

Violenza domestica e di genere

24 Settembre 2019

Alberto Biancardo

Abstract:

La violenza contro le donne e la violenza domestica hanno, negli ultimi anni, raggiunto livelli allarmanti, tanto da indurre innumerevoli organi nazionali e sovranazionali, a cercare di porre riparo alla continua espansione del fenomeno. L'articolo evidenzia le misure normative a livello nazionale ed europeo per arginare il preoccupante problema, ponendo l'accento sulla Convenzione di Istanbul e sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Indice:

1. La violenza domestica e di genere in Europa

1.1. Diritto interno ed europeo contro la violenza sulle donne

1.2. La Convenzione di Istanbul

2. Il caso Talpis contro Italia

2.1. La vicenda giudiziaria

2.2. Le tesi delle parti e la decisione della Corte di Strasburgo

2.3. Analisi critica del caso Talpis

3. I precedenti della Corte EDU sulla violenza domestica e di genere

3.1. Il caso Rumor

3.2 Il caso Opuz contro Turchia

3.3. Il caso Osman contro Regno Unito

Considerazioni conclusive

1. La violenza domestica e di genere in Europa

1.1. Diritto interno ed europeo contro la violenza sulle donne

Con la locuzione "violenza sulla donna" si intendono tutte le forme di violenza di genere, e più dettagliatamente quelle previste nel capitolo V della Convenzione di Istanbul ("Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence", Istanbul 11 maggio 2011), ossia la violenza psicologica, gli atti persecutori generalmente definiti col termine stalking, le violenze fisiche e i soprusi, la violenza sessuale compreso lo stupro ed ogni molestia sessuale ed atto di libidine, ma anche il matrimonio forzato, le mutilazioni genitali femminili, l'aborto e la sterilizzazione forzati. **La violenza di genere deve essere intesa quale stretta conseguenza della discriminazione basata sul sesso e violazione dei diritti umani fondamentali.**

Essa non coinvolge solo le donne in quanto vittime di discriminazione e di reati violenti quali lo stupro e le lesioni per maltrattamenti domestici, ma anche le loro famiglie, in particolare i figli minori, e l'intera società civile. Sono, pertanto, indispensabili misure per combattere e prevenire la violenza contro le donne, sia a livello sovranazionale che nazionale. Si sovrappone parzialmente al concetto di violenza di genere la violenza domestica, nei casi in cui sia perpetrata nei confronti delle donne. Per violenza domestica si intende la violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verifica all'interno del nucleo familiare, anche nei confronti dei minori.

Nella difesa della donna contro la violenza è di primaria importanza la Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, in quanto dotata di un meccanismo giurisdizionale (la Corte EDU con sede a Strasburgo) che permette una effettiva tutela dei diritti.

Gli articoli 2 e 3 CEDU osteggiano la violenza di genere innestandosi in un più ampio sistema di tutela dei diritti umani fondamentali, mentre più specifico, contro ogni forma di discriminazione, è l'articolo 14. L'articolo 2 CEDU stabilisce che "Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge" mentre l'articolo 3 afferma che "Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti".

L'articolo 14 vieta ogni forma di discriminazione, "in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione".

Sempre in ambito sovranazionale, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea stabilisce all'articolo 1 l'inviolabilità della dignità umana, all'articolo 2 il diritto alla vita, all'articolo 4 il divieto a trattamenti inumani, e all'articolo 21 il diritto alla non discriminazione fondata sul genere. La Carta include all'articolo 23 il principio di parità tra uomini e donne "in tutti i campi".

Il principio della parità tra uomini e donne è sancito dai principali trattati europei. L'articolo 8 TFUE prevede che “nelle sue azioni l'Unione mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne”, e l'articolo 10 afferma che “l'Unione mira a combattere le discriminazioni fondate sul sesso”. **L'articolo 19 del TFUE** consente l'adozione di provvedimenti legislativi per combattere tutte le forme di discriminazione, incluse quelle fondate sul sesso. La disposizione di tale articolo, pur non avendo una portata precettiva giacché non introduce specifici divieti di discriminazione, costituisce altresì una base giuridica per l'adozione di misure di contrasto alla disparità di genere.

L'articolo 157 promuove il principio della parità di trattamento in materia di occupazione e impiego. L'Unione europea si fonda su un insieme di valori, tra cui l'eguaglianza, e promuove la parità tra uomini e donne (articolo 2 e articolo 3 paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea).

Tali obiettivi sono altresì sanciti dal già citato articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Nella **dichiarazione n. 19**, allegata all'atto finale della Conferenza intergovernativa che ha adottato il trattato di Lisbona, l'Unione e gli Stati membri si sono impegnati “a lottare contro tutte le forme di violenza domestica [...], per prevenire e punire questi atti criminali e per sostenere e proteggere le vittime”.

Sempre nell'ambito dell'Unione europea, molto importante è la **Direttiva 2011/99/UE sull'ordine di protezione europeo**, la quale stabilisce un meccanismo per il reciproco riconoscimento delle misure di protezione in materia penale tra gli Stati membri. La Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e Consiglio ha, poi, istituito le norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato, con la libertà per gli Stati di ampliare i diritti in essa previsti per assicurare maggiori tutele. La direttiva pone l'accento sulla **violenza di genere**, intesa come violenza diretta contro una persona a causa del sesso.

Tale violenza può provocare un danno fisico, sessuale, emotivo, psicologico ovvero una perdita economica della vittima, e viene considerata una forma di discriminazione e una violazione delle libertà fondamentali. Le donne vittime di violenza di genere necessitano di assistenza e protezione speciali “a motivo dell'elevato rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni connesso a tale violenza”. Per vittimizzazione secondaria e ripetuta si intende lo stato di disagio a cui sono sottoposte le vittime di un reato nel vedersi costrette a reiterare più volte le narrazioni relative ad esso, anche ai fini di accertamento della loro credibilità e moralità.

Gli articoli 18-24 della Direttiva si interessano specificamente della protezione della vittima e dei loro familiari dal rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta. La Direttiva 2012/29/UE del 25 ottobre 2012 stabilisce inoltre specifici diritti di protezione della vittima, fra cui quello di audizione, informazione, assistenza, rimborso spese, tutela della vita privata.

A livello nazionale il **Decreto Legislativo 11/2009** recante “Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori” introduce la misura cautelare del divieto di avvicinarsi ai luoghi frequentati dalla persona offesa (articolo 282 ter Codice procedura penale), e il **reato di stalking** previsto e punito dall’**articolo 612 bis del codice penale**.

Tale reato, rubricato come “atti persecutori”, riguarda la reiterazione di molestie, che fino all’introduzione dell’articolo 612 bis codice penale non veniva ritenuta penalmente rilevante, ovvero considerata come fattispecie autonoma. Si tratta di atti quali telefonate e messaggi ricevuti dalla vittima a qualsivoglia ora del giorno e della notte, offerta di regali non desiderati, pedinamenti, sorveglianza, che se presi singolarmente possono apparire innocui, ma la cui reiterazione può provocare uno stato d’ansia e paura che costringe la vittima a modificare le proprie abitudini ed a vivere in una perenne angoscia.

