massima tempestività.

Nessun intervento, però, è stato predisposto né attuato in quel frangente dai giudici minorili e la ricorrente, ritenendo che non vi fossero le condizioni indispensabili a garantire lo svolgimento in sicurezza degli incontri tra il padre e i figli minori, sospendeva unilateralmente le visite genitoriali, fino a quando, il 18 maggio 2016, il Tribunale per i minorenni di Roma ha sospeso la potestà genitoriale di entrambi i genitori, nominando contestualmente un tutore.

Dopo il provvedimento sospensivo, **il 7 giugno 2016**, nel procedimento penale attivato su impulso della madre ricorrente, **il padre non convivente è stato rinviato a giudizio per il reato di maltrattamenti in famiglia, commessi in danno della ex convivente e dei loro figli minori**; il 14 giugno 2016, il Tribunale di Tivoli disponeva l'affidamento esclusivo dei figli minori alla madre.

Gli incontri tra il genitore e i figli, quindi, sono ripresi all'inizio del 2017, svolgendosi con modalità protette, sotto la vigilanza di personale dei servizi sociali territoriali, anche se l'andamento di tali visite genitoriali si rivelava estremamente problematico per l'atteggiamento intemperante del padre, che veniva segnalato con apposite relazioni dagli assistenti sociali che seguivano la vicenda. Tali relazioni, in particolare, coprivano l'arco temporale compreso tra il giugno del 2017 e il marzo del 2018, attestando l'incapacità del genitore di adeguarsi alle disposizioni che, nell'interesse preminente dei figli, gli erano state impartite; inadeguatezze comportali, che, peraltro, venivano evidenziate all'autorità giudiziaria minorile anche dal tutore dei minori.

Gli incontri venivano nuovamente sospesi fino all'inizio del 2019, quando il padre dei minori ricorrenti veniva sottoposto a carcerazione per scontare una pena a sei anni di reclusione, per violazioni del testo unico sugli stupefacenti, commesse tra il 1994 e il 2018.

La potestà genitoriale della madre ricorrente, quindi, veniva definitivamente ripristinata, con provvedimento della Corte di appello di Roma del 19 dicembre 2019, nel quale, tra l'altro, si evidenziava che il padre dei minori aveva assunto nei confronti dei figli un atteggiamento aggressivo e diseducativo, alla luce del quale si segnalava l'opportunità di attivare un percorso terapeutico di recupero psicologico.

Deve, infine, precisarsi che, secondo quanto riferito dalla Corte EDU nella decisione in esame, il procedimento penale per maltrattamenti in famiglia attivato nei confronti

del padre dei minori, nel corso del 2016, è ancora pendente.

LA DECISIONE

Per decidere la questione sottoposta, la Corte EDU è stata chiamata a verificare preliminarmente se lo Stato italiano avesse effettuato un adeguato contemperamento degli interessi familiari e genitoriali dei soggetti coinvolti, ferma restando la preminenza incontrovertita degli interessi dei minori, che veniva ribadita.

Tale vaglio, infatti, postula margini di apprezzamento differenti, a seconda della natura degli interessi familiari pregiudicati e delle esigenze di tutela dell'integrità, fisica e morale, dei soggetti interessati, soprattutto se minorenni (Corte EDU, *Wunderlich c. Germania*, n. 18925/15, 10 gennaio 2019), rispetto ai quali devono ritenersi recessive le istanze di riunione familiare e i diritti di visita genitoriale (Corte EDU, *Mohamed Hasan c. Norvegia*, n. 27496/15, 26 aprile 2018).

La decisione in esame, dunque, dedica un'attenzione particolare alle esigenze di tutela dell'integrità, fisica e morale, dei figli minori, attesa la loro condizione di elevata vulnerabilità, evidenziando che le disposizioni previste dallo Stato italiano, finalizzate alla loro protezione da atti di violenza genitoriale, rientrano nell'ambito applicativo degli artt. 3 e 8 CEDU, di cui deve essere garantito il rigoroso rispetto.

Le norme del diritto interno devono prevedere misure idonee a prevenire i maltrattamenti familiari di cui le autorità giudiziarie minorili devono avere adeguata conoscenza, al fine di soddisfare le ineludibili esigenze di protezione dei minori da eventuali pregiudizi fisici (Corte EDU, *Hajduová c. Slovacchia*, n. 2660/03, 30 novembre 2010). Tali disposizioni, al contempo, devono garantire il rispetto della dignità umana e la tutela degli interessi prioritari dei minori (Corte EDU, *C.A.S. e C.S. c. Romania*, n. 26692/05, 20 marzo 2012).

In questa cornice, **la Corte EDU ha evidenziato che gli incontri tra e il padre e i figli non si sono svolti nel rispetto delle esigenze prioritarie di tutela dei minori, per l'inadeguatezza logistica dei luoghi in cui si svolgevano le visite genitoriali e l'impreparazione del personale preposto alla vigilanza delle occasioni di riavvicinamento familiare**: i minori erano stati costretti a incontrare il padre in condizioni inadeguate ad assicurare loro un'adeguata protezione fisica e morale, tanto più dopo l'emersione del procedimento penale a carico del genitore per il reato "sintomatico" di maltrattamenti in famiglia.

