



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE M.S. c. ITALIE

(Requête n° 32715/19)

ARRÊT

Art 3 (matériel) • Obligations positives • Absence de diligence des autorités nationales, lors d'une première période, intervenues tardivement dans l'application d'une mesure de précaution soit 22 mois après l'agression au couteau de la requérante par son mari • Absence d'évaluation immédiate et proactive de l'existence d'un risque réel et immédiat de violences domestiques récurrentes contre la requérante • Diligence des autorités nationales, lors d'une deuxième période, dans leur évaluation des risques autonome, proactive et exhaustive, les ayant conduits à adopter une mesure de précaution et à réprimander le mari
Art 3 (procédural) • Enquête efficace • Absence de diligence et de promptitude des juridictions nationales ayant eu pour résultat que le mari violent a joui d'une impunité presque totale en raison de la prescription • Maintien d'un système, sur la base des mécanismes de prescription des infractions propres au cadre national, dans lequel la prescription est étroitement liée à l'action judiciaire, même après l'ouverture d'une procédure • Passivité judiciaire incompatible avec ledit cadre juridique

STRASBOURG

7 juillet 2022

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire M.S. c. Italie,

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant en une Chambre composée de :

Marko Bošnjak, *président*,

Péter Paczolay,

Alena Poláčková,

Erik Wennerström,

Raffaele Sabato,

Lorraine Schembri Orland,

Davor Derenčinović, *juges*,

et de Renata Degener, *greffière de section*,

Vu :

la requête (n° 32715/19) dirigée contre la République italienne et dont une ressortissante italienne, M^{me} M.S. (« la requérante ») a saisi la Cour le 5 janvier 2018 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »),

la décision de porter à la connaissance du gouvernement italien (« le Gouvernement ») le grief fondé sur les articles 2, 3, 8, 13 et 14 de la Convention,

les observations des parties,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 juin 2022,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

INTRODUCTION

1. La requête concerne les obligations positives découlant de l'article 3 de la Convention dans un contexte de violences domestiques. La requérante se plaint, en particulier, d'un défaut de protection et d'assistance de la part de l'État défendeur à la suite de violences domestiques que lui a infligées son mari et d'une inobservation des garanties procédurales de l'article 3 en ce que, plusieurs délits ayant été déclarés prescrits, les autorités n'auraient pas agi avec la promptitude et la diligence requises.

EN FAIT

2. La requérante est née en 1962 et réside à Tito. Elle a été représentée par M^e R. Forliano, avocate.

3. Le Gouvernement a été représenté par son agent, M. L. D'Ascia, avocat de l'État.

4. La requérante est avocate. Le 18 avril 2004, elle déposa une plainte pénale dans laquelle elle déclarait avoir été agressée par son mari.

I. AGGRESSION DU 19 JANVIER 2007 ET PROCÉDURE Y RELATIVE

5. Le 19 janvier 2007, D.P. se rendit au cabinet de la requérante pour discuter de leur séparation. La requérante était assistée par son beau-frère, L.S., et par un collègue présent dans une pièce adjacente.

6. Lors de la discussion, D.P. tenta d'agresser la requérante et blessa L.S. à la jambe d'un coup de couteau lorsque ce dernier s'était interposé afin de la défendre.

7. La requérante s'enfuit et se refugia dans la pièce où se trouvait son collègue.

8. Le soir même, la requérante déposa plainte au poste des carabinieri.

9. Aucune mesure provisoire ne fut prise contre D.P.

10. Le 20 janvier 2007, les carabinieri communiquèrent au procureur les infractions pénales reprochées à D.P. Ils joignirent également le compte rendu des déclarations prononcées par la requérante, par le collègue présent dans la pièce lors de l'agression, par d'autres témoins ainsi que le certificat médical de L.S.

11. Par la suite les carabinieri continuèrent l'enquête sur les faits dénoncés par la requérante dans ses plaintes du 7 février 2007, 24 mars 2007 et 27 avril 2007 (voir paragraphes 22-28 ci-dessous).

