

## 1383 ° incontro, 29 settembre - 1 ottobre 2020 (DH)

Diritti umani

### H46-12 Talpis c. Italia (Domanda n. 41237/14)

Supervisione dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea

Documenti di riferimento

DH-DD (2020) 630 ,CM / Del / Dec (2018) 1318 / H46-12

Applicazione	Astuccio	Giudizio di	Finale	Indicatore per la classificazione
41237/14	TALPIS	02/03/2017	18/09/2017	Problema complesso

#### Descrizione del caso

Questo caso riguarda le violazioni degli articoli 2 e 3 della Convenzione a causa dell'inerzia delle autorità nel gestire la denuncia della ricorrente di violenza domestica inflittale dal marito nel 2012, che ha portato a un'escalation delle violenze culminata nel 2013 nel tentato omicidio della ricorrente e omicidio di suo figlio.

La Corte ha criticato in particolare:

- il fatto che il rischio per la vita della ricorrente e di suo figlio non è stato valutato rapidamente dalle autorità e che non sono state prese misure di protezione;
- l'assenza di qualsiasi atto investigativo (inclusa l'audizione della vittima) fino a sette mesi dopo che il ricorrente aveva presentato una denuncia;
- l'eccessiva durata della prima serie di procedimenti penali per lesioni personali aggravate nei confronti del marito del ricorrente.

Il caso riguarda anche una violazione dell'articolo 14 in combinato disposto con gli articoli 2 e 3 a causa dell'aspetto discriminatorio delle mancanze individuate dalla Corte nella protezione delle donne contro la violenza domestica.

#### Stato di esecuzione

Il Comitato dei Ministri ha esaminato questo caso per la prima volta nella sua 1318 ° riunione (giugno 2018) (DH).

Da allora le autorità hanno fornito una relazione sull'azione il 13 luglio 2020 (DH-DD (2020) 630 ). Il Comitato ha anche ricevuto due comunicazioni da una ONG ( *DiRe - Donne in Rete contro la violenza* ) il 20 aprile 2020 (DH-DD (2020) 375 ) e il 12 agosto 2020 (DH-DD (2020) 708 ).

#### Misure individuali

Le somme concesse dalla Corte Europea per danni non patrimoniali e costi e spese, comprese le tasse a carico di quest'ultimo, sono state pagate puntualmente.

Al primo esame del caso, il Comitato ha invitato le autorità a concludere tempestivamente il procedimento penale nei confronti dell'aggressore del ricorrente e di suo figlio, quindi pendente dinanzi alla Corte d'Appello di Venezia per ricalcolare la pena detentiva a lui inflitta. [1]

La Corte d'appello ha condannato l'aggressore a 20 anni di reclusione con sentenza divenuta definitiva il 3 gennaio 2019.

## Misure generali

### *1) Misure adottate al momento del primo esame del caso da parte del Comitato dei Ministri (giugno 2018)*

A seguito della ratifica da parte dell'Italia della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e il contrasto della violenza contro le donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) nel 2013 e dopo gli eventi che avevano portato all'attacco mortale in questo caso, le autorità avevano adottato un'ampia gamma di misure per porre fine alla violenza di genere. Questi consistevano essenzialmente nell'allineamento della legislazione nazionale con diversi requisiti della Convenzione di Istanbul, nel rafforzamento delle capacità per le forze dell'ordine e nei giudici, nel miglioramento dell'assistenza alle vittime e nell'aumento della consapevolezza del pubblico per combattere le percezioni socio-culturali alla radice di questo problema. .

I dati statistici forniti mostravano un aumento significativo nella segnalazione e nella registrazione dei casi di violenza domestica ; promettenti primi risultati nell'applicazione delle nuove misure di protezione preventiva e urgente; miglioramento del tasso di condanne, anche per molestie, e tendenza alla diminuzione della durata dei procedimenti penali.