La legge prevede che la vittima di molestie possa, ancor prima della denuncia-querela, ricorrere alle autorità per chiedere che sia rivolto un ammonimento al responsabile delle vessazioni. Il Testo unico in materia di spese di giustizia stabilisce, inoltre, che per le vittime di violenza sessuale, stalking e maltrattamenti, **è possibile accedere al gratuito patrocinio**, anche in deroga ai limiti di reddito ordinariamente previsti. Il decreto del 2009 prevede anche l’attivazione di un numero verde a beneficio delle vittime di molestie. Il **Decreto Legislativo n. 93/2013**, che introduce disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, amplia i diritti processuali delle vittime di violenza domestica.

Gli **articoli 342 bis e ter**, inseriti nel Codice Civile con legge 154/2001, disciplinano l'ordine di protezione contro gli abusi familiari. Il giudice può, infatti, adottare misure urgenti per impedire comportamenti che mettano a rischio la serenità familiare. Il codice penale, all'articolo 572 disciplina il reato di maltrattamenti in famiglia. Importante è anche il **Decreto legislativo 212/2015** attuativo della direttiva 2012/29/UE in materia di assistenza e protezione delle vittime di reati, il quale ha introdotto precisi obblighi informativi in favore delle persone offese. Tale decreto ha, difatti, inserito nel codice di procedura penale gli articoli 90 bis il quale prevede che alla persona offesa vengano fornite in lingua ad essa comprensibile informazioni in merito al procedimento, 90 ter il quale prevede comunicazioni in merito all'eventuale evasione o scarcerazione dell'accusato, 90 quater il quale identifica le condizioni di vulnerabilità dell'offeso, 143 bis che prevede ipotesi supplementari di nomina di un interprete.

1.2. La Convenzione di Istanbul

La **Convenzione di Istanbul dell'11 maggio 2011** (Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica) **condanna ogni forma di violenza domestica e di genere, fornendo altresì, agli Stati, strumenti di prevenzione e tutela e di contrasto alla discriminazione.** È il primo trattato giuridicamente vincolante in Europa contro le violenze sulla donna, specificamente diretto alla prevenzione, protezione delle vittime e criminalizzazione dei responsabili.

Esso pone l'accento su tre punti fondamentali: principio della parità fra donne e uomini, da introdurre nelle Costituzioni degli Stati aderenti che non lo prevedono e nelle disposizioni di legge, per essere effettivamente compiuto nella pratica; divieto di discriminazione nei confronti delle donne, e conseguente ricorso a sanzioni nel caso di trasgressioni; diritto della donna di vivere una vita libera da violenze fisiche e morali sia nella sfera pubblica che in quella privata.

Nel preambolo della Convenzione gli Stati membri del Consiglio d'Europa affermano che **il raggiungimento dell'eguaglianza di genere de iure e de facto sia un elemento chiave per la prevenzione della violenza sulla donna, riconoscendo che tale violenza costituisce una grave violazione dei diritti umani, impedendo l'emancipazione della donna e la parità tra i sessi.** Riconosce, inoltre, che i bambini sono vittime di violenza domestica anche in quanto testimoni di violenze all'interno della famiglia.

L'articolo 1 stabilisce, fra gli obiettivi della Convenzione, la protezione delle donne da ogni forma di sopruso tramite prevenzione e perseguimento della violenza domestica, il contributo ad eliminare la discriminazione di genere, la predisposizione di un quadro globale di politiche e la promozione della cooperazione internazionale al fine di ottenere tale risultato.

Il campo di applicazione riguarda tutte le forme di violenza contro le donne, compresa la violenza domestica. La **Convenzione all'articolo 3** definisce alla **lettera a** come **violenza nei confronti della donna ogni discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà**, mentre alla **lettera b** sono definiti come violenza domestica gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima.

Gli Stati devono adottare le misure legislative idonee a tutelare il diritto di tutti gli individui, ed in particolare delle donne, di vivere liberi dalla violenza, inserendo nelle costituzioni o in disposizioni di legge il principio della parità fra i sessi, abrogando le leggi discriminatorie e applicando sanzioni in caso di violazioni.

Il capitolo III si occupa della prevenzione, promuovendo la sensibilizzazione, educazione scolastica, formazione di figure professionali e programmi di intervento preventivi, anche tramite l'adozione delle misure necessarie al fine di eliminare i pregiudizi di genere e ogni forma di violenza sulla donna. Il capitolo IV della Convenzione si concentra sulla protezione e il sostegno delle vittime di violenza, con la previsione di strumenti informativi, di supporto e assistenza. Le misure di protezione e supporto devono, altresì, mirare ad evitare la vittimizzazione secondaria, soddisfare i bisogni di persone vulnerabili, tendere all'autonomia e indipendenza delle stesse.

Un importante principio della Convenzione è quello previsto all'**articolo 30**, il quale accorda un adeguato risarcimento "a coloro che abbiano subito gravi pregiudizi all'integrità fisica o alla salute, se la riparazione del danno non è garantita da altre fonti, in particolare dall'autore del reato". In base all'articolo 32 gli Stati devono adottare misure legislative per garantire che i matrimoni contratti con la forza possano essere annullati o invalidati.

Gli Stati hanno, poi, l'obbligo di penalizzare la violenza psichica, intesa come "il comportamento intenzionale mirante a compromettere seriamente l'integrità psicologica di una persona con la coercizione o le minacce". Sono vietati gli atti persecutori, ossia lo stalking, che presenta i caratteri dell'intenzionalità, ripetitività, e di un atteggiamento minaccioso tale da far temere la vittima per la propria incolumità.

La Convenzione vieta, poi, il matrimonio forzato (articolo 37), le mutilazioni genitali femminili, quali l'infibulazione (articolo 38), e l'aborto e la sterilizzazione forzati (articolo 39). Il riferimento all'onore (delitto d'onore) non può in alcun modo giustificare atti di violenza.

Le Parti devono adottare le misure idonee a garantire un tempestivo intervento delle autorità ove vi siano forme di violenza oggetto della Convenzione, e tutte le misure di protezione per tutelare i diritti e gli interessi delle vittime (**articoli 50 e 56**). La dimensione internazionale delle violenze (si pensi ai rimpatri forzati di donne migranti per essere sottoposte a mutilazioni genitali) impone un intervento preventivo-repressivo sul piano della cooperazione internazionale transfrontaliera, previsto ai capitoli VII (Migrazione e asilo), e VIII (Cooperazione internazionale).

Organo di controllo incaricato di vigilare sull'attuazione della Convenzione, è il **GREVIO, ossia Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica**. Tale gruppo è composto da personalità di elevata moralità note per la loro competenza in materia di diritti umani e violenza di genere, elette dal Comitato delle Parti.

La sinergia fra la CEDU e la Convenzione di Istanbul è sempre più evidente, tanto che “nella recente sentenza Talpis contro Italia, la Corte europea ha interpretato le norme della Convenzione europea per i diritti umani e le libertà fondamentali alla luce della Convenzione di Istanbul” (De Vido “States’ Positive Obligations to Eradicate Domestic Violence”).

La Convenzione, adottata dal Consiglio d’Europa nel 2011, è entrata in vigore nell’agosto del 2014 ed è stata firmata dall’Unione Europea soltanto di recente, nel giugno del 2017; tuttavia non è stata dalla stessa ancora ratificata per le resistenze della maggior parte degli Stati dell’Europa orientale. Nel settembre 2017 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione sull’adesione dei Paesi UE alla Convenzione, sollecitando gli Stati membri al compimento delle operazioni di ratifica.

