



### OSSERVATORIO L'ITALIA E LA CEDU N. 2/2017

#### 1. LA SENTENZA *TALPIS C. ITALIA*: SI ARRICCHISCE LA GIURISPRUDENZA DI STRASBURGO SUI CASI DI VIOLENZA DOMESTICA

##### 1. *Introduzione*

La sentenza [\*Talpis c. Italia\*](#) adottata il 2 marzo 2017 dalla Camera (Prima Sezione) della Corte europea dei diritti dell'uomo rappresenta la seconda occasione in cui la Corte di Strasburgo si confronta con un caso di violenza domestica concernente l'Italia. Diversamente, però, dal caso [\*Rumor c. Italia\*](#) (sentenza del 27 maggio 2014) in cui non era stata riscontrata la violazione di alcun obbligo convenzionale da parte delle autorità, la sentenza in commento condanna l'Italia per aver violato gli obblighi derivanti dagli articoli 2, 3 e 14 in combinato disposto con gli articoli 2 e 3 già citati.

Specificamente, la Corte ha stabilito che le autorità nazionali non hanno rispettato l'obbligo di proteggere la vita delle persone coinvolte nella vicenda, commettendo in aggiunta una discriminazione basata sul sesso, per non aver agito in maniera pronta ed adeguata e non avendo osservato i doveri di diligenza richiesti dal caso.

L'importanza di questa sentenza è data in particolare dal fatto che essa viene a sommarsi a un discreto numero di casi riguardanti la violenza domestica che la Corte di Strasburgo ha iniziato a trattare sin dal 2007. Tra questi, il principale, ripetutamente richiamato nelle pagine della decisione in commento, è indubbiamente [\*Opuz c. Turchia\*](#) (sentenza del 9 giugno 2009). Pur contribuendo ad arricchire la giurisprudenza della Corte in materia, confermandone, tra le altre cose, alcune tendenze, la decisione da ultimo adottata si segnala per alcuni elementi suscettibili di rilievo critico, che potrebbero fornire uno spunto utile al governo italiano per chiedere il riesame del caso da parte della Grande Camera.

##### 2. *I fatti all'origine della vicenda*

Trasferitasi dal proprio Paese di origine in cerca di un avvenire più sereno, la signora Elisaveta Talpis (di seguito, la ricorrente), di cittadinanza moldava e rumena, viveva in Italia dal 2011 insieme al marito, A.T., e ai loro due bambini. Durante il periodo di soggiorno in Italia, ella dichiarava alle autorità di subire ripetuti maltrattamenti fisici da parte del marito, alcolista. In particolare, tre episodi vengono riportati nel giudizio in quanto ritenuti apprezzabili ai fini della procedura.

Il 2 giugno 2012 la ricorrente riportava ai carabinieri di esser stata vittima di maltrattamenti, insieme a sua figlia, ad opera di A.T., ritrovato dalle forze dell'ordine a vagare per strada in evidente stato di ebbrezza. Il successivo 19 agosto, la ricorrente veniva nuovamente aggredita da A.T., questa volta con un coltello, e forzata a seguirlo per consumare dei rapporti sessuali con dei suoi amici. Una volta arrivata in strada, la ricorrente chiedeva aiuto ad una pattuglia di polizia di passaggio. Gli agenti di polizia invitavano la ricorrente a rientrare in casa, stilando contemporaneamente un verbale a carico di A.T. per porto d'arma proibito. Poco dopo esser rientrata in casa, la ricorrente si rivolgeva al 118 e, una volta in ospedale, i medici constatavano le sue condizioni, riportando nella cartella clinica la prognosi di una settimana per le molteplici lesioni subite e per la ferita riportata alla testa. Avendo dichiarato di non voler far ritorno a casa, la ricorrente veniva ascoltata da un'assistente sociale e conseguentemente ospitata nei locali dell'associazione "IOTUNOIVOI", operante sul territorio della Provincia di Udine con finalità di protezione delle donne vittime di violenza. La ricorrente era però costretta ad abbandonare tale ricovero dopo soli tre mesi, nel dicembre 2012, per mancanza di risorse.

