



"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo"

Sezione: Processo penale e diritti sovranazionali

Titolo: *De Giorgi c. Italia: Strasburgo condanna ancora una volta l'Italia per la mancata protezione delle vittime di violenza domestica.*

Autore: LEONARDO NULLO

Sentenza di riferimento: Corte Eur. Dir. Uomo, I Sezione, sentenza *De Giorgi c. Italia*, 16 giugno 2022

Parametro convenzionale: Art. 3 C.E.D.U.

Parole chiave: Trattamento inumano e degradante – Violenza domestica – obblighi positivi – inadempimento dello Stato al suo dovere di indagare sui maltrattamenti di violenza domestica subiti dalla ricorrente (e dai suoi figli) da parte di suo marito – Passività giudiziaria delle autorità interne nel corso dell'azione penale

Abstract: The European Court of Human Rights, with the sentence *G.I.E.M. s.r.l. e altri c. Italia*, has recognized a violation of art. 3 C.e.d.u., both from a substantive and procedural point of view, as the Italian State has not carried out adequately in-depth investigations into the facts of abuse in the family complained of by the applicant.

SOMMARIO: 1. Il caso concreto. – 2. La decisione *De Giorgi c. Italia*.

1. Il caso concreto.

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, con la sentenza *De Giorgi c. Italia*¹, ha riconosciuto una violazione dell'art. 3 C.e.d.u., sia sotto il profilo sostanziale che procedurale, in quanto lo Stato italiano non ha svolto indagini adeguatamente approfondite circa i fatti di maltrattamenti in famiglia, violenza e minaccia lamentati dalla ricorrente.

Prima di ripercorrere gli snodi motivazionali della sentenza pare opportuno effettuare una breve ricostruzione del caso concreto.

La ricorrente ha fatto ricorso a Strasburgo lamentando una mancata protezione da parte delle autorità nazionali per eventi di violenza domestica commessi da parte del suo coniuge.

¹ Corte EDU, I sezione, sent. 16 giugno 2022, *De Giorgi c. Italia*, in www.echr.coe.com.



"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo"

La donna e suo marito, genitori di tre figli, si sono separati nel 2013. L'accordo di separazione, convalidato dal tribunale, prevedeva che i figli rimanessero domiciliati presso la ricorrente, ma che il padre potesse vederli liberamente e che pagasse un assegno di mantenimento.

La ricorrente sosteneva di essere stata oggetto di molestie e minacce a partire dal momento della separazione.

Il 18 novembre 2015 ha presentato denuncia ai Carabinieri di Padova, spiegando loro che, da diversi mesi, l'ex marito la seguiva, la minacciava con un coltello, le controllava il telefono, minacciava di suicidarsi, era violento verso i bambini e affermava di voler uccidere l'intera famiglia. In occasione della denuncia la ricorrente ha fornito l'identità di testimoni suscettibili di confermare le sue dichiarazioni.

Lo stesso giorno della denuncia i carabinieri di Padova hanno informato il pubblico ministero, ed è stato aperto un procedimento penale per il reato di maltrattamenti in famiglia.

Il 23 novembre 2015 la Procura della Repubblica ha delegato ai carabinieri di svolgere un'indagine sulla coppia.

Nel frattempo, il 20 novembre 2015, l'ex marito ha aggredito la ricorrente afferrandola per il collo, minacciandola di morte e colpendola con il casco della sua moto. Dopodiché, ha afferrato il suo telefono e ha costretto la ricorrente a entrare nell'edificio in cui abitava la madre di lui. La polizia è arrivata sul posto ed il marito ha confessato di aver picchiato la ricorrente e di averle preso il cellulare.

Il giorno seguente la ricorrente si è fatta curare in ospedale, dove le è stata diagnosticata una contusione allo zigomo sinistro, una contusione nella regione parietale destra, una distorsione del rachide cervicale e una contusione alla spalla. Dimessa con una prognosi di otto giorni, la donna si è quindi recata ancora una volta dai carabinieri per presentare una nuova denuncia.

