



# GIUSTIZIA INSIEME

ISBN

978-88-548-2217-7

ISSN:

2036-5993

Registrazione: 18/09/2009 n.313 presso il Tribunale di Roma

*Diritto dell'emergenza Covid 19, n. 982 – 7 aprile 2020*

## ***Covid-19: misure di contenimento ed effetti collaterali sulla crisi familiare.***

di Marzia Di Bari

*Il contributo costituisce una riflessione sugli effetti derivanti dal Covid-19 sul diritto di famiglia, con la finalità di fornire prime indicazioni sul versante processuale e su quello sostanziale nei settori sensibili, quali la tutela delle vittime di violenza domestica, la frequentazione del figlio minore da parte del genitore non collocatario e degli ascendenti, ed il coinvolgimento di operatori socio-sanitari e delle strutture incaricati della cura del minore.*

SOMMARIO: 1. Premessa. - 2. Provvedimenti del Giudice civile a tutela della vittima di violenza domestica durante l'emergenza epidemiologica. - 3. Frequentazione del figlio da parte del genitore non collocatario. 4. Cenni alla frequentazione degli ascendenti. - 5. Frequentazione in modalità protetta. - 6. Conclusioni

### ***1. Premessa***

L'emergenza epidemiologica da COVID-19 introduce scenari peculiari nella quotidianità della persona, avuto particolare riguardo al concreto atteggiarsi delle relazioni familiari, innescando dinamiche correlate alla necessaria permanenza presso la casa familiare.

Gli elementi di precarietà e di incertezza che caratterizzano il presente, destinati a proiettare i propri effetti nel lungo periodo con una evidente difficoltà di delimitazione, introducono un fattore di criticità nella gestione del tempo, caratterizzato da ritmi inusuali ed assolutamente nuovi.

Ogni nucleo familiare è chiamato a confrontarsi con la necessaria ricerca di diversi equilibri a fronte della brusca e repentina modifica degli assetti consolidati alla stregua dei quali la casa familiare costituiva il punto di riferimento e di arrivo all'esito di un vissuto quotidiano proiettato prevalentemente all'esterno.

Tali criticità fisiologiche in presenza della crisi familiare possono trasformarsi in patologiche e sono suscettibili di determinare rilevanti questioni applicative con le quali l'interprete è chiamato a confrontarsi.

Le aree nelle quali le misure approvate per contrastare l'emergenza epidemiologica possono avere maggiore impatto sulla crisi familiari sono:

- le situazioni di violenza domestica, destinate ad amplificarsi a causa delle limitazioni della circolazione;
- le frequentazioni tra il genitore non coabitante e la prole, con peculiari problematicità nel caso in cui siano in essere incontri in "spazio neutro", ovvero il minore sia collocato al di fuori della famiglia.

## ***2. Provvedimenti del Giudice civile a tutela della vittima di violenza domestica durante l'emergenza epidemiologica***

*In primis*, la convivenza forzata può, all'evidenza, costituire fattore scatenante di elementi latenti di tensione già presenti nelle dinamiche familiari<sup>[1]</sup>.

Tale rischio specifico rinvia ad adeguata misura di tutela nella necessaria trattazione dei procedimenti per l'adozione di ordini di protezione contro gli abusi familiari prevista dapprima dall'art. 2, lett. g, n. 1, del D.L. n. 11 dell'8/03/2020 e, poi, dall'art. 83, comma 3, lett. a, del D.L. n. 18 del 17/03/2020<sup>[2]</sup>.

Come noto la disciplina degli ordini di protezione contro gli abusi familiari che possono essere adottati in sede civile, disciplinati dagli artt. 342*bis* e 342*ter* del codice civile e 736*bis*, comma 3, del codice di procedura civile prevedono la possibilità di disporre l'allontanamento del coniuge o del convivente che abbia tenuto una "condotta pregiudizievole" dalla casa familiare, oltre all'adozione di altre misure (intervento dei servizi sociali, versamento di somme per il sostentamento del coniuge o dei familiari etc.). Nella normalità dei casi alla presentazione del ricorso per l'adozione dell'ordine di protezione segue l'emissione di un decreto di fissazione dell'udienza per la comparizione delle parti, all'esito della quale il giudice decide sull'istanza.

A causa dei limiti alla circolazione e della convivenza coatta imposta dalle misure di repressione del contagio il momento della notifica del ricorso per l'adozione di ordini di protezione e del decreto di fissazione dell'udienza potrebbe provocare un rischio di esplosione incontrollata di violenza, ovvero creare un clima di tensione potenzialmente idoneo a compromettere l'equilibrio dell'intero nucleo familiare.

A tal fine appare preferibile ricorrere, in questo periodo di emergenza sanitaria, con maggiore frequenza rispetto all'ordinarietà all'adozione di ordini di protezione inaudita altera parte.

