

Violenza domestica e inerzia delle autorità: la Corte EDU condanna l'Italia

di *Maria Francesca Cucchiara*

Nota a Corte EDU, Sezione Prima, Sentenza *Talpis c. Italia*, 2 marzo 2017, ric. n. 41237/14

SOMMARIO. **1.** Premessa - **2.** Il fatto: gli episodi di violenza domestica, le richieste di intervento della sig.ra Talpis e l'inerzia delle autorità - **3.** Le eccezioni di irricevibilità del Governo - **4.** La decisione della Corte

1. Premessa

Con la sentenza in esame la Corte EDU ha condannato l'Italia per la violazione degli articoli 2 (Diritto alla vita), 3 (Divieto di trattamenti disumani e degradanti) e 14 (Divieto di discriminazione) CEDU, in quanto le autorità italiane, omettendo di agire tempestivamente dinanzi alla denuncia della ricorrente, vittima di violenza domestica, e di condurre diligentemente il relativo procedimento penale, hanno determinato una situazione di impunità, che ha favorito la reiterazione delle condotte violente, fino a condurre al tentativo di omicidio della donna e all'omicidio del figlio della stessa.

La decisione pone in rilievo come, in materia di violenza domestica, il compito di uno Stato non si esaurisca nella mera adozione di disposizioni di legge che tutelino i soggetti maggiormente vulnerabili, ma si estenda ad assicurare che la protezione di tali soggetti sia effettiva, l'inerzia delle autorità nell'applicare tali disposizioni di legge risolvendosi in una vanificazione degli strumenti di tutela in esse previsti.

2. Il fatto: gli episodi di violenza domestica, le richieste di intervento della sig.ra Talpis e l'inerzia delle autorità

La ricorrente, sig.ra Elisaveta Talpis è una cittadina moldava trasferitasi in Italia nel 2011 con il marito e i due figli.

Nel settembre 2012, la sig.ra Talpis sporgeva denuncia nei confronti del marito per i reati di maltrattamenti, lesioni e minacce.

Nei mesi precedenti, la ricorrente aveva in due occasioni già richiesto l'intervento delle forze dell'ordine, a seguito di gravi episodi di violenza perpetrati dal marito, alcolista, nei suoi confronti e, in un caso, anche nei confronti della figlia minore della coppia. Ricoverata in ospedale a seguito del secondo di tali episodi, la sig.ra Talpis si rifiutava di fare ritorno a casa. Veniva dunque ospitata da un'associazione di protezione delle donne vittime di violenza domestica. Nel periodo in cui si trovava accolta presso l'associazione, la sig.ra Talpis decideva quindi di sporgere denuncia e chiedeva altresì all'autorità procedente di prendere misure urgenti al fine di proteggere la sua persona e i suoi figli, nonché di impedire al marito di avvicinarsi, sottolineando che il marito persisteva nel minacciarla telefonicamente.

La polizia giudiziaria, alla quale la sig.ra Talpis si era rivolta per sporgere denuncia, trasmetteva la notizia di reato alla Procura a distanza di un mese. A metà di ottobre 2012, il pubblico ministero, al fine di decidere sulla richiesta cautelare formulata dalla sig.ra Talpis, delegava alla polizia giudiziaria il compimento, con urgenza, di determinati atti di indagine. In particolare, chiedeva alla polizia di ricercare eventuali testimoni dell'accaduto, compresa la figlia della denunciante. Nel mese di marzo 2013, la procura, riscontrando che nessun atto di indagine era stato compiuto, sollecitava quindi la polizia giudiziaria a provvedere.

Nell'aprile 2013 – sette mesi dopo la presentazione della denuncia – la sig.ra Talpis veniva quindi sentita, per la prima volta, dalla polizia. Nel frattempo, tuttavia, trascorsi alcuni mesi la donna si era vista costretta ad abbandonare

il centro anti-violenza presso la quale era stata accolta per indisponibilità di fondi. All'epoca in cui veniva convocata dalla polizia giudiziaria a rendere sommarie informazioni, la ricorrente aveva dunque fatto ritorno alla casa coniugale. In tale occasione, inoltre, la donna modificava la propria versione dei fatti, attenuando la gravità di quanto precedentemente descritto in sede di denuncia.

Proprio alla luce delle incongruenti dichiarazioni della ricorrente, nell'agosto 2013 il giudice per le indagini preliminari archiviava il procedimento penale per i reati di maltrattamenti e minacce. Rimanevano aperte, invece, le indagini per lesioni.