Il 23 novembre 2015 i carabinieri hanno inviato al pubblico ministero un verbale di integrazione della denuncia. Riferito al magistrato dell'episodio di violenza del 20 novembre, hanno chiesto all'autorità giudiziaria di valutare l'opportunità di adottare una misura cautelare a protezione della donna e di allontanare l'ex marito dalla casa familiare.

Nel periodo intercorrente tra dicembre 2015 e marzo 2016 la vittima ha presentato altre denunce per ulteriori fatti di molestie e violenza commessi da parte dell'ex marito. Nel febbraio 2016, inoltre, la



“L’effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo”

ricorrente ha chiesto l’applicazione di misura cautelare presso il tribunale civile per chiedere che l’ex marito fosse allontanato dalla casa familiare e gli fosse proibito di avvicinarsi.

Con decreto del 22 marzo 2016, il Tribunale Civile di Padova ha respinto la domanda di applicazione di un ordine di protezione rilevando l'assenza di convivenza, considerata un presupposto della misura richiesta. Inoltre, il tribunale ha osservato che il comportamento del marito potesse essere collocato in un contesto di separazione conflittuale.

Il 5 maggio 2016 il p.m. ha chiesto al giudice delle indagini preliminari di archiviare alcune denunce della ricorrente ad eccezione di quella relative all'episodio del 20 novembre 2015 per i reati di lesioni e minacce. Il procuratore ha ritenuto che queste denunce non fossero sufficientemente dettagliate e che gli elementi raccolti non permettessero di avviare un'azione penale. In particolare, per quanto riguardava la denuncia per maltrattamenti in famiglia, il procuratore sottolineò che non vi erano stati episodi continui di maltrattamenti.

Il 30 marzo 2017 il GIP archiviò parzialmente le denunce e osservò che le dichiarazioni della ricorrente non erano sufficientemente credibili in considerazione della elevata conflittualità esistente tra le parti.

A seguito di ulteriori denunce della ricorrente depositate nel settembre 2016, il pubblico ministero ha aperto un’indagine sui reati di violazione degli obblighi di assistenza familiare, furto, diffamazione e mancato rispetto di una decisione del tribunale per mancato pagamento degli alimenti. Nello stesso fascicolo sono state inserite le denunce che l’ex marito aveva proposto contro la ricorrente.

Nel frattempo, durante il procedimento di separazione civile, il tribunale aveva ordinato ai servizi sociali di redigere una relazione sulla situazione della famiglia. Tale relazione, depositata il 5 febbraio 2018, riportava che i bambini, che avevano subito abusi dal padre e non erano stati sufficientemente protetti dalla madre, si trovavano in una situazione di disagio. I servizi sociali chiedevano che i bambini fossero sottoposti a un percorso terapeutico.

Detta relazione fu inviata al procuratore della Repubblica. Fu inserita nel fascicolo dell'indagine in corso per i reati di furto, diffamazione e mancato rispetto di una decisione giudiziaria per l'omesso pagamento di un assegno di mantenimento. Tuttavia, non fu condotta alcuna indagine sui presunti maltrattamenti che avevano riguardato i bambini.



"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo"

In data 19 novembre 2018, la ricorrente ha chiesto al p.m. incaricato dell'indagine di accedere agli atti processuali, di iscrivere la *notitia criminis* nel registro delle notizie di reati, di chiedere al G.I.P. di riaprire il procedimento penale chiuso nel 2016 per sentire i minori e indagare sui maltrattamenti da lei già denunciati. La ricorrente ha inoltre chiesto per quale ragione la segnalazione dei servizi sociali non aveva dato luogo a un'indagine e ha rammentato di aver già presentato denuncia a tale riguardo nel 2015.

Il 6 dicembre 2019 la ricorrente ha presentato una nuova denuncia per omesso pagamento dell'assegno di mantenimento.

Il 23 luglio 2020 il pubblico ministero ha chiesto il rinvio a giudizio dell'ex marito per i fatti accaduti nella notte del 20 novembre 2015. La prima udienza si è svolta nell'aprile 2021. Per quanto riguarda il procedimento relativo al mancato pagamento degli alimenti, l'istruttoria, secondo le ultime informazioni fornite dalle parti, è ancora pendente dal 2016. Inoltre, non è stata condotta alcuna indagine sul reato di maltrattamenti di cui i bambini sarebbero stati vittime.

