

L'ORDINE DI PROTEZIONE EUROPEO

DIRETTIVA 2011/99 UE

E

REGOLAMENTO 2013/606

Giornata internazionale contro la violenza sulle donne

NON SOLO 25 NOVEMBRE

Avv.ta Francesca Cunteri

Cenni di diritto comparato

- l'ordinamento unionistico opera una "traslazione" sul piano sovranazionale della misura di protezione già presente in diversi Stati sia di tradizione giuridica sia di common law che di civil law
- In **Gran Bretagna** già dagli anni '70 esistevano i *protection orders*
- Family Law Act del 1996 parte IV «*Family Homes and Domestic Violence*» introduce disciplina sulla violenza domestica. Infine completano il quadro dei rimedi di protezione contro la violenza domestica il *Protection from harassment act* del 1997, contro lo stalking, il *Domestic violence, crime and victims act* ed il *civil partnership act* del 2004 hanno emendato la parte IV del Family law act, estendendo la tutela anche alle same sex couples
- Cfr. Valeria Tevere «Verso Una "Tutela Integrata" Delle Donne Vittime Di Violenza Nello Spazio Di Libertà, Sicurezza E Giustizia: Sviluppi Normativi E Profili Di Criticità» in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies, Rivista quadrimestrale on line sullo Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia* 2019, n. 2 <http://www.fsjeurostudies.eu/files/FSJ.2019.II-Tevere.10.pdf>

Paesi europei

- **In Austria** barring orders nel 1999 ordine di allontanamento dalla casa familiare disposto dalla Polizia della durata di due settimane; la vittima può chiedere anche la misura giurisdizionale alla Family Court division della durata di un anno. Il sistema austriaco è stato preso a modello dal Consiglio d'Europa nell'elaborazione degli standards di cui agli articoli 52 e 53 della Convenzione di Istanbul
- **In Germania nel 2001** legge per la tutela civile contro atti di violenza e persecuzione (Gewaltschutzgesetz GewSchG)
- **In Spagna nel 2004** Ley Organica del 28 dicembre n.1 sulle "medidas de proteccion integral contra la violencia de genero".
- **In Francia** disposizioni contenute nella Section 3 "De la procedure applicable aux autres cas de divorce", agli artt 254-257 che prevedono mesures provisoires e mesures d'urgence

REGOLAMENTO E DIRETTIVA

- Il considerando n. 8 della direttiva 2011/99 e il considerando n. 12 del regolamento n. 606/2013 sottolineano la **volontà dell'Unione europea di tenere conto delle differenti tradizioni giuridiche degli Stati membri prevedendo che la legislazione europea** «non interferisce con i sistemi nazionali per disporre misure di protezione»
- Scelta del legislatore europeo di utilizzare due strumenti differenti per civile e penale:
- il Regolamento è direttamente applicabile, la direttiva è invece destinata al recepimento, poiché le aperture transfrontaliere dei diversi sistemi penali nazionali sono declinate infatti con modalità decisamente più attente e caute, rispetto all'ambito civilistico.

Obiettivi dei due strumenti

- garantire che le **misure di protezione civili e penali** adottate a tutela di un soggetto a causa di azioni che possano lederne o metterne in pericolo la vita, l'integrità fisica o psichica, la dignità, la libertà personale o l'integrità sessuale, **siano mantenute anche qualora tale persona si trasferisca in un altro Stato membro**
- piena valorizzazione della **libera circolazione delle persone** all'interno dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (SLSG), che, come noto, costituisce uno degli obiettivi primari perseguiti dall'Unione europea (art. 3, par. 2, TUE)

Differenze tra i due strumenti

- la **Direttiva 2011/99** prevede che il riconoscimento della misura di protezione sia indiretto e «mediato»
- **Controllo da parte del giudice del Paese in cui deve essere eseguito: non viene riconosciuta direttamente la** misura di protezione adottata nello Stato di emissione, bensì la vittima deve chiedere all'autorità del proprio Stato di origine, qualora decida di spostarsi in un altro Stato membro un "ordine di protezione europeo".
- **l'art. 4 del Regolamento n. 606/2013, prevede invece un riconoscimento diretto ed immediato del provvedimento civile:** «la misura di protezione disposta in uno Stato membro è riconosciuta in altro Stato membro senza che sia necessario il ricorso ad alcuna procedura particolare ed è esecutiva senza che sia richiesta una dichiarazione di esecutività

SISTEMA DEL CERTIFICATO STANDARD MULTILINGUE

Segue Differenze tra i due strumenti

1. **Motivi di rigetto del riconoscimento sono più numerosi nella direttiva e sono solo due nel Regolamento**