Ad oggi solo alcuni Stati dell’UE, fra cui l’Italia, hanno ratificato la Convenzione, mentre altri non hanno proceduto alla ratifica non considerando la Convenzione di Istanbul un valido strumento per la lotta contro la violenza sulle donne ed affermando che la stessa possa essere un elemento di disgregazione della famiglia, contestando, altresì, che l’Unione Europea possa avere competenza in tale materia. La Convenzione di Istanbul è, infatti, un accordo comprendente materie che rientrano nel quadro delle competenze dell’UE, ma anche materie in cui hanno competenza esclusiva gli Stati membri.

La Commissione europea ha evidenziato come “gli Stati membri restano competenti per parti sostanziali della Convenzione”, e **le decisioni del 2017 n. 865 e 866**, relative alla firma della Convenzione di Istanbul a nome dell’Unione europea, mostrano alcuni limiti, in quanto fanno espresso riferimento alla “cooperazione giudiziaria in materia penale e le disposizioni della convenzione relativa all’asilo e al non respingimento”, mentre “gli Stati membri mantengono le rispettive competenze nella misura in cui la convenzione non incide sulle norme comuni o ne modifica la portata”. Manca, pertanto, a livello dell’Unione, un quadro normativo di riferimento unico, sul quale basare una strategia comune contro la violenza nei confronti delle donne.

2. Il caso Talpis contro Italia

2.1. La vicenda giudiziaria

Con la sentenza 2 marzo 2017 la Corte E.D.U. Sezione Prima, **causa Talpis contro Italia** (ricorso n. 41237/2014), condanna l’Italia per la mancata tutela di una vittima di violenza domestica e di genere, giacché le autorità non sono intervenute adeguatamente a difesa di una donna di origini rumene, Elisaveta Talpis, e dei figli, dalle violenze perpetrate dal marito Andrei Talpis nei loro confronti.

Nel giugno 2012 la donna chiede l'intervento delle forze dell'ordine per le percosse subite da lei e dalla figlia da parte del marito, senza tuttavia sporgere denuncia. Nell'agosto 2012 la ricorrente denuncia il marito per maltrattamenti contro familiari, lesioni e minacce, sostenendo altresì che le violenze avvenissero da tempo, chiedendo alle autorità l'adozione di misure di protezione urgenti. In tale circostanza, nonostante le forze dell'ordine avessero accertato i fatti constatando le lesioni alla donna, alcuna misura viene disposta.

In seguito all'aggressione, secondo il suo resoconto, la ricorrente trova rifugio nella cantina di pertinenza all'appartamento, ma il marito, dopo aver demolito la porta per accedere alla stessa, la aggredisce con un coltello costringendola a seguirla al fine di avere rapporti sessuali con alcuni amici.

La donna chiede aiuto ad una pattuglia di passaggio della Polizia, ma gli agenti non danno seguito alle sue richieste, limitandosi ad ammonire l'uomo ed intimandogli di allontanarsi. Poche ore dopo la ricorrente subisce minacce e percosse e, chiamati i soccorsi, viene trasportata in ospedale con lesioni guaribili entro 7 giorni. La donna viene ospitata, così, in un centro antiviolenza, e sporge denuncia contro il marito per lesioni e minacce, chiedendo alle autorità di prendere provvedimenti urgenti per proteggere lei e i suoi figli. Nei confronti dell'uomo vengono avviate le indagini per maltrattamenti, lesioni aggravate e minacce. Nonostante la procura evidenzi alle forze dell'ordine l'urgenza della situazione, la ricorrente viene ascoltata soltanto nell'aprile del 2013, ma a seguito delle pressioni psicologiche subite, ritratta in parte le dichiarazioni attenuando la gravità dei fatti, affermando altresì che non si è verificata da tempo alcuna violenza, e chiedendo al GIP l'archiviazione della denuncia per maltrattamenti. Il GIP archivia la denuncia per la parte riguardante maltrattamenti in famiglia e minacce, mentre per le lesioni personali il processo prosegue davanti al giudice di pace e si conclude, dopo ben due anni, con **una condanna alla multa di euro 2.000.**

L'epilogo drammatico della vicenda, alcuni mesi dopo la prima denuncia, si concretizza nel novembre del 2013 con il tentato omicidio da parte del marito nei confronti della donna e l'omicidio consumato del figlio, con conseguente condanna all'ergastolo dell'uomo nel 2015. La notte dell'omicidio i Carabinieri erano già intervenuti su richiesta della donna, constatando che il marito fosse sotto l'effetto dell'alcool, ma senza prendere alcun provvedimento.

Dopo poco tempo l'uomo, armato di coltello, aggredisce nuovamente la moglie ferendola ripetutamente al petto con l'arma da taglio e colpendo a morte il figlio, intervenuto per fermarlo. La condanna all'ergastolo per l'omicidio del figlio (articolo 576 n. 2 codice penale), tentato omicidio della moglie (combinato disposto degli articoli 577 n. 1 e 56 codice penale), maltrattamenti (articolo 572 codice penale) e porto abusivo di armi (articolo 699 codice penale), viene confermata in appello.

L'Italia viene accusata dalla ricorrente di aver violato gli articoli 2, 3 e 8 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo. Difatti le autorità italiane, nonostante fossero state avvertite della pericolosità dell'uomo e nonostante un'esplicita richiesta di protezione, nulla hanno fatto per proteggere la moglie e i figli. L'articolo 2 della Convenzione stabilisce che il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge, mentre l'articolo 3 afferma che nessuno possa essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

L'articolo 8 dispone, altresì, che ogni persona ha diritto al rispetto della vita privata e familiare e non possa esservi ingerenza di un'autorità pubblica a meno che sia prevista dalla legge e costituisca una misura necessaria alla prevenzione dei reati o protezione della salute o dei diritti altrui. Per la difesa del Governo italiano, invece, le autorità non erano a conoscenza della pericolosità del marito della donna, giacché gli episodi di violenza segnalati lasciavano presumere semplici conflitti familiari.

I giudici della Corte stabiliscono che sia obbligo dello Stato proteggere le vittime di violenze domestiche, tramite misure idonee per porle al riparo da aggressioni e rischi, tuttavia tale obbligo sorge solo ove le autorità sappiano, o avrebbero dovuto sapere, del pericolo imminente. Nel caso di specie la vittima, nonostante la denuncia, è stata privata dell'immediata protezione che la situazione richiedeva. Ne è prova il fatto che la ricorrente sia stata ascoltata dopo sette mesi dalla denuncia, senza beneficiare in tale lasso di tempo di alcuna protezione. Per il giudice europeo le autorità italiane hanno in tal modo favorito la reiterazione degli atti di violenza, culminati, poi, con un omicidio e tentato omicidio.

Non viene accolta dalla Corte l'obiezione del Governo, per cui non vi era alcuna prova del pericolo imminente, in quanto in più occasioni, compresa la notte dell'omicidio, le forze dell'ordine erano state allertate e avrebbero potuto intervenire fermando il marito della donna in stato d'ubriachezza, impedendo così l'omicidio. Ricorre, pertanto, sia la prevedibilità che l'evitabilità dell'evento, con conseguente violazione dell'articolo 2 CEDU, anche tenendo conto che le violenze fisiche e psicologiche inflitte alla donna siano state sufficientemente gravi da richiedere un intervento delle autorità. La Corte richiama, per l'enunciazione dei principi in materia di violenza domestica, la storica **sentenza Opuz contro Turchia**.