2. La decisione *De Giorgi c. Italia*.

In ragione dei fatti di violenza appena descritti, la ricorrente ha proposto ricorso a Strasburgo invocando una violazione dell'art. 3 Ce.d.u. da parte delle autorità italiane e sottolineando che queste non avrebbero adempiuto agli obblighi positivi discendenti dalla richiamata disposizione convenzionale.

In particolare, la donna lamentava il fatto che, nonostante siano state avvertite più volte della violenza dell'ex marito, le autorità nazionali non hanno adottato le misure necessarie e appropriate per proteggere lei ed i suoi figli dal pericolo, a suo parere reale e conosciuto, rappresentato dall'uomo, e non hanno impedito la commissione di ulteriori atti di violenza domestica (§ 44).

In altre parole, la ricorrente sottolineava come al cospetto della violenza del marito fosse stata abbandonata a se stessa da parte delle autorità (§ 51), le quali, nonostante le testimonianze di diversi soggetti, non hanno mai preso sul serio le denunce presentate dalla donna, non hanno condotto un'indagine con la dovuta diligenza né adottato una misura cautelare per proteggere lei ed i suoi figli dal pericolo rappresentato dall'uomo.



“L’effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo”

Nel caso di specie, la Corte europea dei diritti dell’uomo ha riconosciuto una violazione dell’art. 3 C.e.d.u., sia sotto l’aspetto sostanziale che processuale.

Anzitutto, il giudice europeo ha evidenziato come la violenza subita dalla ricorrente abbia integrato quel livello minimo di gravità necessario affinché i fatti possano ricadere nell’alveo applicativo dell’art. 3 C.e.d.u., ed ha altresì ricordato che oggetto di tutela di tale disposizione normativa non è soltanto l’integrità fisica della vittima, ma anche quella psicologica (§ 62 ss.). Rilevano, quindi, oltre che le lesioni fisiche, anche lo stato di angoscia derivante dal timore di subire nuove aggressioni.

Nel caso in oggetto la ricorrente ha subito entrambe le forme di violenza. Infatti, il 21 novembre 2015 l’ex marito ha posto in essere nei confronti della donna eventi di lesioni personali documentati dall’ospedale e dai carabinieri. Nel dettaglio, la donna è stata colpita alla testa con un casco da moto e ha subito una contusione a livello dello zigomo sinistro, una contusione nella regione parietale destra, una distorsione del rachide cervicale e una contusione alla spalla (§ 64).

Inoltre, il comportamento minaccioso dell’uomo le ha fatto temere il ripetersi delle violenze per un lungo periodo di tempo. Le varie denunce e richieste di protezione rivolte alle autorità dello Stato testimoniano questo timore. Infatti, la ricorrente ha lamentato in diverse occasioni un comportamento di controllo e coercizione, manifestatosi attraverso la sorveglianza dei suoi spostamenti, le molestie davanti alla sua abitazione e le minacce di ucciderla davanti ai bambini. I giudici di Strasburgo hanno sottolineato che l’atteggiamento delle autorità, che ritenevano si trattasse di un conflitto tipico di alcune separazioni e non hanno offerto alcuna protezione alla ricorrente, deve aver esacerbato i sentimenti di ansia e impotenza che quest’ultima provava a causa del comportamento minaccioso dell’ex marito (§ 65).

Alla luce di quanto sopra esposto, la Corte EDU ha quindi ritenuto che il trattamento denunciato dalla ricorrente abbia oltrepassato il livello minimo di gravità previsto dall’articolo 3 della Convenzione (§ 66).

