

Causa Landi c. Italia – Prima Sezione – sentenza 7 aprile 2022 (ricorso n. 10929/19)

Diritto alla vita – Obblighi positivi dello Stato – Mancata adozione di misure preventive di tutela di una vittima di violenze domestiche da parte degli organi inquirenti - Violazione dell'art. 2 CEDU – Sussiste.

Divieto di discriminazione – Legislazione interna adeguata – Assenza di un intento discriminatorio individualizzato - Violazione dell'articolo 14 CEDU - Non sussiste.

La mancata adozione di misure preventive da parte degli organi inquirenti, pur in presenza di un rischio attuale e immediato per la vittima di violenze domestiche, integra la violazione degli obblighi positivi di protezione derivanti dall'art. 2 della CEDU.

Non integra violazione del divieto di discriminazione la mancata adozione di misure di protezione delle donne contro le violenze domestiche, nel caso in cui l'inosservanza degli obblighi di protezione non sia imputabile a carenze sistemiche dell'ordinamento ovvero a un intento discriminatorio individualizzato nei confronti della vittima.

Fatto. Nel 2010 la sig.ra Landi aveva intrapreso una relazione con N.P., da cui ebbe la prima figlia nel maggio 2011. Il 20 novembre 2015, la ricorrente si recò presso la stazione dei carabinieri di Scarperia (Firenze) per riferire alle forze dell'ordine di numerose aggressioni fisiche subite dal compagno, che soffriva di disturbi psichici. Nel corso di questo colloquio, N.P. si presentò presso la stazione dei carabinieri minacciando di morte la donna, per poi fuggire in strada, dove si lanciava sul cofano di una macchina. Portato in ospedale, fu visitato da uno psichiatra che decise di non sottoporlo a trattamento sanitario obbligatorio, non ritenendo N.P. un soggetto pericoloso.

Il giorno successivo, la ricorrente si recò nuovamente presso la stazione dei carabinieri per sporgere formale denuncia nei confronti dell'uomo. Nel trasmettere la notizia di reato al procuratore della Repubblica di Firenze, i carabinieri rappresentarono che N.P. era stato precedentemente raggiunto da un divieto di avvicinamento alla ex-compagna e che a suo carico, nel 2010, erano già stati avviati procedimenti penali per reati analoghi. Nel rapporto delle forze dell'ordine si evidenziava quindi l'opportunità di richiedere la misura cautelare del divieto di avvicinamento (art. 282-ter c.p.p.), al fine di proteggere la ricorrente e sua figlia.

Senonchè, nei quattro mesi successivi all'apertura del procedimento penale a carico di N.P., non fu richiesta l'adozione della misura cautelare in questione, nè fu condotta alcuna attività di indagine.

Il 3 marzo 2016 la ricorrente ritirò la denuncia, ritenendo che le condizioni del compagno fossero migliorate. Di qui l'archiviazione del procedimento per molestie.

Nel settembre 2017, pochi giorni dopo la nascita del secondo figlio della coppia, M., la ricorrente si rivolse alle forze dell'ordine per segnalare lo stato di agitazione in cui si trovava N.P. In quell'occasione, dichiarò di non voler sporgere una nuova denuncia in quanto non era stata vittima di un'aggressione fisica. A seguito dell'episodio, le forze dell'ordine trasmisero al procuratore un rapporto aggiornato sulla situazione della ricorrente. Tre mesi dopo, i carabinieri si trovarono nuovamente a intervenire in occasione di una lite in strada tra i due.

Il 22 febbraio 2018 la sig.ra Landi accompagnò N.P., che si trovava in forte stato di agitazione, presso un centro di salute mentale. Nello stesso giorno, chiese l'intervento dei carabinieri rappresentando che il compagno le aveva sferrato una testata sul viso. In quell'occasione, dopo aver tentato di impossessarsi della pistola di un carabiniere, N.P. fu ricoverato presso il reparto psichiatrico del centro.

Il giorno successivo, la ricorrente presentò una denuncia presso la stazione dei carabinieri, che decise di ritirare il 28 febbraio. I carabinieri, evidenziando il pericolo di reiterazione degli episodi di violenza e sollecitando la richiesta di una misura cautelare, inviarono al procuratore di Firenze un'informativa relativa ai reati di maltrattamenti e lesioni in danno della sig.ra Landi. Ne seguì l'apertura di un

procedimento nei confronti di N.P. per il delitto di maltrattamenti in famiglia, nel corso del quale non fu adottata nessuna misura cautelare. Successivamente, N.P. tornò a vivere a casa della ricorrente.

Nel luglio 2018, l'uomo fu sottoposto a perizia psichiatrica, che concludeva per la necessità di sottoporre costantemente N.P. a un programma terapeutico in ragione della pericolosità sociale legata ai disturbi da cui era affetto.

Il 14 settembre 2018 N.P., in uno scatto d'ira, aggredì con un coltello la compagna e i figli, ferendo a morte M.

Il 24 ottobre 2019 l'uomo fu condannato a vent'anni di reclusione per l'omicidio di M., il tentato omicidio della ricorrente e i maltrattamenti nei confronti di quest'ultima. La sig.ra Landi, costituitasi parte civile, ottenne 100.000 euro a titolo di risarcimento dei danni subiti.