### *2) Primo esame da parte del Comitato (giugno 2018)*

Il Comitato ha accolto con favore l'ampia gamma di misure adottate dalle autorità e le ha incoraggiate a proseguire i loro sforzi volti a fornire una risposta globale a tutti gli aspetti del complesso problema della violenza contro le donne. Al fine di valutare l'impatto delle misure adottate, il Comitato ha invitato le autorità a fornire informazioni dettagliate e dati statistici, preferibilmente per il periodo 2013-2018, sulle misure di prevenzione e protezione, la durata dei procedimenti penali per episodi di violenza domestica e molestie e risultato di tali procedimenti.

### *3) Sviluppi dal primo esame del Comitato*

#### A. Misure legislative

Per rafforzare ulteriormente il quadro giuridico pertinente, il Parlamento ha adottato la legge n. 69 del 19 luglio 2019 che, attraverso una serie completa di disposizioni, mira ad aumentare l'efficacia della risposta giudiziaria alla violenza contro le donne e a rafforzare la protezione delle vittime e le capacità. edificio per le forze dell'ordine.

Questa legge ha aumentato le pene previste per violenza sessuale e domestica e stalking e ha introdotto i nuovi reati di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti o di revenge porn; deformazione dell'aspetto di un individuo a causa di lesioni facciali permanenti; e matrimonio forzato. Ha inoltre criminalizzato le violazioni delle ingiunzioni del tribunale di allontanarsi dalla casa di famiglia o di non avvicinarsi a luoghi frequentati dalla vittima. Ha inoltre introdotto nel codice di procedura penale l'obbligo per il pubblico ministero di ascoltare la vittima di reati di genere al più tardi entro tre giorni dalla presentazione della domanda.

Per quanto riguarda il sostegno e la protezione delle vittime, la legge n. 69/2019 ha stanziato fondi aggiuntivi da mettere a disposizione degli orfani delle vittime di violenza domestica. Ha inoltre modificato l'assegnazione dei fondi per garantire una migliore distribuzione geografica dei centri antiviolenza e dei centri di accoglienza per donne in ciascuna regione.

Per rafforzare il rafforzamento delle capacità delle forze dell'ordine, la legge prevede che entro un anno dalla sua entrata in vigore la Polizia, i Carabinieri e la Polizia Penitenziaria abbiano istituito corsi di formazione obbligatoria mirati sulla violenza domestica e di genere per i loro agenti. Ciò si aggiunge alla formazione specifica sui metodi e le pratiche di indagine e assistenza alle vittime già seguita da agenti assegnati a servizi specializzati per la violenza sulle donne (vedi DH-DD (2018) 347 per i dettagli).

#### B. Rete dei centri antiviolenza

Le autorità hanno fornito ampie informazioni sul n RETE di 281 centri antiviolenza che operano in tutto il paese, che forniscono un ampio spettro di servizi tra cui reception, supporto psicologico, assistenza legale e sostegno nella ricerca di un alloggio e di lavoro. [2]

Questi centri comprendono 4.400 operatori e numerose figure professionali quali avvocati, psicologi ed educatori. Le sessioni di formazione obbligatoria (ad esempio sulla Convenzione di Istanbul e sui diritti fondamentali delle donne) sono offerte in quasi tutti i centri agli operatori che vi lavorano.

La maggior parte di loro (85,8%) sono collegate a un centro di accoglienza per donne con cui collaborano per far fronte a situazioni di emergenza. Nel 2017, 43.467 donne hanno contattato questi centri e hanno avuto accesso a una via d'uscita dalla violenza.

#### C. Monitoraggio e cooperazione

Le autorità hanno continuato la ricerca e la raccolta dei dati. In questo contesto, nell'ottobre 2018 è stata istituita una commissione parlamentare per indagare ulteriormente sulla reale portata del fenomeno del femminicidio e di tutte le forme di violenza di genere in Italia. [3]

Oltre a ciò, l'Istituto nazionale di statistica ha pubblicato tra ottobre 2018 e novembre 2019 tre rapporti che analizzano le radici culturali della violenza contro le donne [4], il funzionamento dei centri antiviolenza [5] e le donne vittime di omicidi. [6] Un ulteriore monitoraggio dei centri antiviolenza e dei rifugi per donne è stato avviato nel 2019 ed è in corso.