Prima di trovare lavoro come assistente domiciliare e potersi permettere così un affitto, la ricorrente ha dichiarato di esser stata costretta a dormire presso un'amica se non anche per strada, continuando a subire pressioni psicologiche da parte di A.T., soprattutto per mezzo di telefonate insistenti e messaggi offensivi.

Intanto, a seguito della seconda aggressione, il 5 settembre 2012 la ricorrente aveva denunciato il marito per lesioni personali, percosse e minacce, chiedendo espressamente alle autorità che venissero adottate delle misure d'urgenza al fine di proteggere lei ed i suoi figli, eventualmente impedendo ad A.T. di avvicinarsi a loro. La Procura della Repubblica dopo aver ricevuto, nel mese di ottobre, i documenti relativi alla procedura aperta nei confronti di A.T. per maltrattamenti familiari, lesioni personali aggravate e minacce, ordinava che fossero avviate urgentemente delle indagini, volte in particolare alla raccolta di testimonianze, ivi compresa quella della figlia della coppia. Ciononostante, la signora Talpis veniva ascoltata per la prima volta dalle autorità dopo ben sette mesi dalla denuncia, a seguito di un sollecito della Procura, che aveva constatato come nessuna indagine effettiva fosse stata intrapresa. In tale occasione, peraltro, la ricorrente modificava la propria deposizione originaria, attenuando, di fatto, la posizione del marito. Dinanzi ai giudici di Strasburgo la donna ha dichiarato di esser stata spinta a cambiare la propria versione a causa delle pressioni psicologiche subite dal marito.

Quanto alla procedura penale aperta nei confronti di AT, visto il referto dell'ospedale successivo alla seconda aggressione e sulla base delle dichiarazioni rilasciate dalla ricorrente in occasione della prima testimonianza, su richiesta della Procura della Repubblica di Udine venivano archiviate le indagini sui reati di maltrattamenti familiari, per difetto di continuità, e di minacce aggravate dall'uso di un'arma, dal momento che il referto dell'ospedale non faceva riferimento a lesioni che potessero essere ricondotte all'uso di un coltello. La Procura invece dichiarava di voler continuare le indagini per lesioni corporali gravi: il procedimento continuava dinanzi al giudice di pace, A.T. veniva rinviato a giudizio nell'ottobre 2013, e condannato due anni dopo al pagamento di un'ammenda pari a € 2.000.

Intanto, la notte del 25 novembre 2013, ossia qualche giorno dopo che ad A.T. era stato notificato il rinvio a giudizio dinanzi al giudice di pace, la ricorrente si rivolgeva di nuovo alle forze dell'ordine a seguito dell'ennesima lite coniugale: nella circostanza, la ricorrente richiedeva l'intervento delle autorità nel timore che il marito, visto il grave stato

di alterazione dovuto all'assunzione di alcol, necessitasse dell'aiuto di un medico. A.T. veniva, quindi, portato in ospedale e ricoverato, ma durante la notte riusciva ad allontanarsi dalla struttura ospedaliera, recandosi in una sala giochi. Veniva nuovamente fermato dalla polizia alle ore 2.25 del mattino successivo, perché trovato in strada in stato di ubriachezza, ma dopo un controllo dei documenti, veniva rilasciato. Più tardi, alle 5 del mattino, A.T. rientrava in casa e armato di un coltello, tentava di aggredire la ricorrente. Il figlio della coppia, nel tentativo di proteggere la madre, veniva pugnalato mortalmente, e anche la signora Talpis veniva in fine raggiunta da alcune pugnalate al petto.