Nella suddetta sentenza la **Corte EDU** aveva stabilito che la passività giudiziaria crea un clima favorevole alla violenza domestica con conseguente violazione dell'articolo 14 della Convenzione, nel combinato disposto con gli articoli 2 e 3. L'articolo 14 attiene al divieto di discriminazione, in particolare fondata sul sesso, lingua, religione, opinioni, origini e condizione economica e sociale. La previsione della discriminazione di genere dell'articolo 14 CEDU, richiamata nel caso in esame dalla Corte di Strasburgo, va pertanto ad aggiungersi e combinarsi con le violazioni ex articolo 2 sulla protezione della legge nei confronti del diritto alla vita, ed ex articolo 3 sul divieto di trattamenti inumani.

L'Italia, difatti, non si è limitata, secondo la Corte, ad un mero ritardo nello svolgimento del processo, ma ha colpevolmente sottovalutato i fatti, permettendo che fossero perpetrate ulteriori violenze nei confronti della ricorrente e degli altri familiari. La Corte sottolinea poi, indipendentemente dal caso concreto in esame, il rischio della sottovalutazione delle violenze domestiche e della discriminazione di genere nel nostro Paese, citando dati statistici di stimati organismi nazionali ed internazionali, che testimoniano l'assoluta gravità del problema e il costante incremento di tale tipologia di violenze.

La passività dell'autorità rappresenta, pertanto, un atteggiamento discriminatorio qualora sia una donna a denunciare le violenze perpetrate da un uomo: in tali casi l'inerzia dell'autorità si riflette in una sistemica discriminazione di genere, in violazione dell'articolo 14 CEDU. Le autorità italiane sono, inoltre, venute meno agli obblighi sanciti dalla Convenzione di Istanbul, la quale dispone l'adozione di tutte le misure necessarie affinché ogni forma di violenza domestica e di genere sia trattata senza ritardi ingiustificati.

Non si può, però, non riscontrare, negli ultimi anni, una maggiore protezione contro le violenze domestiche e di genere, con la Convenzione di Lanzarote del 2007, la Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica di Istanbul del 2011, e la Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio.

Sono inoltre state introdotte misure cautelari preventive dirette a tutelare le vittime di violenze e aggressioni nell'ambito domestico da possibili reiterazioni del reato, come l'allargamento delle ipotesi di allontanamento del soggetto violento dalla casa familiare e divieto di avvicinamento alla persona offesa, previsti rispettivamente agli articoli 282 bis Codice procedura penale e 282 ter Codice procedura penale.

Un'opinione parzialmente discordante nei confronti della sentenza Talpis contro Italia da parte del giudice della Corte EDU Robert Spano, è basata proprio sulle difformità dalla causa Opus contro Turchia. Di esito opposto è la sentenza Rumor contro Italia, ove i giudici della Corte di Strasburgo non avevano riscontrato alcuna violazione dei principi della Convenzione, considerando le attività compiute dalle autorità, rispettose e conformi agli standard di protezione dei diritti umani.

2.2. Le tesi delle parti e la decisione della Corte di Strasburgo

Il Governo italiano, in via preliminare, solleva due eccezioni di irricevibilità per inosservanza dei termini per il ricorso previsti dalla Convenzione (Termine di 6 mesi previsto dall'articolo 35 par. 1 della Convenzione) e per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, in quanto il procedimento per omicidio e tentato omicidio sarebbe stato ancora pendente e non sarebbe stata presentata opposizione alla richiesta di archiviazione. La Corte, tuttavia, ritiene che il ricorso non sia manifestamente infondato e lo dichiara ricevibile.

La ricorrente lamenta una violazione degli articoli 2, 3 e 8 della CEDU, in quanto le autorità italiane, nonostante fossero state ripetutamente avvertite delle violenze domestiche perpetrate dal marito nei suoi confronti e dei figli, a causa della loro inerzia non hanno adottato le misure di protezione per l'incolumità della vita dei propri familiari, consentendo de facto la perpetrazione di ripetute violenze sfociate nell'omicidio tentato della donna e in quello consumato del figlio.

Per la ricorrente risulta palese la violazione dell'articolo 2 della Convenzione, in quanto il diritto alla vita di cui è titolare ogni persona non è stato adeguatamente tutelato dalle autorità italiane per negligenza e superficialità. Le forze dell'ordine erano infatti a conoscenza delle violenze subite dalla donna già dal 2012, ed il rischio che lei e i figli correvano è stato ingiustificatamente sottovalutato nonostante le denunce e i referti medici.

Dopo la denuncia del settembre 2012 la donna è stata ascoltata solo sette mesi dopo, ed in tale lasso temporale non è stato condotto alcun atto di indagine e non le è stata fornita alcuna protezione. La ricorrente lamenta inoltre, facendo riferimento alla giurisprudenza della Corte e nello specifico alla sentenza della causa Opuz contro Turchia, di essere stata vittima di un trattamento inumano e degradante in violazione dell'articolo 3 della Convenzione.

Il Governo italiano eccepisce che le autorità non sono tenute ad adottare misure concrete contro ogni minaccia all'incolumità e alla vita, ma soprattutto che spetta alla ricorrente accertare che le autorità fossero al corrente di una minaccia immediata e reale. Secondo la tesi del Governo, infatti, le autorità non potevano conoscere il pericolo imminente, in quanto mancavano prove tangibili dello stesso giacché gli episodi segnalati potevano essere verosimilmente assimilati a semplici conflitti familiari.

A supporto di tale argomentazione, viene precisato che nell'aprile del 2013 la donna aveva modificato le sue precedenti dichiarazioni moderando la gravità degli atti commessi dal marito. Secondo il Governo un intervento delle autorità avrebbe violato l'articolo 8 della CEDU, che tutela il rispetto alla vita privata e familiare vietando ogni ingerenza di tale diritto da parte dell'autorità pubblica a meno che sia prevista dalla legge e sia una misura necessaria alla sicurezza nazionale, difesa dell'ordine e prevenzione dei reati, benessere economico, protezione di diritti e libertà altrui. La Corte osserva però, rispetto a tale punto, che nonostante la modifica delle dichiarazioni, pendeva comunque sull'aggressore un procedimento per lesioni aggravate nei confronti della ricorrente, pertanto non poteva non essere considerato il rischio di nuove aggressioni.



La Corte di Strasburgo condanna l'Italia per mancata adozione delle misure di protezione necessarie alla salvaguardia della vita e integrità personale delle vittime della violenza domestica. La Corte premette, in virtù del principio jura novit curia, di non sentirsi vincolata dalla qualificazione dei fatti data dalle parti, e di poter altresì esaminare d'ufficio argomenti di diritto non invocati dalle parti stesse. Nella sentenza, infatti, l'Italia viene condannata per violazione degli articoli 2, 3 e 14 CEDU, anche se la violazione di quest'ultimo non era stata invocata dalla ricorrente. Viene richiamata in più punti la Convenzione di Istanbul e i precedenti delle sentenze Opuz contro Turchia e Rumor contro Italia.