Nel loro rapporto di azione le autorità hanno anche fatto riferimento alla valutazione globalmente positiva del Gruppo di esperti sull'azione contro la violenza contro le donne e la violenza domestica (GREVIO) nel suo rapporto sull'Italia pubblicato nel gennaio 2020 e hanno ribadito il loro impegno a proseguire i loro sforzi nell'attuazione della Convenzione di Istanbul in collaborazione con il GREVIO. [7]

#### D. Piano d'azione 2020-2022 e risorse finanziarie

La legge di bilancio per l'anno 2020 ha stanziato risorse finanziarie per l'attuazione del piano d'azione nazionale contro la violenza sulle donne per il periodo 2020-2022. [8] Ciò in aggiunta ai 20 milioni di euro stanziati da risorse statali alla fine del 2019 per rafforzare la rete di centri e rifugi antiviolenza pubblici e privati già esistenti in ciascuna regione. [9]

#### E. Impatto delle misure adottate

Le autorità hanno riferito che, mentre i tassi di omicidi sono diminuiti in Italia negli ultimi anni, è aumentata la percentuale di donne vittime, anche in circostanze estranee alla violenza di genere. Nel 2018 sono state uccise 133 donne (10 in più rispetto al 2017). Nel 80% dei casi l'autore è stato qualcuno vicino a loro (per esempio, partner o marito o ex). Tuttavia, l'Italia resta tra i paesi europei con uno dei tassi più bassi di omicidi femminili.

Per quanto riguarda la risposta delle autorità giudiziarie, le autorità hanno fornito dati statistici relativi ai procedimenti penali sulla violenza domestica e sessuale nel 2018. Per quanto riguarda i procedimenti conclusi in fase processuale, i dati mostrano un tasso di condanne compreso tra il 50 e il 60%. Il procedimento è stato interrotto in fase pre-processuale in oltre il 50% dei casi.

Per quanto riguarda il sessismo e la percezione del fenomeno della violenza sulle donne, un sondaggio di opinione condotto nel contesto di uno studio sugli stereotipi di genere e sulla percezione sociale della violenza sessuale [10] ha evidenziato in particolare un trend positivo. [11]

Tuttavia, ben il 39,3% della popolazione crede che una donna possa sfuggire al rapporto sessuale se davvero non lo vuole. La percentuale di coloro che pensano che le donne possano provocare violenza sessuale per il modo in cui si vestono è del 23,9%.

#### Ultimi contributi di D.i.Re - Donne in Rete contro la violenza

Nelle comunicazioni del 20 aprile 2020 e del 12 agosto 2020, questa ONG ha osservato che, nonostante gli sforzi delle autorità italiane per contrastare la violenza domestica, la questione rimane motivo di grave preoccupazione poiché l'efficace attuazione del quadro giuridico globale esistente continua ad essere ostacolata da -sessismo, pregiudizio e discriminazione nei confronti delle donne, associati a una formazione inadeguata delle forze dell'ordine e della magistratura e alla mancanza di un'adeguata valutazione e gestione dei rischi da parte delle autorità competenti. La ONG ha anche sottolineato che l'Italia non dispone di un sistema di raccolta dati in grado di fornire un quadro accurato della risposta data dalle forze dell'ordine e dalla magistratura ai casi di violenza di genere.

#### **Analisi da parte della Segreteria**

##### Misure individuali

La giusta soddisfazione è stata tempestiva e debitamente corrisposta e si è concluso il procedimento penale contro l'aggressore del ricorrente, come richiesto dal Comitato nella sua precedente decisione. In queste circostanze, non sono necessarie altre misure individuali.