Il 25 novembre 2013, tuttavia, la sig.ra Talpis richiedeva nuovamente l'intervento delle forze dell'ordine a causa di una disputa con il marito. Giunte sul luogo, le forze di polizia trovavano la porta della camera da letto distrutta e il suolo disseminato di bottiglie. La ricorrente affermava di aver chiesto aiuto perché riteneva che il marito, in stato d'ebbrezza, avesse bisogno di cure. Riferiva altresì di aver in passato sporto denuncia contro il marito, ma di aver successivamente modificato le proprie dichiarazioni.

Il marito della sig.ra Talpis veniva quindi condotto in ospedale. Nel corso della notte, egli abbandonava l'ospedale e si recava in una sala da gioco. Uscendo dalla sala da gioco, veniva fermato nuovamente dalla polizia per essere identificato. Rilasciato, faceva ritorno a casa, dove, armato di un coltello da cucina, aggrediva la moglie. Il figlio della sig.ra Talpis, nel tentativo di difendere la madre, veniva accoltellato e perdeva la vita. La donna cercava di fuggire, ma veniva raggiunta in strada dal marito, che la colpiva più volte al petto con il coltello.

Nel gennaio 2015 il marito della sig.ra Talpis veniva condannato per l'omicidio del figlio e il tentato omicidio della moglie, nonché per maltrattamenti familiari. Nel frattempo, tuttavia, la donna si rivolgeva alla Corte EDU, lamentando il fallimento delle autorità nazionali nell'adempiere all'obbligo dello Stato di fornire protezione contro la violenza domestica.

3. Le eccezioni di irricevibilità del Governo

Il Governo italiano ha eccepito (art. 35 CEDU) la tardività del ricorso, depositato oltre sei mesi dopo la data del provvedimento di archiviazione dell'agosto 2013 (§ 62 e ss. della sentenza), nonché il mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, poiché, da un lato, la ricorrente non aveva a suo tempo fatto opposizione alla richiesta di archiviazione del pubblico ministero, dall'altro lato, aveva adito la Corte nella pendenza del procedimento penale per omicidio e tentato omicidio (§ 68 e ss.).

La Corte ha nondimeno ritenuto che il termine di sei mesi decorresse, in questo caso, dalla data dell'omicidio del figlio della sig.ra Talpis, momento a partire dal quale la ricorrente si sarebbe resa conto dell'incapacità delle autorità di impedire che il marito commettesse nuove violenze e avrebbe dunque preso coscienza della mancanza di effettività dei mezzi di ricorso disponibili nell'ordinamento giuridico interno (§ 65).

Come noto, infatti, il ricorrente è esonerato dall'adire le vie di ricorso interne che, pur formalmente disponibili nell'ordinamento giuridico nazionale, non siano "effettive". In proposito, tuttavia, la Corte ha ritenuto che, nel caso di specie, le considerazioni in punto di ricevibilità fossero inscindibilmente legate con quelle relative al merito, dal momento che l'oggetto principale del ricorso era stabilire se le autorità nazionali avessero dato prova della diligenza richiesta dagli artt. 2 e 3 CEDU per prevenire gli atti di violenza domestica diretti nei confronti della ricorrente e del figlio (§ 74).

4. La decisione della Corte

In primo luogo, la Corte ha ricostruito gli **obblighi positivi** degli Stati con riferimento agli articoli 2 e 3 della Convenzione. In particolare, l'art. 2 CEDU impone non soltanto di predisporre un sistema giudiziario efficace e indipendente che permetta di stabilire le cause della morte di un individuo e

di punire i colpevoli (§ 99), ma altresì di adottare preventivamente misure di ordine pratico per proteggere l'individuo la cui vita sia minacciata dalle azioni criminali altrui (§ 101). L'art. 3 CEDU, d'altra parte, comporta l'obbligo positivo di proteggere l'integrità fisica dell'individuo, mediante l'effettiva applicazione della legge e l'effettività dei procedimenti penali (§§ 104-105). Con riferimento a entrambe le norme richiamate e agli obblighi positivi che ne discendono sussiste, a giudizio della Corte, **un'implicita esigenza di tempestività e di diligenza ragionevole**: non basta infatti che la legge nazionale predisponga strumenti di tutela, ma **i meccanismi di protezione previsti dal diritto interno debbono funzionare nella pratica entro un termine ragionevole** (§§ 99 e 106).