A seguito di questa terza fatale aggressione veniva riaperta la procedura per maltrattamenti familiari nei confronti di A.T. il quale, dopo aver richiesto l'applicazione del rito abbreviato, riceveva nel gennaio 2015 una condanna all'ergastolo per l'omicidio del figlio, il tentato omicidio della moglie e i maltrattamenti della moglie e della figlia, oltre che per porto d'arma proibito. La condanna veniva confermata anche nel giudizio di appello, ove si aggiungeva il pagamento della somma di 400.000 euro a titolo di risarcimento alla moglie, costituitasi intanto parte civile.

### *3. Le questioni giuridiche: l'accertamento della violazione dell'articolo 2*

Con sei voti favorevoli e uno contrario, la Camera ha accertato la violazione da parte dell'Italia dell'articolo 2 della CEDU che tutela il diritto alla vita, in ragione non solamente dell'omicidio del figlio della sig.ra Talpis, ma anche per il tentato omicidio della ricorrente. Sul punto, la Corte ha ribadito nella sentenza che l'articolo 2 non si applica solamente ai casi relativi all'omicidio intenzionale, ma trova applicazione anche quando l'uso di una forza spropositata possa portare involontariamente alla morte (par. 108). Inoltre, alla luce della giurisprudenza consolidata relativa all'articolo 2 della CEDU, la Corte chiarisce che la tutela del diritto alla vita implica per lo Stato non solo l'obbligo negativo di astenersi dal provocare la morte in maniera volontaria ed illegale, ma anche l'obbligo positivo di adottare misure preventive in grado di proteggere la vita delle persone che sono sottoposte alla sua giurisdizione, e ciò non soltanto quando la vita può essere messa in pericolo da azioni poste in essere dalle forze dell'ordine che rappresentano lo Stato stesso, ma anche quando la minaccia può arrivare da terze persone, da privati. Tali obblighi non presentano solamente natura sostanziale, ma possono rilevare anche sotto il profilo procedurale, imponendo allo Stato di dotarsi di un sistema giudiziario efficace in grado di accertare eventuali responsabilità, anche di natura penale.

Valutando la condotta dello Stato nel caso di specie alla luce degli obblighi positivi discendenti dall'articolo 2 della CEDU, la Corte ha rilevato che le autorità italiane non hanno adeguatamente protetto la ricorrente, non avendo posto in essere nessuna misura preventiva a seguito della denuncia penale presentata dalla ricorrente immediatamente dopo la seconda aggressione, e avendo tardato a porre in essere indagini approfondite volte ad una valutazione concreta dei rischi che la situazione comportava. L'inerzia delle autorità ha quindi privato la ricorrente della protezione immediata che sarebbe stata invece necessaria vista la sua vulnerabilità fisica e materiale e l'insicurezza psicologica determinata dal clima di violenza nel quale la ricorrente era stata costretta a vivere, anche dopo essersi allontanata dal domicilio familiare. Così, «en n'agissant pas rapidement après le dépôt de la plainte de la requérante, les instances nationales ont privé ladite plainte de toute efficacité, créant un contexte d'impunité favorable à la répétition par A.T. de ses actes de violence à l'encontre de sa femme et de sa famille» (par. 117). Atti che sono fatalmente scaturiti in un

ennesimo attacco costato la vita al figlio della richiedente intervenuto in favore della madre. Secondo la Corte, invece, questo evento avrebbe potuto essere evitato qualora le autorità avessero agito con la diligenza dovuta in casi di rischio reale ed imminente per la vita degli individui, specialmente quando questi si producono nel contesto familiare come accade nei delicati casi di violenza domestica. Alla luce di queste considerazioni, perciò, il ricorso all'azione penale intrapreso dalla ricorrente è stato reso non effettivo dalla mancanza di diligenza delle autorità e dal mancato rispetto dell'obbligo di protezione.