Ai sensi dell'art. 736*bis* c.p.c., infatti, il giudice competente nei casi di urgenza può adottare immediatamente l'ordine di protezione fissando l'udienza di comparizione davanti a sé per la conferma, la revoca o la modifica del provvedimento nel pieno contraddittorio tra le parti, entro un termine non superiore a quindici giorni. Al fine di evitare che l'ordine venga emesso senza opportuna istruttoria, seppure sommaria, e sulla base delle mere allegazioni della parte ricorrente, il giudice potrebbe fare maggiore ricorso al potere, previsto dal comma 3 dell'art. 736*bis* c.p.c., di assumere sommarie informazioni anche prima dell'adozione dell'ordine di protezione (si pensi all'escussione come informatori di vicini di casa o familiari che possano riferire sui fatti di violenza, ovvero all'acquisizione dei verbali di intervento delle Forze dell'Ordine, ove ostensibili). In questo modo la vittima di violenza domestica verrebbe tutelata dal

rischio di dover forzatamente convivere con l'autore della violenza nel periodo intercorrente tra la notifica del ricorso e la data di adozione del provvedimento.

In questo senso si è espressa la “Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere” nella “Relazione sulle possibili soluzioni per prevenire e contrastare la violenza domestica nel periodo di applicazione delle misure di contenimento del Covid-19”<sup>[3]</sup>.

Occorre, infine, rammentare che nell'ambito delle misure a sostegno delle vittime di violenza domestica è attivo il numero di pubblica utilità della Presidenza del Consiglio dei Ministri 1522, quale strumento teso a sostenere l'emersione della domanda di aiuto<sup>[4]</sup>, soprattutto in questa delicata fase in cui le situazioni di convivenza forzata appaiono suscettibili di incidere negativamente sulla presentazione di richieste di intervento alle autorità competenti (centri antiviolenza, sportelli, interventi da parte delle forze dell'ordine)<sup>[5]</sup>.

### ***3.Frequentazione del figlio da parte del genitore non collocatario***

Quanto al profilo riguardante il rapporto genitori-figli, la prima questione da affrontare è la possibilità di ricondurre l'esercizio del diritto di visita ad una ipotesi legittimante l'allontanamento temporaneo dalla abitazione in ragione delle misure restrittive esistenti<sup>[6]</sup>.

Tale interrogativo deve avere certamente risposta positiva.

Sul punto si osserva che la liceità dello spostamento finalizzato alla attuazione della frequentazione da parte del figlio minore del genitore non collocatario rinviene fondamento nel riconosciuto essenziale apporto all'equilibrio psico-fisico del minore correlato alla presenza di entrambi i genitori ossia costituisce misura attuativa del suo diritto alla bigenitorialità, diritto che assume rilievo nell'ordinamento costituzionale interno e nell'ordinamento internazionale<sup>[7]</sup>.

In coerenza con tale linea interpretativa, le risposte alle domande frequenti sulle misure adottate dal Governo<sup>[8]</sup>, nel ribadire il divieto di uscire di casa, evidenziano come gli spostamenti per raggiungere i figli minorenni presso l'altro genitore e per condurli presso di sé siano consentiti nel rispetto delle modalità previste dal giudice con i provvedimenti di separazione o divorzio.

Al contempo, il modulo per l'autodichiarazione, come da ultimo aggiornato in data 26/03/2020<sup>[9]</sup>, espressamente annovera «gli obblighi di affidamento di minori» nell'ambito della elencazione esemplificativa delle circostanze da dichiarare legittimanti lo spostamento.

Il problema, dunque, si sposta sul tema delle possibili limitazioni connesse alla situazione eccezionale e straordinaria di pandemia con riferimento al concreto atteggiarsi del diritto del minore ad intrattenere rapporti con entrambi i genitori, questione che si pone in termini più complessi nelle ipotesi in cui venga in rilievo una situazione qualificata di rischio, come nel caso di genitore appartenente ad una categoria maggiormente esposta all'infezione (si pensi ai medici, agli addetti ai negozi di distribuzione alimentare con contatti con il pubblico, ai farmacisti, ai genitori residenti in zone ad alto rischio etc.).

In altri termini, la questione concerne la disciplina in concreto del diritto di visita.

Nell'analizzare la questione occorre distinguere tra gli aspetti processuali, sempre complessi nella materia in esame caratterizzata dalla parcellizzazione delle competenze tra diverse autorità giudiziarie, e gli aspetti sostanziali<sup>[10]</sup>.

Con riferimento alla individuazione della autorità competente per dirimere il conflitto, diverse possono essere le situazioni di concreto contrasto tra i genitori che potrebbero delinarsi sia nell'ambito di famiglie non ancora formalmente "separate" (perché non sia ancora intervenuto provvedimento di separazione, divorzio ovvero cessazione della convivenza), sia nei casi in cui già sia stato emesso un provvedimento disciplinante l'affidamento dei figli (all'esito di separazione, divorzio, procedimento di affidamento dei figli nati fuori del matrimonio, ovvero di misura limitativa della responsabilità genitoriale emessa ex art. 330 o 333 c.c.).