La Corte ribadisce che le vittime di violenza domestica hanno diritto alla protezione dello Stato attraverso un sistema di prevenzione efficace, tuttavia affinché sussista un obbligo, deve essere accertato che le autorità sappiano o avrebbero dovuto sapere della minaccia effettiva e immediata, e che le misure avrebbero ovviato a tale rischio. **La Corte EDU perviene alla decisione sfavorevole al Governo italiano per due principali ragioni: la lentezza degli inquirenti nell'avanzamento dell'inchiesta, ma soprattutto la mancata adozione delle richieste misure di protezione idonee a scongiurare i pericoli.**

Nel caso in esame, nonostante esplicita richiesta della persona offesa, nessuna misura è stata adottata, privando la donna della protezione che la vicenda avrebbe verosimilmente richiesto. Compito delle autorità era valutare i rischi che la persona offesa correva ed offrirle adeguato sostegno. **Non agendo, invece, tempestivamente, hanno svuotato di efficacia la denuncia favorendo la reiterazione dei reati e, di fatto, il tentato omicidio della donna e l'omicidio del figlio, in violazione dell'articolo 3 CEDU.**

La Corte, nell'esaminare i fatti della notte dell'omicidio, si sofferma sulla mancata adozione di misure di protezione, nonostante l'intervento delle autorità e la loro conoscenza circa un rischio reale e imminente che l'uomo, alterato dall'alcool, rappresentava per la famiglia. Pertanto la Corte giunge alla conclusione che le autorità non abbiano mostrato la dovuta diligenza nel proteggere la ricorrente e la sua famiglia, violando l'articolo 2 della CEDU. L'inerzia delle autorità ha, inoltre, fatto sì che la ricorrente fosse stata vittima di una discriminazione basata sul sesso, in violazione dell'articolo 14 della Convenzione EDU.

Con la sottovalutazione della gravità delle violenze subite dalla donna, le autorità hanno contribuito a cagionarle. L'inadempimento di uno Stato all'obbligo di proteggere le donne dalla violenza domestica costituisce, a parere dei giudici di Strasburgo, una violazione del diritto di queste ultime ad una tutela paritaria da parte della legge. La Corte conclude, parimenti al caso Opuz che la "passività generalizzata e discriminatoria della polizia abbia creato un clima favorevole a questa violenza" comportando violazione dell'articolo 14 della Convenzione. **Non viene invece riscontrata violazione dell'articolo 8 della Convenzione.**

Di grande interesse sono le opinioni parzialmente dissenzienti del giudice **Robert Spano**, membro della Corte EDU che ha partecipato alla deliberazione della sentenza Talpis, trovandosi in parziale disaccordo con la sentenza. Le ragioni della partially dissenting opinion nascono dalla necessità di stabilire se le autorità fossero a conoscenza, o avrebbero dovuto sapere della sussistenza di un pericolo reale e immediato della vita della ricorrente e della sua famiglia, non adottando, tuttavia, le misure che avrebbero verosimilmente evitato la tragedia.

Immediatezza e realtà del pericolo prevedibili, possono essere rilevate con il cosiddetto “test di Osman”, il quale risponde al quesito se le autorità nazionali sapessero o avrebbero dovuto sapere di una situazione concreta di pericolo, sulla base di due elementi: l'immediatezza e la realtà del pericolo, nella logica in cui esse siano ragionevolmente prevedibili dalle forze dell'ordine. Secondo Spano il consistente lasso temporale fra la denuncia e l'omicidio esclude l'immediatezza del pericolo. Il giudice islandese esclude anche la realtà del pericolo, giacché i fatti non avevano determinato una conoscenza costruttiva in capo alle autorità italiane.

Egli sottolinea, infatti, che a differenza del caso Opuz la persona offesa avesse ritrattato le accuse, e nel periodo fra la denuncia e l'omicidio non vi fossero stati altri episodi violenti, concludendo che le autorità non potessero avere la percezione della imminenza e gravità del pericolo. L'aggressione mortale nasce da un comportamento umano imprevedibile, piuttosto che da ininterrotte e ripetute minacce di morte, perciò non avrebbe potuto essere ragionevolmente prevista dalle forze dell'ordine italiane. Il giudice osserva, altresì, che la sentenza Talpis non considera le difficoltà correlate alle attività di polizia nella società, ed in particolare **non chiarisce come fosse possibile nel caso de quo, tutelare l'integrità fisica dei soggetti coinvolti senza violare le regole “del giusto processo e delle garanzie contenute negli articoli 5 e 8 della Convenzione”**.

In definitiva lo Stato italiano non può essere, secondo Spano, ritenuto responsabile in quanto il test di Osman non ha avuto riscontro positivo. Il giudice non ritiene, altresì, vi sia violazione neanche dell'articolo 14 CEDU in quanto non ravvisa un atteggiamento discriminatorio da parte dell'Italia.

A differenza del caso Opuz, ove la Corte aveva ravvisato una insensibilità e atteggiamento discriminatorio del sistema giudiziario e delle autorità turche nei confronti della vittima, nel caso in esame non si può affermare che lo Stato italiano non adotti misure adeguate nei confronti degli autori di violenze domestiche, in considerazione delle conclusioni del **Relatore Speciale dell'ONU** secondo cui il quadro normativo in Italia “fornisce in modo ampio protezione sufficiente dalla violenza contro le donne”.

Dissenziente nei confronti della decisione della Corte, solo con riferimento alla violazione dell'articolo **14 CEDU**, è l'opinione del **giudice Eicke**. Questi, infatti, ricordando che la Corte nel precedente caso Rumor aveva affermato che il quadro normativo in Italia in materia di lotta contro la violenza domestica fosse efficace, conferma l'adeguatezza delle disposizioni italiane, concludendo non possa esservi violazione delle norme riguardanti la discriminazione.

Il giudice è, tuttavia, a favore della contestazione di violazione degli articoli 2 e 3 CEDU, ritenendo che le forze dell'ordine sarebbero dovute intervenire in quanto era evidente l'esistenza di un rischio reale e immediato per la ricorrente e la sua famiglia, dovuti alla palese pericolosità del marito. Peraltro un intervento a scopo cautelare nei confronti dell'uomo in stato di alterazione da abuso di sostanze alcoliche, fino al recupero della sobrietà, non avrebbe violato gli articoli 5 e 8 CEDU riguardanti il diritto alla libertà personale.

2.3. Analisi critica del caso Talpis

Dalla vicenda drammatica del caso Talpis contro Italia emergono alcuni elementi inconfutabili. Innanzi tutto è da rilevare l'importanza della denuncia da parte delle vittime di violenze, per mettere le autorità in condizione di poter applicare misure preventive e cautelari senza violazione dei diritti dell'indagato e in generale dell'aggressore. Altro elemento importante è l'informazione alla persona offesa, dei propri diritti, specialmente se si tratta di donna straniera, con la quale è altresì necessario l'utilizzo di una lingua ad essa comprensibile. Tali elementi di primaria importanza sono espressamente disciplinati dalla Convenzione di Istanbul.

A livello legislativo molto si è fatto, nel nostro Paese, negli ultimi anni, sia sul piano sostanziale col riconoscimento delle molestie come reato, previsto dall'articolo **612 bis codice penale**, sia sul piano processuale con le importanti disposizione degli articoli **282 bis, ter e quater**, che prevedono rispettivamente le misure cautelari dell'allontanamento dalla casa familiare in caso di violenze domestiche, divieto di avvicinarsi ai luoghi frequentati dalla persona offesa e i relativi obblighi di comunicazione. Restano invece delle lacune sul piano dell'effettiva protezione delle donne vittime di violenza.