12. Le 24 octobre 2007, le procureur demanda au juge des investigations préliminaires (*giudice per le indagini preliminari*, ci-après le « GIP ») de renvoyer D.P. en jugement pour les faits commis le 19 janvier 2007 contre D.S. et la requérante.

13. Le 8 mai 2008, le GIP fixa l'audience préliminaire pour le 14 octobre 2008.

14. Le 14 octobre 2008, D.P. fut renvoyé en jugement pour les délits de lésions corporelles contre L.S., au sens des articles 582, 585 et 577 du code pénal, de port illégal d'un couteau et pour mauvais traitements envers la requérante, au sens de l'article 572 du code pénal.

15. Une audience devant le tribunal fut fixée pour le 23 janvier 2009.

16. Sept ans après les faits, le 27 juin 2014, le tribunal de Potenza déclara D.P. coupable des délits qui lui étaient reprochés et le condamna à un an de réclusion pour les lésions sur L.S. ainsi qu'à un an d'emprisonnement pour mauvais traitements sur la requérante. Il accorda à L.S. et à la requérante un dédommagement à déterminer par une juridiction civile.

17. Le tribunal décida que le jugement serait déposé dans un délai de soixante jours.

18. Le 3 décembre 2014, la requérante sollicita le juge pour qu'il dépose le jugement. Cette demande fut transmise au président du tribunal et au président de la cour d'appel.

19. Le jugement fut déposé environ neuf mois plus tard, en mars 2015.

20. D.P. interjeta appel le 23 mai 2015.

21. La requérante saisit le président de la cour d'appel afin de lui demander que les procédures pendantes contre D.P. soient jugées rapidement en raison du délai de prescription.

22. La première audience devant la cour d'appel fut fixée pour le 18 février 2016. À cette date, l'un des membres du collège se déclara inapte à siéger et l'audience fut renvoyée au 10 juin 2016.

23. Par un arrêt du 10 juin 2016, la cour d'appel constata que les faits délictueux reprochés à D.P. étaient prescrits le 27 juin 2015 et le 14 juillet 2015. D.P. étant absent, l'arrêt lui fut notifié en mai 2017 et devint définitif le 7 juillet 2017.

24. Les parties n'ont pas informé la Cour de l'issue des procédures civiles.

II. PLAINTES DÉPOSÉES ENTRE FÉVRIER 2007 ET OCTOBRE 2008, AGGRESSION DU 7 OCTOBRE 2008 ET PROCÉDURE Y RELATIVE

25. Le 7 février 2007, la requérante déposa une nouvelle plainte. Elle demanda l'intervention de l'autorité judiciaire pour mettre fin au harcèlement que D.P. lui faisait subir. Elle indiqua que, consécutivement à la plainte qu'elle avait déposée en 2004 et à une séparation de fait qui avait duré environ trois mois, elle et lui s'étaient réconciliés. Cependant, ils étaient alors en litige devant le tribunal civil pour la reconnaissance de la propriété de certains biens immobiliers. La requérante alléguait qu'en 2006, son mari avait déménagé dans une maison à la campagne et qu'il lui avait demandé de renoncer au procès civil, la menaçant de mort. Des menaces similaires auraient été adressées à l'avocat de la requérante. En outre, le 12 décembre 2006 au cours d'une dispute avec D.P. dans cette maison, ce dernier l'aurait menacée avec une arme à feu et aurait brisé son téléphone portable. En conséquence, la requérante indiqua qu'elle avait décidé de renoncer à l'action civile et de demander la séparation de corps sans réclamer de pension alimentaire. Toutefois, puisque D.P. voulait vendre des biens familiaux, elle aurait décidé de poursuivre l'action civile pour tenter de l'empêcher de procéder à cette vente.

26. Le même jour, les carabinieri communiquèrent au procureur la plainte de la requérante ainsi que les infractions pénales reprochées à D.P.