Tali differenze di fatto, si riverberano sulla competenza dell'autorità giudiziaria chiamata a dirimere l'eventuale contrasto tra i genitori in merito alla frequentazione dei figli.

Nel caso in cui non sia stato ancora emesso un provvedimento disciplinante l'affidamento (si pensi a genitori conviventi ovvero a genitori "separati" di fatto dove manchi una disciplina giuridica dell'affidamento e la divergenza genitoriale attenga solo l'aspetto delle frequentazioni genitore figlio nel corso della pandemia) per dirimere l'eventuale contrasto sulla eventuale frequentazione del figlio ciascuno dei genitori potrà ricorrere "senza formalità", ai sensi dell'art. 316 c.c. al giudice, indicando i provvedimenti che ritiene più idonei.

Il giudice sentiti i genitori e disposto l'ascolto del minore può suggerire le determinazioni che ritiene più utili e in caso di permanenza del contrasto potrà attribuire il potere di decidere al genitore ritenuto più idoneo (art. 316, comma 3, c.c.).

Si discute in dottrina se tale potere sia rimesso al Giudice tutelare (ex art. 344 e segg. c.c.) ovvero al Tribunale in composizione collegiale (ex art. 38 disp. att., comma 2, c.c.).

Al di là dei diversi orientamenti interpretativi, dal punto di vista dell'efficacia del provvedimento in presenza di un contrasto tale da indurre uno dei genitori a rivolgersi al giudice apparrebbe preferibile inoltrare il ricorso al Tribunale, potendo l'organo collegiale emettere un decreto suscettibile di divenire titolo esecutivo, nel caso in cui il giudice non dovesse riuscire a comporre il contrasto.

Nella diversa ipotesi in cui sia pendente procedimento di separazione, divorzio, affidamento di figli nati fuori dal matrimonio, la domanda potrà essere posta al giudice precedente (di primo o secondo grado) o nelle forme della modifica delle condizioni di affidamento in essere, ovvero nelle forme di ricorso ex art. 709 ter c.p.c., proposto in corso di causa.

Nel caso di procedimento definito sarà possibile proporre al Tribunale in composizione collegiale, ricorso ex art. 709 ter c.p.c., ovvero istanza di modifica delle condizioni di separazione e divorzio in ragione della sopravvenienza ex art. 710 c.p.c. ed ex art. 9 L. Div.

Nei casi in cui non si richieda la modifica dei provvedimenti vigenti, ma la domanda sia limitata a richiedere interventi attuativi dei provvedimenti in essere potrà essere proposta istanza al Giudice tutelare ai sensi dell'art. 337 c.c., considerando tuttavia i limitati poteri del giudice tutelare, che non potrà intervenire per disporre eventuali modifiche del provvedimento vigente qualora non concordate tra i genitori.

Nel caso di provvedimenti che disciplinino le frequentazioni dei figli nell'ambito di misure limitative della responsabilità genitoriale adottate dal Tribunale per i minorenni ex art. 330 e 333 c.c. (si pensi ai minori collocati in strutture ovvero in famiglie affidatarie), competente a dirimere eventuali contrasti in relazione alle frequentazioni

genitore prole, deve ritenersi sia il giudice che ha adottato la misura, pertanto sarà competente il Tribunale specializzato.

Quanto alle modalità procedurali, tali istanze sicuramente devono ritenersi connotate da urgenza e pertanto rientranti tra quelle per le quali il capo dell'ufficio giudiziario, il suo delegato, ovvero il giudice procedente (giudice istruttore o presidente del Collegio) sono chiamati a pronunciare l'urgenza per la trattazione anche nel periodo di sospensione dell'attività giudiziaria a causa della pandemia, ex art. 83, comma 3 lett. a, ultimo capoverso, del D.L. 17/03/2020, n.18.

La sussistenza dell'emergenza sanitaria in essere suggerisce la trattazione del procedimento con udienza da svolgere mediante lo scambio e il deposito telematico di note scritte contenenti istanze e conclusioni secondo quanto previsto dall'art. 83, comma 7, lett. h, del citato D.L.

Deve, infatti, essere segnalato l'orientamento interpretativo, seguito da numerosi Tribunali, che ha previsto il ricorso a tale modalità di svolgimento dell'udienza anche nel periodo di sospensione delle udienze civili, pure in mancanza di specifiche misure dettate a tal fine dai capi dell'Ufficio giudiziario.

Quanto all'ascolto del minore la necessità di limitare l'accesso a luoghi pubblici a tutela della sua salute impone che all'adempimento si ricorra solo ove assolutamente necessario, curando che lo stesso si svolga con modalità di collegamento remoto di cui all'art. 83, comma 7, lett. f, D.L. 18/2020.