La sentenza Talpis riconosce implicitamente allo Stato italiano dei passi avanti nei confronti del passato e una legislazione adeguata, ma condanna l'Italia per il mancato utilizzo di quegli strumenti, pur validi, che la normativa interna fornisce alle autorità per tutelare le vittime.

Secondo i giudici “l’obbligo dello Stato rispetto all’articolo 3 della Convenzione 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”. Vero è che si possa privare l’aggressore della propria libertà solo per validi ed urgenti motivi, altrimenti verrebbero a confliggere due tipologie di diritti umani: quelli dell’offeso e quelli dell’autore delle aggressioni, entrambi tutelati dall’articolo 8 CEDU. Nel caso Talpis, tuttavia, la Corte ha ritenuto che le forze dell’ordine avessero validi ed urgenti motivi per prendere dei provvedimenti privativi della libertà personale dell’uomo.

La stessa Corte, richiamando il caso Opuz, afferma poi che “nelle cause in materia di violenza domestica, i diritti dell’aggressore non possono prevalere sui diritti alla vita e all’integrità fisica e psichica delle vittime”.

Non si può che condividere la decisione della Corte, giacché nel caso di specie le autorità hanno effettivamente mostrato un’eccessiva inerzia, nonostante le denunce e i molteplici interventi, che potevano senz’altro lasciar presagire l’infausto epilogo. Nei casi di violenza domestica le forze dell’ordine devono evitare di sottovalutare i rischi e soprattutto di considerare le aggressioni sia verbali che fisiche, come una lite familiare, da risolvere fra le mura domestiche.

Non può, ad avviso dello scrivente, neanche essere richiamata la sentenza Rumor del 2014, la cui sentenza ebbe un esito diametralmente opposto. **Nel caso Rumor infatti, nonostante la vicenda sia analoga, lo Stato aveva agito con tempestività, adempiendo all’obbligo di protezione ex articolo 3 CEDU**. La concessione degli arresti domiciliari all’aggressore da scontare in un centro accoglienza non aveva, a parere dei giudici, comportato rischi per la donna, in quanto la sorveglianza del centro forniva sufficienti garanzie, inoltre l’uomo non era più incorso in episodi di violenza.

Per sconfiggere la violenza domestica è necessario un effettivo impegno delle autorità, con interventi tempestivi e decisi. In tale contesto la sentenza Talpis rappresenta certamente un importante precedente, affinché le autorità non sottovalutino segnali e atti che provochino negli aggressori un sentimento di impunità, e nelle vittime di impotenza.

La sentenza Talpis lancia, così, un fondamentale segnale, ponendo le forze dell’ordine quale organo non ostile alle persone, ma al servizio di tutti, della gente comune, ed in particolare dei soggetti più vulnerabili. Bisogna infine ricordare che nonostante il clima di maggior condanna sociale della violenza sulle donne, sono ancora troppe le aggressioni, specialmente in ambito domestico. Ciò dimostra che quanto si è fatto non possa bastare. Bisogna, pertanto lavorare su vari fronti, in particolare **la prevenzione e la repressione**. La prevenzione, oltre ad una società meno discriminatoria, assicura alle vittime di violenza un’immediata protezione.

A tal fine è necessario sensibilizzare e formare le forze dell'ordine in materia di violenza domestica, creare un pool di esperti a livello giudiziario, migliorare il sistema di raccolta dati per poter proteggere più efficacemente le categorie più a rischio, intensificare le campagne di sensibilizzazione, soprattutto nelle scuole. In quanto al sistema repressivo è necessaria una maggior certezza della pena, giacché il clima di impunità non permette all'organo punitivo di svolgere una corretta funzione deterrente, nei confronti di coloro che sono inclini a comportamenti violenti nei confronti delle donne.

3. I precedenti della Corte EDU sulla violenza domestica e di genere

3.1. Il caso Rumor

Un caso in cui la Corte EDU giunge a conclusioni diametralmente opposte del caso Talpis è **la causa Rumor contro Italia** (ricorso 72964/2010, sentenza definitiva 27 agosto 2014), nella quale una donna ricorre alla Corte di Strasburgo, lamentando di non aver ricevuto protezione dalle autorità nazionali in violazione dell'articolo 3 CEDU, conseguentemente alle violenze perpetrate dall'ex compagno. Nel novembre 2008 l'uomo l'aveva percossa, minacciata con coltello e forbici, e privata della libertà in quanto l'aveva chiusa a chiave nell'appartamento.

L'uomo viene arrestato per tentato omicidio, sequestro di persona, violenza aggravata e minacce, e condannato in primo grado alla pena della reclusione di anni 4 e mesi 8, ridotta in appello ad anni 3 e mesi 4. Nel ricorso alla Corte EDU la donna lamenta la concessione degli arresti domiciliari all'uomo da parte della Corte d'appello, da scontarsi in un centro di accoglienza situato a pochi chilometri dall'abitazione in cui la donna viveva con i figli, mettendone così a rischio l'incolumità e causandole stati d'ansia ed angoscia.

Nel definire la questione la Corte fa riferimento alla sentenza Opuz contro Turchia e alla Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 2002 sulla protezione delle donne dalla violenza, in cui si prevede l'applicabilità di provvedimenti temporanei finalizzati a proteggere le vittime di violenza domestica e di genere, vietando agli autori delle violenze di comunicare, avvicinare o risiedere in luoghi vicini a quelli di coloro che le hanno subite.

La Corte richiama, poi, il combinato disposto degli articoli 2 e 3 CEDU, con cui viene imposto agli Stati firmatari l'obbligo di tutelare tutte le persone da ogni forma di maltrattamento e violenza con misure idonee a prevenire qualsiasi nuovo sopruso. Nell'applicare i principi della Convenzione, la Corte deve tuttavia riconoscere che le autorità hanno adempiuto all'obbligo di protezione ex articolo 3 CEDU. L'aggressore è infatti stato immediatamente arrestato e sottoposto a custodia cautelare. La decisione dell'autorità di concedere gli arresti domiciliari non aveva, a parere dei giudici della Corte di Strasburgo, comportato gravi rischi per la donna, in quanto l'ex compagno non era più incorso in episodi di violenza o minaccia.

La Corte, pertanto, non accoglie le richieste della ricorrente, in quanto il lavoro svolto dalle autorità italiane "era stato effettivo nel punire l'autore del reato di cui la ricorrente era stata vittima e nell'impedire il ripetersi di violenti attentati alla sua integrità fisica". Anche in riferimento alla presunta inadeguatezza del quadro normativo italiano di contrasto alla violenza domestica e alla discriminazione di genere, la Corte non rileva un trattamento discriminatorio da parte delle autorità di pubblica sicurezza.

3.2. Il caso Opuz contro Turchia

Un precedente importante più volte richiamato nella sentenza Talpis, è il caso Opuz, in cui la Corte EDU ha condannato la Turchia per l'indifferenza delle autorità nei confronti delle richieste di aiuto di una donna vittima di violenze domestiche, nell'ambito di un contesto sociale improntato sulla discriminazione di genere e sulla tolleranza nei confronti della violenza domestica.

La vicenda vede coinvolta una donna vittima di violenze e atti persecutori, perpetrati per molti anni dal coniuge più volte denunciato e culminati con l'uccisione della propria madre, ritenuta dall'uomo responsabile dell'allontanamento della moglie. Dopo il conseguente processo l'uomo era stato condannato, ma immediatamente posto in libertà in attesa dell'appello, ed aveva continuato a minacciare la moglie e l'attuale compagno della stessa.