Quanto al contenuto dell’obbligo positivo per lo Stato di prevenire il rischio di violenza nel contesto familiare, il decidente, rifacendosi ai suoi precedenti², ha ricordato che in forza dell’art. 3 C.e.d.u. le autorità devono reagire immediatamente alle denunce di violenza domestica; quando tali denunce vengono portate a loro conoscenza, le autorità devono accertare se esista un rischio reale e immediato

² Il riferimento è a Corte EDU, sez. V, sent. 4 luglio 2019, *Kurt c. Austria*, in www.echr.coe.com.



“L’effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo”

per la vita altrui delle vittime di violenza domestica che sono state identificate e, per farlo, devono compiere una valutazione del rischio che sia autonoma, proattiva ed esaustiva; non appena 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, misure che devono essere adeguate e proporzionate al livello di rischio rilevato (§ 69).

Applicando questi principi al caso di specie, la Corte EDU ha anzitutto osservato come il quadro giuridico italiano sia idoneo ad assicurare una protezione contro atti di violenza che possono essere commessi da privati in una determinata causa. Essa ha osservato, inoltre, che l’ampia serie di misure giuridiche e operative disponibili nel sistema legislativo italiano offre alle autorità interessate una varietà sufficiente di possibilità adeguate e proporzionate rispetto al livello di rischio esistente nel caso di specie (§ 71).

Cionondimeno, le autorità italiane non hanno reagito con la dovuta diligenza al cospetto dei fatti di violenza denunciati dalla ricorrente. Invero, la Corte EDU ha rilevato che in riferimento ai numerosi elementi di cui disponevano le autorità, la procura investita del caso nel novembre 2015 avrebbe potuto condurre un’indagine più rapida sull’episodio del 20 novembre 2015 e sulle altre denunce della ricorrente che hanno dato luogo all’avvio di un’indagine tuttora pendente dal 2016 (§ 73).

La Corte ha anche aggiunto che, nel febbraio 2018, dopo la segnalazione fatta dai servizi sociali dei maltrattamenti subiti dai minori (che la ricorrente aveva riportato varie volte nelle sue precedenti denunce), non è stata condotta alcuna misura di indagine, dato che i minori non sono stati sentiti e che l’uomo non è stato a tutt’oggi oggetto di alcuna indagine per il reato di maltrattamenti (§ 74).

Sulla base di queste premesse, la Corte europea dei diritti dell’uomo ha quindi concluso che il magistrato del pubblico ministero che aveva il compito di valutare tali richieste non ha dimostrato la particolare diligenza necessaria al fine di reagire immediatamente alle accuse di violenza domestica formulate dalla ricorrente (§ 75).

La mancata applicazione di una misura cautelare nei confronti dell’uomo, inoltre, dimostra come le autorità si siano sottratte al loro dovere di effettuare una valutazione immediata e proattiva del rischio di recidiva della violenza commessa contro la ricorrente e i suoi figli (§ 78-80) e che, in generale, non abbiano posto in essere un’attività d’indagine con la dovuta accortezza.



“L’effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo”

A tal proposito, è stato ricordato che l’obbligo di condurre un’indagine effettiva su tutti i casi di violenza domestica costituisca un elemento essenziale degli obblighi che l’articolo 3 della Convenzione impone allo Stato, e che per essere efficace, una tale indagine deve essere rapida e approfondita. Quando si devono trattare casi di violenza domestica – hanno sottolineato i giudici – è richiesta una diligenza particolare, e si deve tenere conto della natura specifica della violenza domestica nel corso del procedimento interno. L’obbligo dello Stato di indagare non si può considerare soddisfatto se i meccanismi di protezione previsti nel diritto interno esistono soltanto in teoria: è soprattutto necessario che essi funzionino effettivamente nella pratica, il che presuppone un esame della causa sollecito e senza inutili ritardi. Il principio di effettività implica che le autorità giudiziarie interne non devono in nessun caso essere disposte a lasciare impunte le sofferenze fisiche o psicologiche inflitte. A parere della Corte EDU, ciò è fondamentale per mantenere la fiducia e il sostegno dei cittadini nello Stato di diritto e per prevenire qualsiasi apparenza di tolleranza o di collusione delle autorità rispetto agli atti di violenza (§ 81).