Passando all'esame del profilo riguardante il merito delle decisioni, va osservato che l'intervento del giudice presenta all'evidenza carattere solo eventuale e subordinato all'emergere di una contrapposta posizione dei genitori.

Difatti, come correttamente evidenziato dalla giurisprudenza di merito già pronunciatasi in materia, occorre rimarcare che la responsabilità genitoriale impone, in primo luogo, ai genitori nell'esercizio del *munus* loro demandato di individuare le misure adeguate a tutelare la salute della prole<sup>[11]</sup> in un contegno che non può che essere ispirato da reciproca e qualificata collaborazione e da fiducia nell'altro, in assenza di effettivi e concreti elementi indicatori di atteggiamenti inadeguati.

Al contempo e in una prospettiva speculare, è obbligo specifico del genitore che sia stato esposto ad alto rischio di contagio di adottare, in attuazione del principio di autoreponsabilità, ogni misura idonea a preservare il figlio da possibile infezione, nonché di evitare di esporre il minore, nella attuazione del diritto di visita, ad un pericolo per la sua incolumità con riferimento ai luoghi frequentati<sup>[12]</sup>.

Dunque, laddove il contrasto tra i genitori sia sottoposto all'attenzione della autorità giurisdizionale, si impone una attenta valutazione, caso per caso, della fattispecie concreta che dia conto in maniera rigorosa della sussistenza di un pericolo di pregiudizio, tale da determinare una esigenza di tutela rafforzata della prole, al fine di correttamente individuare il concreto interesse del minore, venendo in rilievo una decisione da assumere nei suoi confronti<sup>[13]</sup>.

In particolare, in tali casi il giudice è chiamato ad operare una delicata operazione di bilanciamento degli interessi in gioco, in cui i valori di riferimento potenzialmente confliggenti sono rappresentati, da un lato, dal diritto alla bigenitorialità del minore, e, dall'altro, dal diritto alla salute<sup>[14]</sup>.

L'individuazione del *best interest of the child* nella fattispecie in esame non appare dall'esito scontato, venendo in rilievo diritti di rilievo costituzionale di primaria importanza ossia diritti fondamentali della persona.

Nelle prime pronunce intervenute nella giurisprudenza di merito, a fronte di una lettura che assegna prevalenza al diritto alla bigenitorialità del minore, sia pure con le necessarie cautele imposte dalla emergenza epidemiologica<sup>[15]</sup>, altro orientamento ha evidenziato la prevalenza del diritto alla salute ex art. 32 Cost., anche nella prospettiva della tutela della collettività, e delle misure limitative del diritto alla libera circolazione legalmente stabilite ai sensi dell'art. 16 Cost<sup>[16]</sup>.

In ogni caso, anche nelle ipotesi in cui l'interprete approdi ad una soluzione favorevole ad assicurare preminente rilievo al diritto alla salute, escludendo la frequentazione con il genitore, appare auspicabile e utilmente percorribile l'introduzione di modalità di relazione con regolamentazione specifica mediante sistemi di comunicazione a distanza (quali skype, whatsapp e simili), al fine di attenuare gli effetti correlati alla temporanea sospensione della frequentazione figlio-genitore<sup>[17]</sup>.

Appare preferibile un orientamento che giustifichi la compressione del diritto del minore a godere della bigenitorialità solo in presenza di oggettive e specifiche ragioni di tutela della salute proprie del caso concreto (per esempio in considerazione della specifica attività lavorativa prestata dal genitore, ovvero della provenienza da zone "rosse" o da contesti abitativi esposti in misura rilevante al pericolo di contagio, ovvero dall'utilizzo di mezzi di trasporto pubblici per raggiungere il minore), con congrua motivazione sul punto.

Il generico riferimento alla emergenza sanitaria non può comprimere il diritto del figlio a godere di congrua frequentazione di entrambi i genitori, dovendo ritenersi che permanere con il genitore non coabitante presso l'abitazione dello stesso, quando sia assicurato il trasporto in sicurezza, sia a livello di rischio individuale e collettivo inferiore rispetto al rischio cui si è esposti per far fronte ad altri adempimenti (quali l'approvvigionamento di generi di prima necessità).

#### ***4. Cenni alla frequentazione degli ascendenti***

Con riferimento alla frequentazione degli ascendenti, va considerato che i nonni, sovente di avanzata età, rientrano nelle categorie maggiormente esposte al contagio da Covid-19 e, per tale ragione, la frequentazione dei nipoti introduce un elemento di rischio di contagio.

Va, inoltre, evidenziato che il diritto dei nonni di mantenere rapporti significativi con i nipoti minorenni ex art. 317bis c.c. non è equiparabile al diritto di visita previsto in favore dei genitori e non costituisce un diritto assoluto degli ascendenti, assumendo piuttosto valenza strumentale alla realizzazione dell'interesse esclusivo del minore<sup>[18]</sup>.