Tali inadeguatezze venivano ulteriormente correlate dalla Corte EDU ai **ritardi delle autorità giudiziarie minorili, attestati dal fatto che non si era dato seguito**

alle numerose segnalazioni effettuate dai servizi sociali territoriali, che evidenziavano i pericoli, fisici e morali, ai quali erano esposti i minori ricorrenti, ma venivano disattese, tanto è vero che gli incontri in questione – nonostante l'atteggiamento aggressivo e diseducativo del genitore, ritenuto incontrovertito – proseguivano senza soluzione di continuità, per un triennio, fino all'aprile del 2018.

Basti, in proposito, considerare che le segnalazioni alle autorità giudiziarie minorili, rimaste inascoltate, dei servizi sociali territoriali erano state effettuate nel mese di novembre del 2015; nei mesi di febbraio, giugno e luglio del 2017; nei mesi di gennaio e marzo del 2018.

Né tantomeno dalle decisioni relative alla vicenda giurisdizionale in esame si evince un adeguato bilanciamento degli interessi contrapposti, nel caso di specie rappresentati dalle esigenze di protezione dei minori – come detto "prioritarie" – e dalle istanze di riavvicinamento familiare del genitore, che aveva dato ripetutamente prova di non volersi adattare alle prescrizioni che gli venivano imposte nell'interesse dei figli, manifestando un atteggiamento fortemente oppositivo.

Sulla scorta di questa ricostruzione, **la Corte EDU ha ritenuto che, nei confronti dei figli minori della ricorrente, a partire dal 2015, si era concretizzata una violazione dell'art. 8 CEDU.**

Ad analoghe conclusioni la Corte EDU è giunta anche con riferimento alla posizione della madre dei minori, evidenziando che **il provvedimento di sospensione della potestà genitoriale dei figli adottato dal Tribunale per i minorenni di Roma non aveva tenuto conto delle difficoltà emerse durante gli incontri** tra i figli e il padre non convivente. Né si era tenuto conto delle gravi **vessazioni alle quali era stato sottoposto il nucleo familiare**, che avevano dato origine al procedimento penale per maltrattamenti in famiglia, tuttora pendente.

La Corte EDU ha stigmatizzato le decisioni delle autorità giudiziarie minorili che non avevano fornito ragioni adeguate per giustificare la sospensione della potestà genitoriale della ricorrente, non tenendo conto della condizione di grave disagio da lei patita e di tutti gli elementi rilevanti nel caso concreto: tra questi, le reiterate vessazioni familiari subite dalle parti ricorrenti.

Neppure i giudici di Strasburgo hanno ritenuto sufficiente, per giustificare la decisione della sospensione genitoriale della donna, il suo presunto comportamento ostile nei confronti del padre dei figli minori, peraltro smentito dalle risultanze processuali.

Decisamente importanti sono le considerazioni che la Corte svolge ai § 137 e 138.

Citando il **rapporto del GREVIO sull'Italia del 14 giugno 2022** (le cui conclusioni sono ampiamente riportate al § 74 in relazione alla situazione degli Stati europei tutti), la Corte ha sottolineato che la sicurezza del genitore non violento e dei figli dovrebbe essere un fattore centrale nel decidere l'interesse superiore del bambino in materia di affidamento e di accesso, **condividendo anche la preoccupazione di GREVIO per la prassi diffusa nei tribunali civili di considerare come genitori "non collaborativi" e quindi "madri inadatte" meritevoli di punizione le donne che invocano la violenza domestica come motivo per rifiutarsi di partecipare agli incontri dei figli con l'ex coniuge e per opporsi all'affidamento condiviso o all'accesso ai figli.**

E non è irrilevante osservare come, in Albania, Belgio, Italia, Monaco, Polonia, San Marino, Slovenia e Turchia, il GREVIO abbia riscontrato l'assenza di un riferimento esplicito alla violenza domestica tra i criteri legali da prendere in considerazione per determinare i diritti di custodia e/o di visita (cfr. § 74), evidenziando che i tribunali nazionali non hanno presente l'art. 31 della Convenzione di Istanbul.

OSSERVAZIONI FINALI

La questione decisa dalla Corte EDU assume un rilievo particolarmente significativo per il nostro ordinamento, affrontando il tema, estremamente controverso, dell'individuazione di un adeguato temperamento tra diritti educativi dei minori e diritti familiari dei genitori separati, tra i quali occorre comprendere il diritto di visita del genitore non convivente.

La Corte ha ribadito la priorità delle esigenze di tutela dell'integrità, fisica e morale, dei minori, che impongono di ritenere recessivi, nelle ipotesi in cui si riscontrino pericoli per le parti deboli del rapporto, individuate nei figli minorenni, i correlati diritti genitoriali.

Tuttavia, **i giudici non si limitano all'astratto richiamo di questi principi, ma individuano specifici e ineludibili obblighi delle autorità giudiziarie minorili**, che hanno il dovere di predisporre misure giurisdizionali idonee a prevenire i maltrattamenti familiari, di coinvolgere le strutture sociali territoriali in quest'opera di protezione, di individuare strumenti idonei a consentire l'esplicazione dei rapporti tra genitori e figli minori in condizioni di sicurezza, fisica e morale.