##### Misure generali

###### *1) Misure adottate*

Si può notare con soddisfazione che dopo il primo esame di questo caso da parte del Comitato dei Ministri nel giugno 2018, le autorità italiane hanno continuato i loro sforzi per progettare e attuare politiche olistiche per prevenire e combattere la violenza contro le donne e la discriminazione di genere.

In particolare, va accolta con favore l'adozione della Legge n. 69 del 2019 volta a rafforzare la risposta delle autorità competenti alla violenza di genere, in risposta all'appello del Comitato.

Inoltre, le diverse aree di intervento toccate da questa legislazione (ad esempio protezione e sostegno alle vittime, sensibilizzazione e formazione, risposta in materia penale, monitoraggio e finanziamento) riflettono l'approccio globale adottato dalle autorità per affrontare le molteplici sfaccettature del complesso problema

della violenza di genere.

Anche l'adozione del Piano d'azione per la lotta alla violenza sulle donne per il periodo 2020-2022 e il rinnovato monitoraggio parlamentare di questo fenomeno sono misure positive che testimoniano la determinazione delle autorità a porre fine a questo fenomeno.

## 2) *Impatto delle misure adottate*

### A. Risposta delle autorità competenti a episodi di violenza domestica

All'origine delle violazioni accertate risiede l'inadeguatezza della risposta immediata data dalle forze dell'ordine e dalla magistratura alla denuncia di violenza domestica della ricorrente che l'ha privata di una protezione efficace e ha aperto la strada a una tragica escalation di violenza.

In questo contesto è fondamentale che il Comitato si assicuri che il quadro giuridico completo messo in atto dall'Italia sia applicato in modo adeguato, efficace e tempestivo e che si ottengano risultati positivi tangibili.

È deplorabile che le autorità abbiano fornito solo informazioni parziali in risposta all'ultima decisione del Comitato che non consente di valutare appieno se le misure adottate abbiano rimediato alle carenze rivelate dalla sentenza. È quindi fondamentale che le autorità forniscano rapidamente informazioni complete e dati statistici sull'impatto delle misure adottate come richiesto dal Comitato.

Per quanto riguarda gli ordini di protezione, la cui effettiva attuazione rappresenta un aspetto fondamentale, si osserva con preoccupazione che i tribunali civili e penali sembrano non raccogliere dati statistici rilevanti. [12] Sembra quindi importante che le autorità adottino rapidamente le misure necessarie per colmare questa lacuna e fornire informazioni dettagliate sull'applicazione pratica delle misure di protezione ed esempi di decisioni giudiziarie e amministrative pertinenti.

Per quanto riguarda la risposta in materia di diritto penale, l'elevato tasso (oltre il 50%) di procedimenti penali sulla violenza domestica e sessuale interrotti nella fase istruttoria nel 2018 desta preoccupazione. Le autorità dovrebbero essere invitate a identificare le ragioni e ad intraprendere qualsiasi azione correttiva che possa essere richiesta alla luce della loro valutazione e anche a fornire informazioni di follow-up aggiornate e statistiche sul numero di procedimenti penali sulla violenza domestica e sulle molestie, sul loro esito e sulla media lunghezza.

La valutazione e la gestione del rischio sono fondamentali per prevenire la ripetizione e l'escalation della violenza e fornire una protezione efficace alle vittime. Gli eventi in questo caso mostrano chiaramente come la mancata valutazione dei pericoli corritti da una vittima di violenza possa avere conseguenze tragiche. È importante sapere come le autorità hanno garantito o intendono garantire che i primi soccorritori valutino e contrastino efficacemente i rischi per la sicurezza affrontati da una vittima in modo completo e coordinato e sulla base di procedure standardizzate.