Alla stregua dei superiori elementi, sembra, pertanto, possibile sostenere che, nella operazione di bilanciamento degli interessi, la tutela della salute debba ricevere prioritaria ed adeguata considerazione, rendendo preferibile il ricorso a mezzi di comunicazione a distanza ai fini della conservazione di rapporti significativi tra nonni e nipoti.

Proprio per le ragioni esposte, a fronte dell'elevato rischio di contagio in capo agli anziani, le risposte alle domande frequenti sulle misure adottate dal Governo autorizzano quale misura residuale la collocazione temporanea dei minori presso i nonni esclusivamente per ragioni di lavoro o di forza maggiore che interessano i genitori, precisando che detta soluzione è comunque sconsigliata e, al contempo, indicano quale soluzione assolutamente preferibile quella secondo cui i figli minori rimangono collocati presso i genitori in congedo ovvero in modalità di lavoro agile<sup>[19]</sup>.

#### ***5. Frequentazione in modalità protetta***

La tematica in esame presenta ulteriori profili di complessità nei casi in cui la frequentazione sia sottoposta a particolari cautele mediante un regime di incontri secondo modalità protetta ossia con il coinvolgimento dei Servizi socio-sanitari.

I richiamati profili di complessità sono correlati, *in primis*, alla problematica relativa alle risorse disponibili in capo ai Servizi territoriali, chiamati a confrontarsi con una situazione emergenziale che impone l'uso attento dei mezzi posseduti<sup>[20]</sup>.

Occorre, altresì, evidenziare che le modalità di frequentazione in modalità protetta rinviano alla presenza del genitore, del minore e dell'operatore socio-sanitario presso una struttura (cd. spazio neutro) ossia al contatto tra i soggetti interessati in un luogo frequentato anche da altre persone, con conseguente configurabilità in concreto di un rischio di contagio.

Non trascurabile, inoltre, nell'attuale emergenza sanitaria la necessità di sanificazione delle strutture con elevata frequentazione di utenti, con costi e impegno di mezzi e personale che sarebbe opportuno non distogliere dalle strutture di cura.

Ne consegue che non appare possibile nella attuale situazione emergenziale e nella vigenza delle misure di contrasto adottate sostenere la prosecuzione degli incontri secondo tali modalità<sup>[21]</sup>.

Tuttavia, anche in tale ipotesi il supporto mediante collegamenti da remoto - ossia con videochiamata (audio-video) - dei soggetti interessati ben potrà garantire l'attenuazione dei negativi effetti derivanti dalla sospensione totale dei contatti nel rispetto del superiore interesse del minore, contatti audio video da organizzare con la necessaria presenza dell'operatore del servizio sociale (senza rischi per lo stesso trattandosi di modalità di lavoro attuabile a distanza).

Difatti, la vigilanza dell'operatore appare necessaria perché in grado di consentire un pronto intervento nel caso in cui il genitore in occasione dei collegamenti dovesse assumere condotte inadeguate o anche solo idonee ad ingenerare tensione nell'atteggiarsi della relazione genitoriale, così da assicurare che le forme di contatto avvengano in concreto nell'esclusivo interesse del minore.

In altri termini, nelle fattispecie in questione la tutela del diritto alla bigenitorialità del minore, di cui è componente la continuità della relazione genitoriale, non potrà che avvenire mediante tali modalità a distanza, assumendo rilievo preminente la tutela della salute in ragione dell'elevato rischio correlato alla frequentazione di ambienti esterni, dovendosi necessariamente procedere alla sospensione degli incontri<sup>[22]</sup>.

Analoghe e ancor più rilevanti problematiche si pongono in relazione alla presenza di minori presso le comunità, parimenti interessate da rischio di contagio elevato.

In queste situazioni appare preminente la tutela dell'interesse collettivo alla minimizzazione del rischio di contagio nelle strutture di accoglienza, che spesso ospitano un certo numero di minori, rispetto alla momentanea compressione del diritto del figlio e del genitore alla frequentazione (da assicurare comunque con videochiamate).

Per tale ragione alcuni Tribunali per i Minorenni hanno disposto la sospensione delle visite all'interno delle strutture e dei rientri dei minori in famiglia.

Ulteriore difficoltà si rilevano per tutte quelle situazioni nelle quali era previsto l'inserimento dei minori in famiglie affidatarie.

In queste ipotesi il necessario coinvolgimento degli operatori specializzati dei servizi sociali chiamati a verificare la positività dell'inserimento del minore nella nuova famiglia, con contatti frequenti e periodici, sconsigliano la prosecuzione del percorso,

da rinviare al termine dell'emergenza per garantire la sicurezza del minore e minimizzare i rischi di diffusione del contagio.