Vista la rilevanza dell'argomentazione che la Corte ha esposto relativa agli obblighi positivi, particolarmente osteggiata nell'opinione separata del giudice Spano, è opportuno soffermarsi maggiormente sul merito della questione. La descrizione completa ed esaustiva del modo in cui la Corte interpreta gli obblighi positivi derivanti dall'articolo 2 è rintracciabile nella sentenza [Osman c. Regno Unito](#) (sentenza del 28 ottobre 1998, par. 115-122), da cui traggono origine gli standard di tutela del cd. «*Osman test*». Secondo tale test, perché eventuali obblighi positivi possano ritenersi esigibili nei confronti delle autorità nazionali in un caso specifico, deve essere accertata anzitutto la cd. «*conoscenza costruttiva*», ossia deve essere verificato che le autorità sapevano o avrebbero dovuto sapere in un dato momento che una determinata persona era minacciata in maniera *reale ed imminente* nella sua vita e deve essere constatato che esse non hanno adottato, nell'ambito dei loro poteri, le misure che, in base a un giudizio di ragionevolezza, avrebbero ovviato a tale rischio (par. 101). Ad ogni buon conto, l'estensione di tali obblighi deve essere interpretata in modo da non imporre alle autorità un fardello insopportabile o eccessivo, tenendo particolarmente conto delle difficoltà che oggi giorno la polizia incontra nell'esercitare le proprie funzioni, date tra le altre cose dall'imprevedibilità del comportamento umano e dalla necessità di operare scelte in termini di priorità e di risorse. Pertanto, tali obblighi positivi non possono essere interpretati in maniera tale da imporre alle autorità nazionali un dovere di prevenire, mediante l'adozione di misure concrete, tutte le minacce possibili portate alla vita degli individui sottoposti alla loro giurisdizione.

La corretta applicazione degli standard ora esposti è stata al centro delle motivazioni che hanno spinto il giudice islandese presente nella composizione giudicante a votare a sfavore della violazione dell'articolo 2 della CEDU. Come esposto nella sua opinione parzialmente dissenziente, infatti, nel caso di specie mancherebbero sia l'imminenza del rischio, giustificata dal passaggio di molto tempo tra gli eventi riportati nella ricostruzione dei fatti, così come la realtà del rischio, mancando la gravità e la regolarità delle condotte violente di A.T., circostanze, queste, che avevano diversamente determinato l'accertamento della *conoscenza costruttiva* nel caso *Opuz* (cit., par. 130). Conseguentemente, la sola passività investigativa non sarebbe sufficiente, secondo il giudice Spano, a dar vita alla *conoscenza costruttiva*. L'errata valutazione degli standard del *test Osman*, secondo il giudice Spano, hanno portato la Corte a tradire l'interpretazione restrittiva degli obblighi positivi discendenti dall'articolo 2, finendo con l'imporre un peso eccessivo alle autorità. A sunto della visione espressa nella sua opinione dissenziente, vale la pena citare il seguente passaggio: «[i]n short, the doctrine of positive obligations cannot remedy all human rights violations occurring in the private sphere if due process considerations, also worthy of Convention protection, are not to be rendered obsolete. In other words, it is true that the States are under a Convention-based positive obligations effectively to combat domestic violence. But that fight, like any other campaign by Governments to safeguard the lives and protect physical integrity of its citizens, must be fought within the boundaries of the law, not outside them» (par. 15).

Diversa è stata invece la posizione espressa dal giudice Eicke, che rispecchia verosimilmente la visione della maggioranza, secondo cui gli standard del *test Osman* sono stati correttamente seguiti dalla Corte nel constatare un rischio reale ed imminente per la vita della ricorrente, come lo dimostrerebbero la serie di eventi riportati ed il fatto che in ognuno di questi l'elemento costante fosse l'abuso di alcool da parte di A.T. E proprio la constatazione dello stato di ebrezza di A.T. la notte del 25 novembre 2013 avrebbe dovuto condurre gli agenti ad adottare delle misure precauzionali, impedendogli di raggiungere il proprio domicilio e commettere la terza aggressione contro la moglie ed il figlio.