Nel caso di specie, la Corte ha stabilito che le autorità erano a conoscenza, o avrebbero dovuto esserlo, delle violenze di cui la ricorrente e i suoi figli erano stati vittime. Invero, le denunce della ricorrente sono state corroborate da elementi di prova, soprattutto da referti medici e, per quanto riguarda i minori, dalla relazione dei servizi sociali, e hanno costituito una doglianza difendibile, relativa a maltrattamenti, che fa sorgere l’obbligo per le autorità di condurre un’indagine che risponda alle esigenze dell’articolo 3 della Convenzione (§ 82).

In risposta alle denunce di aggressione, atti persecutori e minacce che formula la ricorrente, tuttavia, la polizia ha limitato il suo intervento ad un’indagine che si è conclusa con la parziale archiviazione dell’azione penale in quanto non era stato commesso alcun illecito perseguibile d’ufficio, e le denunce della ricorrente non erano sufficientemente dettagliate (§ 83).

Le minacce di morte che la ricorrente ha affermato di aver ricevuto varie volte non sono state prese in considerazione. La Corte ha rammentato che il divieto di maltrattamenti previsto dall’articolo 3 comprende tutte le forme di violenza domestica, comprese le minacce di morte, e che qualsiasi atto di questo tipo genera un obbligo di indagare. Le minacce costituiscono una forma di violenza psicologica e una vittima vulnerabile può averne paura indipendentemente dalla natura oggettiva di tale comportamento intimidatorio (§ 84).



“L’effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo”

La Corte EDU ha rammentato che, nel trattare in via giudiziaria il contenzioso delle violenze contro le donne, spetta ai giudici nazionali tenere conto della situazione di precarietà e di particolare vulnerabilità, morale, fisica e/o materiale, della vittima, e valutarne la situazione di conseguenza, nel più breve tempo possibile.

Sulla base di questa premessa, rispetto al caso sottoposto alla sua attenzione, la Corte ha posto dei seri dubbi sul fatto che le autorità cercassero seriamente di avere una veduta d’insieme della successione di incidenti violenti in causa, come richiesto nelle cause in materia di violenza domestica. Ed infatti, i procuratori incaricati delle due indagini non hanno dimostrato di avere alcuna consapevolezza delle particolari caratteristiche delle cause in materia di violenza domestica e alcuna volontà reale di fare in modo che l’autore di tali atti fosse portato a renderne conto. A dimostrazione di queste carenze investigative, i giudici di Strasburgo hanno fatto notare che l’indagine sull’aggressione del 20 novembre 2015 si è conclusa nel 2021 e il procedimento è oggi tuttora pendente; inoltre, che l’indagine sui fatti denunciati tra il 2016 e il 2017 è ancora pendente e, invece, non è stata condotta alcuna indagine a seguito dei maltrattamenti segnalati dai servizi sociali nel 2018 (§ 85).

La Corte EDU ha sottolineato che lasciare la ricorrente da sola in una situazione di violenza domestica accertata equivale per lo Stato a sottrarsi al proprio obbligo di indagare su tutti i casi di maltrattamento (§ 86).

Pertanto, alla luce del modo in cui le autorità hanno trattato le denunce di violenze domestiche depositate dalla ricorrente – in particolare il fatto che esse non hanno indagato in maniera effettiva sulle accuse credibili di maltrattamenti e che non hanno fatto in modo che l’autore fosse perseguito e punito, cosicché l’indagine sulle denunce di maltrattamenti, essendo stata troppo a lungo pendente, ha mancato di effettività – la Corte ha stabilito che lo Stato si sia sottratto al suo dovere di indagare sui maltrattamenti subiti dalla ricorrente e dai suoi figli e che anche il modo in cui le autorità interne hanno condotto l’azione penale nella presente causa dimostra una passività giudiziaria e non si può considerare tale da soddisfare le esigenze dell’articolo 3 della Convenzione (§ 89).

La Corte europea dei diritti dell’uomo ha quindi condannato l’Italia al pagamento della somma di 10.000 euro a titolo di danno morale in favore della ricorrente.

(19 settembre 2022)