## **6. Conclusioni**

Come per ogni decisione relativa a minori non è possibile dettare principi che possano valere nella generalità dei casi, essendo necessaria la valutazione del caso concreto, rilevando che comunque nel bilanciamento tra interessi parimenti fondamentali quali il diritto del minore a godere dell'accudimento, della frequentazione, della presenza di entrambi i genitori e il diritto alla tutela della salute individuale e collettiva, quest'ultimo possa prevalere non in linea astratta ma solo in presenza di concrete ed oggettive situazioni che possano esporre il minore a effettivo rischio di contagio ovvero aumentare considerevolmente il rischio di diffusione dell'epidemia.

Rilevando comunque che il primo sforzo deve essere compiuto da parte dei genitori per esercitare il ruolo genitoriale in maniera condivisa mediante la individuazione di soluzioni di tutela della prole senza l'intervento di terzi.

<sup>[1]</sup> Cfr. sul punto circolare del Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, del 27 marzo 2020 nella quale si legge «I divieti imposti in materia di circolazione delle persone fisiche potrebbero, infatti, accentuare situazioni conflittuali preesistenti, determinando un sommerso di violenze e maltrattamenti»

<sup>[2]</sup> L'art. 83, comma 3, lett. a del D.L. 17 marzo 2020, n. 18 inserisce i procedimenti per l'adozione di ordine di protezione contro gli abusi familiari tra i procedimenti la cui trattazione non è stata sospesa;

<sup>[3]</sup> Nella Relazione sulle possibili soluzioni per prevenire e contrastare la violenza domestica nel periodo di applicazione delle misure di contenimento del Covid-19, consultabile sul sito del Senato, a fronte del rischio di una maggiore esposizione alla violenza domestica ed assistita correlato alla attuale situazione di emergenza, si raccomanda di valutare l'emanazione dell'ordine di protezione ex artt. 342*bis* e ss. c.c. inaudita altera parte, riservando l'instaurazione del contraddittorio nel momento in cui l'allontanamento sia stato già eseguito ed, al contempo di onerare le forze dell'ordine dell'esecuzione dell'ordine di allontanamento con la notifica del provvedimento contenente la fissazione dell'udienza

<sup>[4]</sup> Cfr. sul punto circolare del Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, del 27 marzo 2020, cit. nella quale si legge: «Come misura a sostegno delle vittime in parola è attivo, come noto, il numero di pubblica utilità della Presidenza del Consiglio dei Ministri –Dipartimento per le Pari Opportunità 1522 che, nel sostenere l'emersione della domanda di aiuto, può veicolare, nei casi di emergenza, una richiesta di intervento alle forze di Polizia, direttamente alle sale operative ovvero contattando il NUE 112»

<sup>[5]</sup> La Relazione sulle possibili soluzioni per prevenire e contrastare la violenza domestica nel periodo di applicazione delle misure di contenimento del Covid-19, cit., sul punto evidenzia che nel periodo di emergenza Covid-19 si è registrato un calo delle denunce significativo, con conseguente riduzione degli interventi da parte delle Forze dell'ordine, calo che può essere posto in relazione non già con una situazione «di regressione» ma quale «segnale di una situazione nella quale le donne vittime di violenza rischiano di trovarsi ancora più esposte alla possibilità di controllo e all'aggressività del partner maltrattante», evidenziando la necessità da parte del Parlamento e del Governo di «predisporre misure e risorse economiche aggiuntive e procedure più snelle per garantire misure di protezione, sostegno e accoglienza alle

donne e ai minori coinvolti, assicurando in particolare l'operatività –in piena sicurezza – delle strutture antiviolenza»;

[6] Il divieto di spostamento delle persone fisiche anche all'interno del territorio è stato introdotto dapprima nella cd. zona rossa dall'art. 1 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'8/03/2020, con l'eccezione degli spostamenti «motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero spostamenti per motivi di salute»; l'estensione all'intero territorio nazionale delle misure è stata, quindi, prevista dall'art. 1 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 9/03/2020, contenente, altresì, espresso divieto di ogni forma di assembramento di persone in luoghi pubblici o aperti al pubblico; il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 22/03/2020 ha, poi, previsto il divieto nei confronti di tutte le persone fisiche di «trasferirsi o spostarsi, con mezzi di trasporto pubblici o privati in un comune diverso rispetto a quello in cui attualmente si trovano, salvo che per comprovate esigenze lavorative, di assoluta urgenza ovvero per motivi di salute»;

[7] Sul rilievo del diritto del figlio minore a mantenere un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno dei genitori nell'ordinamento costituzionale interno e nell'ordinamento internazionale, v. C. Cost. 25 gennaio 2017, n. 17 e C. Cost. n. 76 del 12 aprile 2017; sull'interpretazione dell'art. 8 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, v. sentenza C. Edu del 9/02/2017, nel caso Solarino c. Italia; sulla necessità da parte delle autorità nazionali di adottare ogni misura idonea a rendere effettivo il rapporto tra il genitore e la prole, v. C. Edu, 17 novembre 2015, Bondavalli c. Italia; sull'importanza del rispetto del principio della bigenitorialità, quale presenza nella vita dei figli, e sulla conseguente necessità di sottoporre ad un controllo rigoroso le restrizioni apportate dalla autorità al diritto di visita dei genitori: v. Cass. 8 aprile 2019, n. 9764;