- manifesta contrarietà del riconoscimento all'ordine pubblico dello Stato richiesto e la
- inconciliabilità del riconoscimento con un provvedimento emesso o riconosciuto nello Stato richiesto (art. 13)

2. **Durata del riconoscimento**

- **la Direttiva non prevede nulla**, rimettendo, di fatto, all'autorità dello Stato di esecuzione la facoltà di stabilire la durata
- il Regolamento prevede, all'art. 4, par. 4, che gli effetti del riconoscimento sono limitati a 12 mesi dall'emissione del certificato (lacuna nell'ambito della tutela della vittima, qualora la durata effettiva della misura di protezione originaria superi i dodici mesi)

Direttiva 2011/99 EU

- La direttiva (art. 5) specifica che un ordine di protezione europeo può essere emesso solo se nello Stato di emissione è stata precedentemente adottata una misura di protezione
- Prima che l'ordine sia emesso, la persona che può causare il pericolo ha diritto di essere ascoltata e di contestare la misura di protezione solo nel caso in cui essa non abbia potuto esercitare questi diritti nel procedimento che ha portato all'adozione della misura di protezione

D.lgs. n. 9 dell'11 febbraio 2015

- In Italia la Direttiva 2011/99/UE è stata recepita con il D.lgs. n. 9 dell'11 febbraio 2015, entrato in vigore il 10 marzo 2015.
- In base a tale decreto, le autorità giudiziarie nazionali e il Ministero della giustizia italiano hanno la competenza per applicare, emanare e riconoscere gli ordini di protezione europei.

Cos'è l'EPO art. 2 D.lgs. 9/2015

- È una decisione adottata dall'autorità giudiziaria di uno Stato membro con la quale, al fine di continuare a tutelare la persona protetta, viene disposto che gli effetti della misura di protezione interna già emessa si estendano al territorio di altro Stato membro in cui la persona protetta risieda o soggiorni o dichiararsi di voler risiedere o soggiornare

Art. 9 direttiva

- lo stato richiesto deve adottare una misura che **corrisponda «quanto più possibile»** alla misura di protezione dello Stato di emissione - testimonia chiaramente l'esistenza di differenze tra i livelli di tutela tra Stato e Stato
- In Italia il decreto di recepimento esporta e importa sostanzialmente gli articoli 282-bis e 282-ter del codice di rito penale:
- **come Stato emittente** - ex art. 5 del decreto - «l'ordine di protezione europeo è emesso dal giudice che dispone una delle misure cautelari previste dagli articoli 282-bis e 282-ter»;
- **come Stato esecutore** - art. 9 del decreto - «la Corte di appello, riconosciuto l'ordine di protezione europeo, **dispone l'applicazione di una delle misure cautelari previste dagli articoli 282-bis e 282-ter**, in modo da assicurare la corrispondenza con gli obblighi dettati nella misura di protezione»

Dovere di informazione

- Il d.lgs ha integrato l'art. 282 quater del cpp stabilendo che con la comunicazione dell'emissione di un ordine di protezione ai sensi dell'art. 282 bis e ter, **la persona offesa è anche informata della facoltà di richiedere l'emissione di un ordine di protezione europeo allo stesso giudice che ha emanato quello interno.**

TRASMISSIONE EPO

- Una volta emanato l'EPO, l'autorità giudiziaria competente lo trasmette al Ministero della giustizia affinché lo trasmetta all'autorità competente dello Stato di esecuzione, che può rifiutare l'esecuzione.

RICONOSCIMENTO EPO ESTERO

- La normativa italiana riconosce l'Epo solo se la misura di protezione è stata disposta con riferimento **a fatti che costituiscono reato in Italia**, nonché a casi di violenza domestica e abusi familiari
- Il Ministero della Giustizia riceve la richiesta di riconoscimento EPO e la trasmette al Presidente della Corte d'Appello competente per il territorio in cui risiederà o soggiornerà la vittima
- la Corte d'Appello deciderà senza formalità **entro e non oltre dieci giorni** dalla data di ricezione.

Contenuto riconoscimento

- la Corte d'Appello quando riconosce l'EPO, ordina l'applicazione di **una delle misure cautelari previste dall'art. 282-bis e dell'art. 282-ter** del codice di procedura penale, in modo da assicurare il rispetto degli obblighi previsti dalla misura di protezione.
- ai sensi dell'art. 9, co. 2, lett.b), del d.lgs. n. 9/2015, si dispone il non riconoscimento di un EPO che richieda misure di protezione diverse dall'allontanamento dalla casa familiare e dal divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa

La Corte d'Appello non riconosce l'EPO quando (artt. 9-10 direttiva)