Il rafforzamento delle capacità per gli agenti delle forze dell'ordine e la magistratura sulla violenza di genere è di fondamentale importanza per garantire la loro completa consapevolezza e comprensione del fenomeno e la loro reazione rapida ed efficace agli atti di violenza denunciati. È quindi molto positivo che la recente legislazione imponga alle forze dell'ordine di fornire ai propri agenti corsi di formazione obbligatori su questi temi. Le autorità potrebbero essere incoraggiate a proseguire i loro sforzi per garantire che gli agenti ricevano una formazione sistematica e completa durante tutta la loro carriera, anche attingendo utilmente alle competenze e ai corsi di formazione del Consiglio d'Europa come il corso HELP sulla violenza contro le donne. Resta anche importante sapere se misure simili sono state adottate nei confronti di giudici e pubblici ministeri.

I centri antiviolenza e gli alloggi per le donne svolgono un ruolo chiave nella protezione delle vittime della violenza di genere ed è quindi fondamentale garantire la loro adeguata capacità e presenza in tutto il Paese. In questo contesto si possono apprezzare positivamente le informazioni fornite sulla rete esistente e sui fondi recentemente stanziati per potenziare il funzionamento di tali strutture e garantire un'adeguata distribuzione geografica. Resta comunque importante, anche alla luce delle preoccupazioni espresse dalla società civile, che le autorità tengano informato il Comitato dell'impatto delle misure adottate e dei progressi compiuti.

### B. Sessismo e percezione del fenomeno della violenza contro le donne

Le autorità italiane hanno adottato misure specifiche a tal fine (che sono state rilevate positivamente dal Comitato. Tuttavia, studi recenti hanno rivelato alcuni risultati preoccupanti<sup>[13]</sup> e le autorità ai massimi livelli hanno riconosciuto, solo nel novembre 2019, che nonostante l'ampia gamma di misure adottate e i progressi compiuti, la violenza contro le donne rimane un'emergenza pubblica in Italia.<sup>[14]</sup> Ciò corrobora le preoccupazioni sollevate dal GREVIO e dalla società civile che, nonostante gli sforzi compiuti finora, i pregiudizi e gli atteggiamenti che alimentano ancora la violenza e la discriminazione di genere persistono in Italia.<sup>[15]</sup>

Le autorità potrebbero quindi essere fortemente incoraggiate a intensificare i loro sforzi, ispirandosi anche alla Raccomandazione CM / Rec (2019) 1 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla prevenzione e la lotta contro il sessismo <sup>[16]</sup> e per tenere informato il Comitato delle misure adottate e dei progressi compiuti.

### 3. Conclusione

Nella loro relazione sull'azione, le autorità ritengono di aver adempiuto ai loro obblighi ai sensi dell'articolo 46 e chiedono che l'esame del caso venga chiuso. Il proseguimento della supervisione del Comitato sull'esecuzione di questa sentenza è tuttavia necessario per garantire che le restanti questioni, relative in particolare all'attuazione del quadro giuridico messo in atto per proteggere le donne dalla violenza domestica e di genere, siano affrontate rapidamente.

Finanziamento assicurato: SI

[1] La condanna all'ergastolo inizialmente inflitta era stata annullata dalla Corte di cassazione il 1 ° marzo 2018 a causa dell'errata applicazione di un fattore aggravante. Il caso era stato deferito alla Corte d'Appello di Venezia per rimediare.

[2] I dati forniti che si riferiscono alla situazione del 2017 sono stati tratti dal Rapporto dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) sui centri anti violenza pubblicato a novembre 2019. Si veda <https://www.istat.it/it/files//2019/10/Report-Centri-antiviolenza-2017.pdf>.

[3] La precedente commissione parlamentare sul femminicidio e tutte le forme di violenza di genere ha pubblicato il suo rapporto il 6 febbraio 2018. Contiene un'analisi molto approfondita del fenomeno della violenza contro le donne in Italia, dati statistici e raccomandazioni.

[4] Vedi: <https://www.istat.it/it/files//2019/11/Report-stereotipi-di-genere.pdf>.