[8] Le FAQ sono consultabili sul sito <http://www.governo.it/it/faq-iorestoacasa>, sotto la voce “*spostamenti*”;

[9] Il modulo è consultabile sul sito [www.interno.gov.it](http://www.interno.gov.it);

[10] Nella Relazione sulle possibili soluzioni per prevenire e contrastare la violenza domestica nel periodo di applicazione delle misure di contenimento del Covid-19, cit., si evidenzia la necessità di modificare sul sito [www.governo.it](http://www.governo.it) la risposta alla domanda sul diritto di visita della prole mediante l'espressa indicazione che nel caso di difficoltà nell'attuazione dei provvedimenti di affidamento dei figli, o di contrasto tra i genitori, è possibile chiedere l'intervento del giudice competente segnalando l'urgenza ai sensi dell'art. 83, comma 3, lett. a del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18".

[11] Il riferimento è al decreto adottato dal T. di Milano, l'11 marzo 2020, edito nel portale telematico IFamiliarista.it; in senso conforme il decreto emesso in data 20 marzo 2020 dal Giudice Tutelare presso il T. di Benevento: «anche nella situazione emergenziale attuale non possono essere la legge, le ordinanze del Presidente della Regione o i provvedimenti della Autorità giudiziaria a proteggere la salute dei bambini, ma il comportamento dei genitori (così come già chiarito dal Tribunale di Milano l'11/03/2020)»;

[12] Nella Relazione sulle possibili soluzioni per prevenire e contrastare la violenza domestica nel periodo di applicazione delle misure di contenimento del Covid-19, cit., si propone la modifica sul sito [www.governo.it](http://www.governo.it) della risposta alla domanda sul diritto di visita della prole mediante la espressa introduzione della compilazione da parte del genitore di una autocertificazione in cui dichiararsi di non essere un soggetto esposto ad

alto rischio di contagio o che il luogo dove intende condurre i figli non espone gli stessi ad un pericolo per la loro incolumità;

[13] Sulla necessità di «considerare il concreto interesse del minore in tutte le decisioni che lo riguardano», v. C. Cost. 18 dicembre 2017, n. 272, in motivazione, anche per il richiamo a numerosi precedenti; sul fondamentale rilievo da attribuire al *best interest of the child*, cfr. C. giust. 16 luglio 2015, C-184/2014, che in motivazione espressamente richiama la necessità di adottare letture conformi all'art. 24, par. 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE; per l'enunciazione dell'interesse morale e materiale del minore quale criterio fondamentale che deve guidare l'interprete: v. Cass. 23 ottobre 2017, n. 25055; Cass. 30 luglio 2018, n. 20151; Cass. 7 ottobre 2019, n. 22219; sulla applicazione dell'interesse superiore del minore quale elemento che giustifica una regolamentazione del diritto di visita tale da privilegiare le esigenze di stabilità nelle abitudini di vita del figlio rispetto al regime di frequentazione più ampio invocato dal padre, v. Cass. 7 ottobre 2019, n. 24937;

[14] Sulla possibilità del bilanciamento diritto del figlio minore a mantenere un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno dei genitori con interessi contrapposti, di rilievo costituzionale, quali ad esempio quelli della di difesa sociale, v. C. Cost. 25 gennaio 2017, n. 17 e C. Cost. 12 aprile 2017, n. 76;

[15] Il T. di Palermo, con ordinanza del 27 marzo 2020, adottata in un ricorso ex art. 709 ter c.p.c., ha ammonito il genitore inadempiente in ordine all'osservanza del provvedimento vigente in punto di diritto di visita del padre, imponendo la adozione di «ogni cautela nel rispetto delle indicazioni, circa gli spostamenti nella città e le misure di igiene previste nei provvedimenti governativi adottati per l'emergenza Covid-19»;