27. Le 10 mars S.P. fut entendu par les carabinieri et confirma avoir été présent lors d'une agression subie par la requérante le 27 octobre 2006 (voir paragraphe 25 ci-dessus)

28. Le 26 mars 2007, les carabinieri envoyèrent une communication à l'autorité judiciaire.

29. Le 24 mars 2007, la requérante déposa un complément de sa plainte. Elle informa que D.P. la suivait et se postait à l'extérieur de son habitation, la contraignant à dormir chez ses parents. Elle demanda à pouvoir rentrer chez

elle avec ses enfants et à ce que D.P. soit enjoint de ne pas s'approcher d'elle et de son cabinet.

30. Le 20 avril 2007, la requérante demanda aux carabinieri de l'aider car elle était harcelée par D.P.

31. Le 27 avril 2007, la requérante déposa une autre plainte pénale. Elle alléguait que, la veille, elle avait reçu des menaces de la part d'un inconnu en présence de D.P. ainsi que des appels téléphoniques anonymes et que l'un de ses enfants avait également été suivi par D.P. Elle demanda aux carabinieri d'avertir D.P. de cesser de la harceler et de la suivre.

32. Le 2 octobre 2007, la requérante retira ses plaintes du 7 février 2007 et du 27 avril 2007. Elle avait peur et espérait que cette démarche aurait permis à D.P. d'arrêter de la harceler.

33. En juin 2008, la requérante entama une action civile afin d'empêcher D.P. d'aliéner leur patrimoine immobilier et, en juillet 2018, elle obtint la saisie conservatoire des biens.

34. Le 16 juin 2008, la requérante déposa une plainte en raison de menaces qu'elle continuait à subir de la part de D.P.

35. Le 19 septembre 2008, la requérante déposa une plainte devant les carabinieri au motif que D.P. l'avait menacée verbalement et physiquement.

36. Le 7 octobre 2008, la police fut appelée à la suite du signalement d'une agression devant un bar. La requérante avait été frappée à la tête ainsi que sur d'autres parties du corps par D.P. à coup de bâton. Un témoin confirma les déclarations de la requérante. D.P. s'était enfui. La requérante se rendit à l'hôpital, où un traumatisme crânien et des blessures multiples furent diagnostiqués chez elle. Un arrêt de travail de dix jours lui fut prescrit.

37. Le 8 octobre 2008, le bureau de Police (« *questura* ») de Potenza communiqua à l'autorité judiciaire les infractions pénales et, compte tenu du comportement de N.P., il demanda d'envisager l'adoption d'une mesure restrictive de liberté afin de protéger la requérante.

38. Une nouvelle procédure pénale fut ouverte.

39. Le 21 octobre 2008, la police demanda au procureur d'adopter une mesure de précaution (*misura cautelare*) pour D.P. Elle souligna que D.P. était violent envers la requérante : elle avait été frappée et faisait l'objet de menaces et de harcèlement.

40. Le 21 novembre 2008, le GIP assigna D.P. à domicile. Il estima qu'il existait des exigences spécifiques (*esigenze cautelari*) rendant nécessaire la privation de liberté, parce que D.P. avait déjà commis d'autres faits délictueux contre la requérante et qu'il y avait eu une escalade dans la violence.

41. Le 20 février 2009 au matin, le GIP déclara l'inefficacité de la mesure de l'assignation à domicile en raison de l'expiration des délais maxima prévus par le code de procédure pénale pour les infractions.