4. (segue:) ...*della violazione dell'articolo 3*

Diversamente dalle altre due violazioni accertate con alcune riserve, la violazione dell'articolo che sanziona la tortura e le pene inumane e degradanti è stato accertato dalla Corte di Strasburgo all'unanimità. Secondo i giudici, infatti, la ricorrente può essere considerata come 'persona vulnerabile', visto che le pressioni psicologiche e le ferite materiali subite sono state sufficientemente gravi da poter essere inquadrate come maltrattamenti ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione.

Nel valutare, anche in questo caso, se le autorità abbiano agito conformemente agli obblighi derivanti dall'articolo 3 della CEDU, la Corte nota come nei procedimenti giudiziari relativi a casi di violenza contro le donne, le autorità nazionali sono tenute a prendere debitamente in considerazione la vulnerabilità e l'insicurezza morale e materiale della vittima al fine di valutare in maniera conforme la situazione. Tuttavia, così come sottolineato in occasione dell'esame del caso di specie alla luce dell'articolo 2 della CEDU, le autorità non hanno agito prontamente né adeguatamente, visto il lungo periodo intercorso tra la denuncia e l'inizio delle indagini. Il semplice passaggio del tempo, infatti, non ha potuto che nuocere all'inchiesta, compromettendone definitivamente le possibilità di riuscita impattando in modo negativo sul reperimento delle prove disponibili, sia a livello qualitativo sia a livello quantitativo. Così, anche alla luce dell'articolo 3 della CEDU, la mancanza di diligenza da parte delle autorità nazionali ha privato il ricorso penale di ogni efficacia, contribuendo a creare un contesto di impunità favorevole alla ripetizione degli atti di violenza.

5. (segue:) ...*e della violazione dell'articolo 14, in combinato disposto con gli articoli 2 e 3*

L'analisi del ricorso della signora Talpis alla luce dell'articolo 14, in combinato disposto con gli articoli 2 e 3, come anticipato, ha incontrato delle opposizioni da parte di due membri della Corte che hanno votato in maniera contraria, per le motivazioni messe in luce nelle opinioni annesse alla sentenza.

Ad ogni buon conto, la giurisprudenza di Strasburgo riguardante il divieto di discriminazione è da sempre chiara nello stabilire che il mancato rispetto, anche se involontario, da parte dello Stato dell'obbligo di proteggere le donne contro la violenza domestica, costituisce una violazione del diritto di queste ad una pari tutela da parte della legge (para. 141).

Nel caso di specie, la combinazione di precisi elementi (quali l'inerzia delle autorità, resa ancor più evidente dal richiamo fatto dalla Procura, nonché la mancata adozione di misure preventive che si è tradotta nell'aver privato la richiedente di un ricorso effettivo) mostra come «en sous-estimant, par leur inertie, la gravité des violences litigeuses, les

autorités italiennes les ont en substance cautionnées» (para. 145). Pertanto, la richiedente si può dichiarare vittima di una discriminazione basata sul sesso ai sensi dell'articolo 14 della CEDU, conclusione adeguatamente supportata, a giudizio della Corte, dalle prove addotte dalla medesima. Prove, che – sempre secondo la Corte – sarebbero suffragate dal contenuto di documenti di rilievo internazionale, quali le conclusioni presentate dal Relatore Speciale delle Nazioni Unite incaricato della questione della violenza contro le donne, delle sue cause e conseguenze in seguito alla sua missione in Italia (par. 59), o quelle del Comitato della Convenzione contro l'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne (par. 57), e nazionale, come le rilevazioni dell'ISTAT (para. 55) che dimostrano l'entità del problema della violenza domestica in Italia e la discriminazione subita dalle donne a questo proposito. Questi dati, tra l'altro non contestati dallo Stato convenuto, dimostrerebbero, da un lato, che nonostante le riforme sostanziali poste in essere dall'Italia negli ultimi anni, il numero di donne uccise da partner attuali o precedenti (il cd. «femminicidio») è significativo e, dall'altro, che nel nostro Paese è riscontrabile una grave e diffusa tolleranza socio-culturale alla violenza domestica.