Contrariamente a tali principi, nel caso di specie, **il ritardo delle autorità procedenti nel compiere gli atti di indagine ha privato la ricorrente della protezione immediata che la situazione richiedeva** (§ 114). In proposito, a giudizio della Corte, **incombeva sulle autorità nazionali il compito di tenere conto della situazione di precarietà e di particolare vulnerabilità – morale, fisica e materiale – nella quale si trovava la ricorrente e apprezzare la situazione di conseguenza, offrendo una protezione adeguata** (§ 115 e § 130).

Tardando più di sette mesi prima di procedere all'audizione della sig.ra Talpis, **le autorità nazionali hanno privato la denuncia presentata dalla ricorrente di ogni efficacia, creando un contesto di impunità favorevole alla reiterazione delle azioni di violenza domestica da parte del marito** (§ 117).

Quanto ai requisiti della *imminenza* e della *effettività del rischio per la vita della ricorrente e del figlio*, che – sulla base delle precedenti pronunce della Corte (cfr. *Opuz c. Turchia*, sentenza del 9 giugno 2009, ric. 33401/02) – debbono essere presi in considerazione al fine di bilanciare l'esigenza di tutela del privato con quella di non imporre allo Stato un onere irrealistico ed eccessivo (in proposito si veda l'opinione parzialmente dissenziente del

giudice Spano), la Corte ha ritenuto che l'errore delle autorità italiane sia stato proprio quello di **non compiere alcuna valutazione di tali rischi** (§§ 116 e 118), nonostante il ripetersi di episodi successivi di violenza all'interno del nucleo familiare (§ 122). Tale rischio, infatti, deve essere necessariamente valutato tenendo in debito conto il contesto particolare della violenza domestica (§ 122). In tale contesto, come ricorda la Corte, i diritti dell'aggressore non possono in alcun caso comportare un sacrificio dei diritti delle vittime alla vita e all'integrità fisica e psichica, avendo lo Stato l'obbligo positivo di porre in essere preventivamente le misure di ordine pratico necessarie per proteggere l'individuo la cui vita è minacciata (§ 123). La Corte, inoltre, ha ritenuto che **le violenze inflitte** alla ricorrente, che includevano sia lesioni fisiche, sia pressioni psicologiche, **sono state sufficientemente gravi da poter essere qualificate come un trattamento degradante ai sensi dell'art. 3 della Convenzione**. Sotto questo profilo, dopo aver ribadito la validità delle considerazioni finora svolte anche con riferimento all'art. 3 CEDU, la Corte si è soffermata sulle modalità con cui nel caso di specie l'autorità procedente aveva condotto le indagini nel procedimento penale per maltrattamenti (§ 127 e ss.). In proposito, la Corte ha evidenziato come il semplice trascorrere del tempo non soltanto nuoce alle indagini, ma rischia altresì di comprometterne definitivamente l'esito: infatti il decorso del tempo erode inevitabilmente la quantità e la qualità delle prove disponibili, inoltre la mancanza di diligenza pone inevitabilmente in dubbio la buona fede degli inquirenti agli occhi dei denunciati, perpetuandone le sofferenze (§ 128).

Infine, alla luce dei propri precedenti (*Opuz c. Turchia*, cit.), la Corte ha ribadito come il fallimento dello Stato nel fornire protezione alle donne contro la violenza domestica **si traduca in una violazione del divieto di discriminazione ai sensi dell'art. 14 della Convenzione**, non essendo necessario che tale fallimento sia intenzionale (§141 e ss.). In proposito, la Corte ha sottolineato altresì come le conclusioni del Relatore Speciale delle

Nazioni Unite sulla violenza contro le donne, così come quelle del Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW) delle Nazioni Unite e le statistiche ISTAT, mostrino l'estensione del problema della violenza domestica in Italia e della discriminazione che le donne subiscono in tale contesto. Tali dati statistici, non contestati dal Governo, dimostrano, in effetti, che nonostante le riforme attuate dal legislatore italiano, da un lato, la violenza nei confronti delle donne è ancora altamente diffusa in Italia, con un elevato numero di femminicidi, dall'altro lato, che tuttora persiste un'allarmante attitudine socio-culturale di tolleranza nei confronti della violenza domestica (§ 145)