[5] Vedi: <https://www.istat.it/it/files//2019/10/Report-Centri-antiviolenza-2017.pdf>

[6] Vedi: <https://www.istat.it/it/files//2020/03/Report-Le-vittime-di-omicidio.pdf>

[7] Cfr. Il rapporto di valutazione (Baseline) del GREVIO sull'Italia, pubblicato il 13 gennaio 2020, disponibile all'indirizzo: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/italy>

[8] [https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18\\_il\\_contrasto\\_alla\\_violenza\\_contro\\_le\\_donne.html](https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18_il_contrasto_alla_violenza_contro_le_donne.html)

[9] Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 dicembre 2019.

[10] Si veda il Rapporto dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) sugli stereotipi di genere e l'immagine sociale della violenza sessuale pubblicato il 25 novembre 2019: <https://www.istat.it/it/files//2019/11/Report-stereotipi-di-genere.pdf>.

[11] Il 7,4% degli intervistati ritiene accettabile che "un ragazzo schiaffeggia la sua ragazza perché ha flirtato con un altro uomo", il 6,2% che in una coppia si prende uno schiaffo ogni tanto e il 17,7% ritiene accettabile che di solito controlla l'attività sul cellulare e / o sui social network della moglie / partner.

[12] Nel suo recente rapporto sull'Italia, il GREVIO ha indicato che mancano i dati sulla valutazione del rischio e gli ordini di blocco / restrizione / protezione e le relative violazioni. Si veda il Rapporto di valutazione del GREVIO (Baseline) sull'Italia, pubblicato il 13 gennaio 2020, disponibile su: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/italy> e le proposte di DiRe - *Donne in Rete contro la violenza*, (DH-DD (2020) 375 ).

[13] Si veda il Rapporto dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) sugli stereotipi di genere e l'immagine sociale della violenza sessuale pubblicato il 25 novembre 2019, disponibile all'indirizzo: <https://www.istat.it/it/files//2019/11/Report-stereotipi-di-genere.pdf>.

[14] Discorso del Presidente della Repubblica, Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne, 25 novembre 2019 ([https://www.repubblica.it/cronaca/2019/11/25/news/giornata\\_violenza\\_donne\\_96\\_femminicidi\\_panchina\\_rossa-241870984/](https://www.repubblica.it/cronaca/2019/11/25/news/giornata_violenza_donne_96_femminicidi_panchina_rossa-241870984/)).

[15] Cfr. Il rapporto di valutazione (Baseline) del GREVIO sull'Italia, pubblicato il 13 gennaio 2020, disponibile su: [https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/italye le proposte diDiRe - Donne in Rete contro la violenza, \(DH-DD \(2020\) 375 \)](https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/italye%20le%20proposte%20diDiRe%20-%20Donne%20in%20Rete%20contro%20la%20violenza,%20(DH-DD%20(2020)%20375)).

[16] Cfr. Le Linee guida per la prevenzione e la lotta al sessismo: misure per l'attuazione allegate alla Raccomandazione del Comitato dei MinistriCM / Rec (2019) 1 agli Stati membri sulla prevenzione e la lotta al sessismo, disponibile su: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168093b26a>

#### Documenti correlati

1383a (Diritti umani) riunione dei delegati dei ministri (29 ... 23/01/2020

[www.coe.int/.../1383rd-human-rights-meeting-of-the-ministers-deputi...](http://www.coe.int/.../1383rd-human-rights-meeting-of-the-ministers-deputi...)

1383a (Diritti umani) riunione dei delegati dei ministri (29 ... 23/01/2020

[www.coe.int/.../september-2020?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_FJJuash2rEF&...](http://www.coe.int/.../september-2020?p_p_id=101_INSTANCE_FJJuash2rEF&...)

1383a (Diritti umani) riunione dei delegati dei ministri (29 ... 23/01/2020

[www.coe.int/.../october-2020?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_FJJuash2rEF&p...](http://www.coe.int/.../october-2020?p_p_id=101_INSTANCE_FJJuash2rEF&p...)

**Accedi - Clicca qui per accedere e vedere le informazioni classificate.**