- Riceve informazioni incomplete dallo Stato di emissione;
- la misura richiesta comporta **obblighi diversi** da quelli disciplinati dagli artt. 282-bis e 282-ter;
- la misura è stata disposta con riferimento ad **un atto che non è reato ai sensi della legge italiana;**
- la persona è stata definitivamente giudicata per i medesimi atti da uno degli Stati membri dell'UE se la pena è già stata scontata o sia in corso di esecuzione, o non possa più essere scontata ai sensi della legge dello Stato di condanna;

Regolamento 606/2013

- Si applica dall'11 gennaio 2015, indipendentemente da quando i relativi procedimenti siano stati avviati
- oggetto del riconoscimento reciproco sono le misure che - a prescindere dalla denominazione usata - impongano al soggetto che determina il pericolo il **divieto o la regolamentazione dell'avvicinamento o di qualsiasi forma di contatto con la persona protetta**

Definizione misura di protezione

- «misura di protezione»: qualsiasi decisione, a prescindere dalla denominazione usata, emanata dall'autorità emittente dello Stato membro d'origine conformemente al diritto nazionale
- Il riconoscimento automatico si applica anche quando lo Stato d'esecuzione non contempli misure di protezione in materia civile (Secondo il **principio generale del riconoscimento reciproco** in materia civile, per cui il fatto che il diritto nazionale non preveda nessuna misura non esonera tale Stato dall'obbligo di riconoscere ed eseguire la misura emessa in un altro Stato membro).

Requisiti per rilascio del certificato (art. 6)

- Riconoscimento diretto della misura di protezione estera a fronte del rilascio del **certificato standard** da parte dell'autorità che lo ha emesso

Rispetto del principio del contraddittorio

- Notifica
- in caso di «procedura *inaudita altera par te*», la controparte deve aver avuto il diritto di contestare la misura di protezione ai sensi del diritto dello Stato membro d'origine.

Notifica del certificato (art. 8)

- Se la persona che provoca il pericolo risiede nello stato di origine, la notifica deve essere effettuata secondo le leggi di tale Stato, se invece in altro stato viene fatta a mezzo di lettera raccomandata
- Tutela persona protetta: Il luogo in cui si trova o altri dati di contatto non sono resi noti alla persona che determina il rischio a meno che ciò non sia necessario per ottemperare o dare esecuzione alla misura di protezione

Divieto di riesame del merito (Art. 12)

- In nessun caso una misura di protezione disposta nello Stato membro d'origine può formare oggetto di un riesame del merito nello Stato membro richiesto.

Diniego riconoscimento esecuzione (Art. 13)

su domanda della persona che determina il rischio al giudice dello Stato membro richiesto, nella misura in cui tale riconoscimento è:

- a) manifestamente contrario all'ordine pubblico dello Stato membro richiesto; o
- b) inconciliabile con un provvedimento emesso o riconosciuto nello Stato membro richiesto.
- **Non può essere negato** perché il diritto dello Stato richiesto non prevede per i medesimi fatti un'analogha misura.

Conclusioni

- Dal 2011 e fino al 2020 l'EPO in Italia è stato emesso una sola volta, non c'è una raccolta di dati ufficiale relativa all'emissione successiva di altri EPO. In Europa sono stati 7 (4 in Spagna, 2 in UK e 1 in Italia)
- Scarsa diffusione e conoscenza anche da parte degli operatori del diritto
- Il Regolamento 606/2013 è uno strumento più snello, ma forse il medesimo risultato si sarebbe potuto ottenere attraverso l'applicazione del Regolamento 1215/2012 (c.d. Bruxelles I *bis*), relativo alla competenza giurisdizionale, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, ai sensi del quale le decisioni in materia civile adottate in uno Stato membro sono riconosciute automaticamente, senza bisogno di particolari procedure

Bibliografia

- IRENE MARCELLI, *L'Italia recepisce la direttiva sull'ordine di protezione europeo*, <https://archiviopenale.it/litalia-recepisce-la-direttiva-sullordine-di-protezione-europeo/articoli/9307>
- CECILIA MOIOLI , *Le nuove misure "europee" di protezione delle vittime di reato in materia penale e civile*, <https://rivista.eurojus.it/le-nuove-misure-europee-di-protezione-delle-vittime-di-reato-in-materia-penale-e-civile/>
- PASQUALE BRONZO, *La tutela cautelare 'europea' della vittima di reato di*, *Diritto penale e processo* n. 9/2015, p. 1083
- *THE APPLICATION OF THE EC DIRECTIVE 2011/99/EU AND THE EUROPEAN PROTECTION ORDER*, ARTEMIS: Promoting the right of protection of women through the application of the EC Directive 2011/99/EU and the European Protection Order - National Report Italy - D2 11 September 2020, <https://www.artemis-europa.eu/wp-content/uploads/2020/09/ARTEMIS-WP2-RESEARCH-report-IT.pdf>