Siffatta ricostruzione, come anticipato, non è stata votata all'unanimità, poiché giudici Eicke e Spano hanno ritenuto le prove addotte dalla richiedente e le conclusioni dei documenti internazionali citati insufficienti al fine di supportare la violazione basata sull'articolo 14. Questi hanno ricordato come, secondo la giurisprudenza consolidata della Corte in merito, laddove il quadro normativo di riferimento non può essere giudicato discriminatorio, sebbene non tutte le sanzioni e i provvedimenti disposti o raccomandati siano risultati conformi, tale mancanza di per sé non rivela la presenza di discriminazione o di un intento discriminatorio sulla base del genere (*A. c. Croazia*, para. 101). Ancora, le conclusioni cui è giunta la maggioranza non sarebbero coerenti con quanto osservato nella sentenza *Rumor* la quale, benché riguardante un diverso insieme di circostanze, aveva ad oggetto lo stesso sistema di diritto. In quell'occasione la Corte europea aveva infatti concluso che «the authorities had put in place a legislative framework allowing them to take measures against persons accused of domestic violence and that that framework was effective in punishing the perpetrator of the crime of which the applicant was victim and preventing the recurrence of violent attacks against her physical integrity» (par. 76).

#### 6. Considerazioni conclusive

Come è evidente dagli elementi finora messi in luce, la sentenza *Talpis* ha fatto sì che la Corte si confrontasse ancora una volta con dei temi molto delicati, inerenti a diritti il cui rispetto coincide con l'essenza stessa dei valori fondamentali per le società democratiche, quali il diritto alla vita ed il divieto di tortura. Tra l'altro, quello della violenza domestica è un problema con cui la Corte ha iniziato a confrontarsi da non molti anni: tuttavia il numero di casi esaminati dal 2007, anno della sentenza *Kontrová c. Slovacchia* con cui per la prima volta questo tema è stato esaminato alla luce della Convenzione, è in costante crescita, e la Corte ha avuto modo di dar vita a una giurisprudenza che è in via di costante sviluppo.

La sentenza in rassegna ha senza dubbio confermato come la Corte ritenga ormai in maniera pacifica che i casi di violenza domestica rientrano nelle fattispecie descritte dall'articolo 3 della CEDU: sempre con riferimento al più volte citato caso *Rumor* (per un autorevole commento della sentenza *Rumor c. Italia*, nonché per un'analisi della giurisprudenza di Strasburgo sui casi di violenza domestica si rinvia a *R. J. A. McQUIGG*,

*Domestic Violence as a Human Rights Issue: Rumor v. Italy*, in *The European Journal of International Law*, 2015, 1009 ss.), ad esempio, sebbene non sia stata riscontrata violazione alcuna da parte delle autorità nazionali, la vicenda era stata inquadrata comunque nell'ambito dell'articolo che sancisce il divieto di tortura e trattamenti inumani e degradanti (si vedano, tra le altre, le sentenze *Valiuliene c. Lituania*, *Eremia c. Moldavia*). In aggiunta, la sentenza *Talpis* rafforza la giurisprudenza della Corte quanto all'uso dell'articolo 14 nei casi relativi alla violenza domestica, inaugurata dalla sentenza *Opuz*. È importante segnalare a tal proposito che l'esame di ricorsi relativi alla violenza domestica alla luce del divieto di discriminazione è utile alla ECtHR per sottolineare il legame che gli episodi di violenza hanno con le inuguaglianze strutturali della società.

Al di là dei profili giuridici più significativi, idonei a collocare questa sentenza nella prospettiva di un'evoluzione della giurisprudenza di Strasburgo in materia di responsabilità delle autorità nazionali per i casi di violenza domestica, i dubbi messi in luce dalle opinioni dissenzienti, in particolare quelli relativi all'articolo 14, potrebbero portare il governo italiano a valutare l'opportunità di rivolgersi alla Grande Camera, ipotesi ancora realizzabile dato che il giudizio esaminato non è divenuto ancora definitivo ai sensi dell'articolo 44, par. 2 della CEDU.

VALENTINA NARDONE