[16] Il T. di Bologna, con decreto del 23 marzo 2020, ha disposto la sospensione delle visite paterne fino al 15 aprile 2020, evidenziando la necessità di contemperare «il diritto di visita con l'esigenza della tutela della collettività e con la correlata limitazione degli spostamenti delle persone, allo stato consentiti solo per comprovate esigenze lavorative, assoluta urgenza ovvero per motivi di salute»; A. Bari, con decreto del 26/03/2020, ha sospeso le frequentazioni tra il genitore non collocatario e il minore fino al 3 aprile 2020, in ragione della residenza del genitore in diverso Comune; il T. di Bari, con provvedimento del 26/03/2020, ha parimenti privilegiato nella operazione di bilanciamento la tutela del diritto alla salute mediante la sospensione del diritto di visita del genitore non collocatario fino alla cessazione della emergenza epidemiologica, invocando il DPCM del 22 marzo 2020 nella parte in cui prevede il divieto di spostamento in un Comune diverso, ad eccezione delle ipotesi in cui vengano in rilievo comprovate esigenze di lavoro, di assoluta urgenza, ovvero motivi di salute e, comunque, le limitazioni vigenti sull'intero territorio nazionale in virtù del DPCM 8/03/2020 e del DPCM 9 marzo 2020, nonché rimarcando l'irrilevanza della risposta alle FAQ –nella parte in cui consente di ricondurre il diritto di visita alle situazioni di necessità di cui al DPCM 8 marzo 2020- poiché mero indirizzo interpretativo non inquadrabile nella fonte normativa;

[17] T. di Bologna, decreto del 23 marzo 2020, cit.; v. anche decreto A. Bari, cit., che ha disposto l'esercizio del diritto di visita paterno fino alla data del 3/04/2020 mediante «lo strumento della videochiamata, o skype, per periodi di tempo uguali a quelli fissati e secondo il medesimo calendario», con previsione che in concreto verosimilmente potrà introdurre difficoltà di integrale attuazione, essendo improbabile che un minore riesca a permanere dinanzi al video per molte ore consecutive.

[18] Cass. 11 agosto 2011, n. 17191: «L'art. [1, comma primo](#), della [legge 8 febbraio 2006, n. 54](#), che ha novellato [l'art. 155 cod. civ.](#), nel prevedere il diritto dei minori, figli di coniugi separati, di conservare rapporti significativi con gli ascendenti (ed i parenti di ciascun ramo genitoriale), non attribuisce ad essi un autonomo diritto di visita, ma affida al giudice un elemento ulteriore di indagine e di valutazione nella scelta e nell'articolazione di provvedimenti da adottare in tema di affidamento, nella prospettiva di una rafforzata tutela del diritto ad una crescita serena ed equilibrata». Principio ribadito anche a seguito della riforma della filiazione intervenuta con la l. n. 219/2012 e con il d.lgs. n. 154/2013, cfr. Cass. 21 giugno 2018, n. 15328: «Il diritto degli ascendenti a mantenere rapporti significativi con i nipoti minorenni, previsto dall'art. 317bis c.c., coerentemente con l'interpretazione dell'articolo 8 Cedu fornita dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, non ha un carattere incondizionato, ma il suo esercizio è subordinato ad una valutazione del giudice avente di mira l'esclusivo interesse del minore. La sussistenza di tale interesse - nel caso in cui i genitori dei minori contestino il diritto dei nonni a mantenere tali rapporti - è configurabile quando il coinvolgimento degli ascendenti si sostanzia in una fruttuosa cooperazione con i genitori per l'adempimento dei loro obblighi educativi, in modo tale da contribuire alla realizzazione di un progetto educativo e formativo volto ad assicurare un sano ed equilibrato sviluppo della personalità del minore»;

[19] Le FAQ sono consultabili sul sito <http://www.governo.it/it/faq-iorestoacasa>, sotto la voce *spostamenti*;

[20] Al riguardo, si evidenzia che in alcune realtà locali i Servizi sanitari hanno comunicato agli Uffici giudiziari la difficoltà di adempiere con puntualità le statuizioni contenute nei provvedimenti giurisdizionali, poiché costretti a limitare gli interventi esclusivamente alle prestazioni mediche e farmacologiche non procrastinabili;

[21] Nella Relazione sulle possibili soluzioni per prevenire e contrastare la violenza domestica nel periodo di applicazione delle misure di contenimento del Covid-19, cit., si raccomanda di disporre la sospensione su tutto il territorio nazionale delle visite protette stabilite in pendenza di procedimento penale per i reati di cui all'art.1 legge 2019, n. 69 ai danni della madre.

[22] v. T. di Terni, ordinanza del 30 marzo 2020, adottata inaudita altera parte, previa dichiarazione d'urgenza ex art. 83, comma 3, D.L. n. 18/2020, secondo il quale, nell'operazione di bilanciamento del diritto di rango costituzionale della bigenitorialità ex art. 30 Cost. e di quello alla salute ex art. 32 Cost., è necessario prevedere nel disposto regime di incontri protetti una modalità di frequentazione che «pur assicurando il costante contatto non metta a rischio la salute psicofisica dei minori», prevedendo a tal fine l'utilizzo di «modalità da remoto, quali ad esempio video chiamate (skype ovvero con chat whatsapp, ovvero con ogni altra modalità compatibile con le dotazioni nella disponibilità degli operatori e dei genitori) previa idonea preparazione dei figli, attuata con le medesime modalità, e assicurando che sia l'operatore a mettere in contatto il padre con ciascuno dei figli» con la precisazione che l'operatore dovrà assicurare la propria presenza per l'intera durata della chiamata.