Le indicazioni della Corte EDU disegnano, dunque, **un ruolo propulsivo delle autorità giurisdizionali minorili, non meramente recettivo** delle indicazioni ricevute dagli organismi di riferimento, ma funzionale a garantire che il

contemperamento tra diritti familiari dei genitori e diritti educativi dei minori abbia luogo nel rispetto delle esigenze inderogabili di protezione delle parti deboli di questo rapporto.

Queste conclusioni assumono un rilievo pregnante nel nostro ordinamento, anche alla luce delle recenti riforme introdotte dalla legge 25 novembre 2021, n. 206, recante «Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata».

Tale normativa, infatti, rappresenta un passo in avanti significativo nel riconoscimento delle esigenze di tutela dei diritti familiari e nell'attivazione di adeguate misure di protezione dei minori, rilevanti sia sul piano penale sia sul piano civile, come riconosciuto dalla stessa Corte nel paragrafo 70 della decisione in esame. Esempio, sotto questo profilo, è la previsione dell'art. 1, comma 23, legge n. 206 del 2021, che impone al governo di introdurre specifiche disposizioni finalizzate ad affrontare i casi di rapporti problematici tra genitori e figli, laddove non conviventi, tenendo sempre conto dell'interesse, prioritario e non derogabile, di proteggere i minori.

Tale disposizione, tra l'altro, al punto *ff*), attribuisce un ruolo centrale all'intervento dei servizi socio-assistenziali o sanitari, che devono svolgere un'insostituibile funzione di monitoraggio, prevedendo che «fermo restando il principio generale dell'interesse del minore a mantenere relazioni significative con i genitori, sia assicurato che nelle ipotesi di violenze di genere e domestiche tale intervento sia disposto solo in quanto specificamente diretto alla protezione della vittima e del minore e sia adeguatamente motivato, nonché disciplinando presupposti e limiti dell'affidamento dei minorenni al servizio sociale [...]».

∞∞ ∞ ∞ ∞

NOTE GIURISPRUDENZIALI FINALI

SENTENZE DELLA CORTE EDU

Corte EDU, *R.M. c. Lettonia*, n. 53487/13, 9 dicembre 2021; Corte EDU, GC, *Kurt c. Austria*, 15 giugno 2021; Corte EDU, *R.V. e altri c. Italia*, n. 37748/13, 18 luglio 2019; Corte EDU, *Volodina c. Russia*, 9 luglio 2019; Corte EDU, *Strand Lobben e altri c. Norvegia*, n. 37283/13, 10 settembre 2019; Corte EDU, *R.V. e altri c. Italia*, n. 37748/13, 18 luglio 2019; Corte EDU, *Wunderlich c. Germania*, n. 18925/15, 10 gennaio 2019; Corte EDU, *Mohamed Hasan c. Norvegia*, n. 27496/15, 26 aprile 2018; Corte EDU, *Radomilja e altri c. Croazia*, n. 37685/10 e 22768/12, 20 marzo 2018; Corte EDU, *Remetin c. Croazia*, n. 7446/12, 24 luglio 2014; Corte EDU, *Eremia c. Republic of Moldova*, n. 3564/11, 28 maggio 2013; Corte EDU, *C.A.S. e C.S. v. Romania*, n. 26692/05, 20 marzo 2012; Corte EDU, *Hajduová c. Slovacchia*, n. 2660/03, 30 novembre 2010; Corte EDU, *Maršálek c. Repubblica Ceca*, n. 8153/04, § 71, 4 aprile 2006.

SENTENZE DELLA CORTE DI CASSAZIONE

Cass. pen., Sez. 3, n. 21024 del 28/04/2022, P., Rv. 283204-01; Cass. pen., Sez. 6, n. 19832 del 06/04/2022, S., Rv. 283162-01; Cass. pen., Sez. 6, n. 15883 del 16/03/2022, D., Rv. 283436-01; Cass. pen., Sez. 1, n. 32727 del 05/11/2020, Di Renzo, Rv. 279896-01; Cass. pen., Sez. 6, n. 10763 dell'01/02/2018, A., Rv. 273372-01; Cass. pen., Sez. 6, n. 51591 del 28/09/2016, V., Rv. 268819-01; Cass. pen., Sez. 6, n. 15680 del 28/03/2012, F., Rv. 252586-01; Cass. pen., Sez. 6, n. 48272 del 07/10/2009, E.F., Rv. 245329-01; Cass. pen., Sez. 6, n. 27048 del 18/03/2008, D.S., Rv. 240979-01; Cass. pen., Sez. 6, n. 39927 del 22/09/2005, Agugliaro, Rv. 233478-01; Cass. pen., Sez. 6, n. 10090 del 22/01/2001, Erba, Rv. 218201-01; Cass. pen., Sez. 6, n. 11476 del 27/10/1997, Vizziello, Rv. 209218-01; Cass. pen., Sez. 6, n. 3965 del 17/10/1994, G., Rv. 199476-01.