La donna aveva, così, presentato ricorso alla Corte EDU, lamentando di correre un rischio immediato dovuto all'inerzia e all'indifferenza delle autorità. Il Governo turco aveva eccepito che la remissione delle querele non aveva permesso alle autorità di adottare misure di protezione, sostenendo che non vi fosse prova tangibile che la vita della madre della ricorrente si trovasse in pericolo reale e immediato.

La Corte di Strasburgo giunge alla conclusione che lo Stato turco non abbia adempiuto all'obbligo di protezione delle vittime di violenza domestica, non avendo applicato adeguate misure cautelari nei confronti dell'aggressore.

Secondo la Corte, infatti, anche in caso di remissione di querela, l'autorità giudiziaria ha comunque il compito di proteggere le vittime di violenza accertata, grave, concreta e reiterata. L'atteggiamento di disinteresse delle autorità aveva creato un ambiente di impunità per il marito, che anche dopo l'omicidio della madre della moglie, aveva continuato a minacciarla. Di conseguenza la Corte riconosce la violazione degli articoli 2, 3 e 14 CEDU, in quanto gli Stati devono adottare, attraverso repressione e prevenzione, una legislazione e delle misure idonee a proteggere concretamente le vittime di violenza e a dissuadere gli aggressori.

Nel caso in esame appare evidente che le autorità turche, a seguito di ripetute denunce, conoscessero già prima dell'omicidio della madre della donna, o avrebbero dovuto conoscere la situazione di pericolo reale e immediato, ma non hanno adottato le misure che avrebbero potuto evitare il rischio di aggressioni, violenze e minacce. **In definitiva la Corte afferma, nel caso in esame, l'esistenza della conoscenza costruttiva da parte delle autorità, secondo il test di Osman.**

3.3. Il caso Osman contro Regno Unito

Nella sentenza del caso Osman (ricorso n. 23452/94 con sentenza della Grande Chambre del 1998) sono stati enucleati dalla Corte di Strasburgo dei parametri per valutare la sussistenza della responsabilità di uno Stato per l'omissione di misure, previste dall'articolo 2 della Convenzione EDU, a protezione della persona che ha subito violenze. La vicenda vede coinvolto un insegnante che compie comportamenti persecutori e molesti nei confronti di un allievo, per il quale nutre un'ossessione morbosa.

Dopo l'allontanamento e licenziamento dall'attività di insegnamento, l'uomo aggredisce il giovane allievo ferendolo gravemente, ne uccide il padre, poi ferisce il direttore della scuola e ne assassina il figlio. Il ricorso del giovane allievo e della madre ha ad oggetto l'indifferenza delle autorità, che non sono riuscite a proteggerli dalla minaccia a cui erano esposti, nonostante le denunce, le indagini delle forze dell'ordine e il licenziamento dell'aggressore.

La Corte deve, pertanto, valutare se le autorità conoscevano o avrebbero dovuto conoscere la situazione di pericolo, ed avrebbero potuto impedire la concretizzazione di un pericolo immediato per il ragazzo e la sua famiglia. A parere della Corte le denunce della famiglia e della scuola alle autorità non potevano far presagire gli eventi tragici successivamente verificati, in quanto prima dell'aggressione fisica e dei due omicidi l'uomo si era limitato ad atti persecutori non violenti, in merito ai quali, peraltro, aveva negato ogni responsabilità.

Egli era stato, inoltre, sottoposto a varie visite psichiatriche, in conseguenza alle quali era stata esclusa qualsivoglia patologia mentale e soprattutto una pur minima propensione alla violenza.

La Corte di Strasburgo giunge, così, alla conclusione che le autorità non sapevano o non avrebbero potuto sapere della minaccia imminente sui ricorrenti e sulla loro famiglia, dubitando altresì che la giustizia nazionale avrebbe potuto, in base agli elementi in possesso prima del drammatico epilogo, emanare provvedimenti cautelari, nel rispetto del principio della presunzione di innocenza. La Corte EDU, per le suddette ragioni non accoglie il ricorso della famiglia Osman nella parte in cui viene lamentata la violazione dell'articolo 2 della Convenzione.

Considerazioni conclusive

L'intensificarsi della frequenza dei casi di maltrattamenti contro donne e minori fra le mura domestiche ha accresciuto l'allarme sociale provocato dalla violenza domestica e di genere, non solo a livello nazionale ma anche sovranazionale. Ciò è, innegabilmente, dovuto ad un'estensione della tipologia di tali reati che vanno ora a contemplare casi precedentemente non ricompresi nel novero della violenza di genere, ed anche alla maggiore consapevolezza delle vittime e conseguente propensione a sporgere denuncia.

È tuttavia fuori di dubbio, complice anche il fenomeno migratorio e conseguente sfruttamento della prostituzione e riduzione in schiavitù, che le violenze domestiche nei confronti delle donne siano vertiginosamente aumentate nell'ultimo decennio ad un livello tale da indurre le istituzioni europee ed i singoli Stati a correre ai ripari. Si è cercata una soluzione del problema con l'inasprimento delle pene per coloro che si macchiano di tale tipologia di reati. A parere dello scrivente non è, però, questa la scelta risolutiva.

È invece necessario affrontare il problema prioritariamente sul piano della prevenzione.

Poco si è fatto al riguardo, a livello nazionale, se non qualche sterile campagna di sensibilizzazione, mentre a livello normativo l'apparato di protezione evidenzia vulnus considerevoli ed evidenti carenze applicative. Il problema è, difatti, così grave, radicato e diffuso che non bastano le campagne pubblicitarie a difesa della donna, e neanche disposizioni normative teoricamente valide ma praticamente inefficaci. La persistenza di atteggiamenti sociali e istituzionali di superficialità e tolleranza nei confronti della violenza di genere può essere eradicata esclusivamente con scelte politico-sociali coraggiose. A livello di istituzioni europee si è compresa l'effettiva importanza della prevenzione.

Sia la CEDU che la Convenzione di Istanbul hanno posto la dovuta attenzione sull'obbligo di prevenzione e tutela che gli Stati aderenti devono fornire a difesa delle donne. Anche a livello giurisdizionale la Corte di Strasburgo ha più volte condannato i governi dei singoli Stati firmatari, per non aver difeso adeguatamente ed in via preventiva le vittime. Il limite dell'intervento delle istituzioni europee è, tuttavia, evidente.

Le corti europee hanno, infatti, una valenza solo come deterrente nei confronti dei singoli Stati, non potendo di fatto approntare direttamente una adeguata e tempestiva protezione. Ne consegue che, nella maggior parte dei casi, la protezione posta dalle istituzioni europee si limiti ad un mero risarcimento nei confronti delle vittime di violenza, soprattutto perché il loro intervento si può attivare allorquando siano già esaurite le possibilità di ricorso alla giustizia interna.