La ricorrente ha adito la Corte EDU, invocando gli articoli 2 (diritto alla vita) e 14 (divieto di discriminazione) della Convenzione.

Diritto. In punto di ricevibilità, la Corte rigetta le eccezioni proposte dal Governo per il preteso mancato esaurimento dei rimedi interni. Rileva, infatti, che la possibilità di ottenere un'equa riparazione per i danni derivanti da violazioni dei diritti dell'uomo dinanzi ai giudici nazionali concerne un profilo – quello relativo all'esistenza di efficaci rimedi riparatori – distinto da quello oggetto del caso in esame, in cui la lamentata violazione dell'art. 2 CEDU discende dalla mancata adozione di misure preventive, volte a impedire violazioni future. Osserva, inoltre, che il fatto che la ricorrente abbia ritirato le sue denunce e non abbia presentato istanza per ottenere un ordine di protezione (artt. 342-*bis* e 342-*ter* c.c.) attiene non già all'esaurimento delle vie interne, bensì al merito del ricorso.

Sul merito, la Corte ricorda che l'art. 2 della CEDU impone agli Stati di adottare misure preventive finalizzate a proteggere una persona dagli atti delittuosi di terzi, in caso di rischi per la vita reali e immediati. La portata di tale obbligo positivo nei contesti di violenza domestica importa la necessità di valutare: (i) se le autorità abbiano prontamente reagito alle denunce di violenza, (ii) se, ai fini della valutazione del rischio, le stesse abbiano tenuto in debito conto il peculiare contesto che caratterizza la violenza domestica (iii) se, a fronte di un rischio noto – o che doveva essere noto – siano state adottate misure preventive adeguate e proporzionate.

Nell'applicare tali principi al ricorso in esame, la Prima Sezione rileva che, mentre i carabinieri hanno reagito prontamente alle denunce della ricorrente anche a fronte del ritiro delle stesse, operando una corretta e autonoma valutazione del rischio, l'ufficio del pubblico ministero non ha, invece, impiegato la diligenza necessaria nel valutare il rischio a cui era esposta la ricorrente.

In tal senso, i procuratori, informati degli episodi di violenza e del contesto in cui questi avevano luogo, non hanno adottato nessuna delle misure preventive che sono in astratto contemplate dalla legislazione interna. Di conseguenza, l'inazione dei procuratori ha creato una situazione di impunità che ha consentito a N.P. di continuare ad aggredire la ricorrente. La Corte conclude pertanto che vi è stata violazione degli obblighi positivi di protezione imposti dall'art. 2 della Convenzione.

Quanto alla violazione dell'articolo 14 della Convenzione (divieto di discriminazione), in combinato disposto con l'art. 2, la Corte muove dai consolidati principi – enunciati nei casi *Opuz c. Turchia* e *Volodina c. Russia* - secondo cui l'inosservanza, da parte di uno Stato, dell'obbligo di proteggere le donne contro le violenze domestiche costituisce una violazione del diritto a un'eguale protezione dinanzi alla legge. Ciò premesso, precisa che l'art. 14 può dirsi violato o in presenza di carenze sistemiche nel sistema di prevenzione e repressione della violenza domestica ovvero se è accertato che la persona è stata vittima di una discriminazione individuale.

Nel caso di specie, la Prima Sezione rileva che, anche in seguito alla sentenza *Talpis c Italia*, l'Italia ha adottato le misure necessarie a dare attuazione alla c.d. Convenzione di Istanbul¹, dimostrando così la reale volontà politica di prevenire e combattere la violenza nei confronti delle donne², sicchè deve escludersi che la violazione degli obblighi di protezione sia dovuta a carenze del contesto ordinamentale italiano. Inoltre, dagli elementi allegati non è dato desumere che l'inerzia degli organi inquirenti sia imputabile a un intento discriminatorio nei confronti della ricorrente: pertanto il ricorso è, in questa parte, rigettato.

Alla ricorrente è stata riconosciuta la somma di 32.000 euro a titolo di equa riparazione.

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

E.B. c. Romania (ricorso 49089/10), 19 marzo 2019

V.C. c. Italia (ricorso n. 51227/14), 1° febbraio 2018

Talpis c. Italia (ricorso n. 41237/14), 2 marzo 2017

Sulla valutazione dei rischi per la vita nel contesto di violenze domestiche:

Kurt c. Austria (ricorso n. 62903/15), 15 giugno 2021

Sulla violazione dell'art. 14 CEDU, in combinato disposto con l'art. 2:

Volodina c. Russia (ricorso n. 41261/17), 9 luglio 2019

Opuz c. Turchia (ricorso n. 33401/02), 9 giugno 2009

1 V. §47 della sentenza, riepilogativo delle disposizioni interne pertinenti in materia dopo l'adozione della legge n. 38 del 23 aprile 2009, della legge n. 119 del 15 ottobre 2013 (piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere) e della legge n. 69 del 19 luglio 2019 («Codice rosso»).

² In tali termini si è espresso il GREVIO, organo incaricato di monitorare l'attuazione della Convenzione di Istanbul, nel rapporto di valutazione sull'Italia del 3 gennaio 2020.