Ciò preclude l'effettiva portata e la concreta valenza dell'intervento della Corte di Strasburgo, la cui condanna non potrà far altro che sanzionare lo Stato membro con un indennizzo della vittima. Le suesposte sentenze hanno ampiamente palesato il suddetto limite non rappresentando neanche un deterrente per lo Stato, giacché gli indennizzi sono generalmente sottodimensionati. **Nella sentenza Talpis contro Italia, ad esempio, la Corte ha condannato lo Stato italiano ad un indennizzo pari ad euro 30.000 per il danno morale e 10.000 per le spese legali.**

Una valida soluzione, se applicata in maniera costante e tempestiva, potrebbe essere l'ordine di protezione europeo (Direttiva 2011/99, inerente al reciproco riconoscimento tra gli Stati membri delle decisioni di protezione delle vittime di reato). Anche tale soluzione, però, utile su un piano ausiliario, senza un valido apparato di protezione da parte dei singoli Stati, ha mostrato dei limiti, giacché appare palese che siano proprio questi ultimi, deputati alla tutela delle persone presenti nei loro territori.

Una possibile soluzione in via preventiva potrebbe essere un provvedimento simile al DASPO applicato ai tifosi violenti, da eseguire già dalla prima denuncia o informazione di violenza domestica. Stante la scarsa efficacia di provvedimenti quali l'allontanamento dalla famiglia ove non vi sia anche l'ausilio di strumentazioni elettroniche che possano tempestivamente avvisare le forze dell'ordine della violazione del divieto di avvicinamento, **potrebbe essere invece risolutivo un allontanamento in via precauzionale del responsabile di violenze domestiche a svariate centinaia di chilometri dalle vittime, con obbligo di firma intervallato da un lasso di tempo non sufficiente a raggiungere la residenza della famiglia.** Nel caso in cui l'uomo non si presentasse in questura per dimostrare la propria presenza, scatterebbe in automatico un controllo da parte delle forze dell'ordine locali, a protezione della famiglia che è stata vittima di violenze.

In tal modo verrebbero adeguatamente protette le famiglie che hanno subito maltrattamenti, senza peraltro applicare misure cautelari eccessivamente privative della libertà personale, quali la carcerazione preventiva, agli indagati.

Risulta ovvio che, per diminuire drasticamente il rischio di ripetute violenze, sia necessario sacrificare, sempre nel rispetto della Costituzione e dei diritti umani, seppur in minima parte la libertà di circolazione di individui che hanno subito denunce per maltrattamenti.

Un importante passo avanti per la protezione di tutte le donne, anche extra UE, è la possibilità di asilo per quelle donne provenienti da Paesi ove vengano effettivamente discriminate, ove siano permesse le mutilazioni genitali e la legislazione non le protegga adeguatamente da abusi, stupri e violenze.

La Convenzione di Istanbul ha, nel capitolo VII, disciplinato la protezione delle donne migranti, senza tuttavia porre in essere delle misure effettive direttamente applicabili negli Stati firmatari.

Vari sono stati i passi avanti negli ultimi anni in tema di prevenzione e repressione della violenza domestica e di genere, ma ciò non può assolutamente bastare.

Certamente positivo è stato l’impatto sugli Stati membri, soprattutto in termini di applicazione delle norme interne, da parte della Convenzione di Istanbul, e fondamentale è apparsa la giurisprudenza della Corte di Strasburgo in applicazione dei principi contenuti nella Convenzione EDU. Nonostante ciò è necessario rendere effettivi e concreti i principi di eguaglianza fra uomo e donna che, se pur in astratto siano stabiliti da leggi nazionali e convenzioni fra Stati, restano nella realtà di difficile applicazione.

La difesa della donna non deve avere carattere nazionale, ma deve avere un carattere di aterritorialità e transnazionalità ed essere effettiva in tutte le aree del pianeta, anche comminando sanzioni gravose a tutti i Paesi che non eliminano le discriminazioni di genere e non puniscono adeguatamente la violenza domestica. Al riguardo si ricorda un primo passo in tal senso della Convenzione di Istanbul, la quale prevede un indennizzo delle vittime che presentano ricorso avverso uno Stato membro, non soltanto riguardo le situazioni interne ma anche quelle caratterizzate da elementi transfrontalieri.

Bisognerebbe, poi, considerare la violenza di genere, non una sorta di reato slegato da un sistema giuridico ad esso alieno, ma un apparato annesso ad un contesto più ampio. Si può, pertanto, ampiamente condividere la tesi secondo cui la violenza contro le donne debba essere considerata “più che un reato a sé una nozione-contenitore di diverse fattispecie penali tutte caratterizzate dall’elemento della discriminazione basata sul genere” (De Vido S. “Donne, violenza e diritto internazionale”).

Allo stesso modo la discriminazione che ha come conseguenza la violenza sulla donna, non può essere solo quella macroscopica rappresentata da una diseguaglianza di diritti nell’ambiente domestico o relativa alle libertà sessuali, ma anche quella più sottile, perpetrata da alcuni Paesi, come il divieto di poter conseguire la patente di guida o l’obbligo di indossare una tipologia di abbigliamento. Ma anche nei Paesi occidentali, ove viene ostentato il rispetto nei confronti della donna quale simbolo di civiltà ed emancipazione, permangono odiosi e contraddittori atteggiamenti stereotipati nei media e negli usi comuni che celano una sostanziale discriminazione di genere, comunque persistente.

In definitiva l'Europa ha fatto rilevanti progressi per il contrasto della violenza di genere e domestica, in particolare con la Convenzione di Istanbul e le direttive 2011/99/UE e 2012/29/UE. Ciò che invece manca a livello europeo è un asse comune degli Stati membri ed una cooperazione più stretta per sradicare in maniera decisa il fenomeno. Bisogna altresì rilevare che anche la migliore legislazione in materia di violenza domestica, non può comunque bastare a sconfiggere il problema, giacché la maggior parte delle donne non denuncia i maltrattamenti, non entrando perciò in contatto col sistema giudiziario e di protezione.

È, pertanto, obiettivo di primaria importanza, incoraggiare le donne a denunciare le violenze e a chiedere protezione, per poter frenare un fenomeno di tale portata. Si consideri che in Europa meno di 2 donne su 10 denuncia, mentre in Italia circa 1 su 10. Secondo le statistiche della **European Union Agency for Fundamental Rights**, circa 13 milioni di donne nell'Unione europea ha subito violenze fisiche nei 12 mesi precedenti all'indagine, corrispondente quasi al 7% del totale di donne in UE. Di queste, 3,7 milioni ha subito violenze sessuali, pari al 2%. È, inoltre, necessario non sottovalutare le nuove forme di violenza sulle donne, quali gli atti persecutori e l'abuso tramite nuove tecnologie.

Un'ultima osservazione: con riferimento alla discriminazione, a parere dello scrivente non sono auspicabili inutili provvedimenti di sola immagine facilmente aggirabili, come le **"quote rosa"** in ambito politico, ma è necessaria un'effettiva ed oggettiva parità di genere, tramite la rimozione degli ostacoli che, come afferma la nostra **Costituzione all'articolo 3 "limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana"**.

Bibliografia

- S. De Vido "Donne, violenza e diritto internazionale. La Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa del 2011" Mimesis edizioni, 2016.
- S. De Vido "La violenza di genere contro le donne nel contesto della famiglia: sviluppi nell'Unione Europea alla luce della Convenzione di Istanbul", Federalismi.it, Focus human right, 2017.
- A cura dell'uff. pubblicazioni - European Union Agency for Fundamental Rights "Violenza contro le donne: un'indagine a livello di Unione europea".
- A. Di Stefano "La convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica" Diritto Penale Contemporaneo, 2012.

TAG: *violenza contro le donne, violenza domestica, CEDU*

Avvertenza

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore

non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.

*Filodiritto(Filodiritto.com) un marchio di **InFOROmatica S.r.l***