42. Le même jour, le procureur demanda de remplacer l'assignation à domicile par l'interdiction de séjourner dans la commune de Potenza et l'obligation de se présenter à l'autorité de police. Sa demande se lisait ainsi :

« Ayant constaté qu'un délai suffisant s'est écoulé depuis l'application de la mesure de précaution et que les exigences spécifiques visées à l'article 274 du code de procédure pénale (CPP) indiquées dans la demande d'application de la mesure du 24 octobre 2008 ont été atténuées ;

Compte tenu de la gravité des faits, il estime toutefois nécessaire de soumettre le suspect aux mesures de précautions prévues à l'article 307 CPP. Il demande donc au tribunal de remplacer la mesure de précaution actuelle d'assignation à résidence en prévoyant pour D.P. l'interdiction de séjourner dans la commune de Potenza, l'interdiction de voyager à l'étranger et l'obligation de se présenter quotidiennement (deux fois) à la police judiciaire compétente. »

43. Au cours de la même journée, le GIP jugea que la demande n'était pas fondée car aucun fait nouveau n'était apparu qui permettrait de considérer que les exigences spécifiques motivant la mesure (déclarée inefficace) avaient été affaiblies. Il requalifia donc la demande du procureur et appliqua à D.P. la mesure d'interdiction de séjourner dans la commune de Potenza tout en l'autorisant à se rendre aux audiences.

44. Environ six ans après, et plus précisément le 10 avril 2015, le tribunal déclara D.P. coupable des délits qui lui étaient reprochés et le condamna à seize mois d'emprisonnement avec sursis. Toutefois, le tribunal estima que les faits de mauvais traitements étaient prescrits.

45. À la suite d'un appel interjeté par D.P., le 10 mars 2016, la cour d'appel déclara que les faits de mauvais traitements ainsi que ceux relevant des articles 610, 612 et 660 du code pénal étaient prescrits et condamna D.P. à un an et un mois de réclusion pour les seules lésions causées à la requérante lors de son agression à l'aide d'un bâton. Elle déclara que le montant de la somme à verser à la requérante en tant que partie civile en réparation du préjudice subi devait être déterminé par le tribunal civil.

46. La Cour de cassation débouta D.P. de son pourvoi le 22 janvier 2018.

III. PLAINTES DÉPOSÉES EN 2010 POUR HARCÈLEMENT ET EXTORSION ET PROCÉDURE Y RELATIVE

47. Le 26 mai 2010, la requérante déposa une autre plainte, faisant valoir qu'elle subissait des menaces et était continuellement harcelée. Elle relata que quelques jours auparavant, alors qu'elle conduisait sa voiture avec sa fille à bord, elle avait été poursuivie par la camionnette de son mari et avait été heurtée par celle-ci.

48. Une nouvelle plainte fut déposée par la requérante le 27 mai 2010, qui alléguait avoir été suivie et menacée par D.P. Elle soutenait également que celui-ci aurait pu se servir d'une arme à feu et qu'il faisait pression sur elle et la harcelait en lui adressant des appels téléphoniques anonymes.

49. Une nouvelle plainte fut déposée par la requérante le 2 août 2010 pour compléter la précédente et fournir à la police une vue d'ensemble des faits.

50. Le 7 septembre 2010, une autre plainte fut déposée par la requérante, qui alléguait que, alors qu'elle était au volant de sa voiture, une camionnette avait commencé à la suivre. Elle indiqua que cette camionnette pouvait appartenir à D.P.

51. Une enquête fut ouverte.

52. Le 7 mai 2012, la requérante déposa une autre plainte, faisant valoir que D.P. continuait à la menacer et à la suivre.

53. Le 11 juin 2012, D.P. fut réprimandé par la police, au sens de l'article 8 du décret législatif n°11 du 2009, et invité à adopter un comportement conforme à la loi. Il fut également averti qu'en cas de récidive, il pouvait être déféré aux autorités judiciaires en vertu de l'article 612 *bis* du code pénal.

54. Le 11 juillet 2012, la requérante demanda au président du tribunal d'accélérer les procédures pendantes contre D.P.

55. Le 7 novembre 2012, D.P. fut renvoyé en jugement pour les faits de harcèlement et d'extorsion commis en 2010. La première audience se tint le 23 janvier 2013.

56. Le 17 février 2013, la requérante réitéra sa demande au président du tribunal tendant à ce que les procédures pénales pendantes soient traitées rapidement.

57. Le 24 septembre 2013, le président du tribunal appela à une conclusion rapide des procédures judiciaires.

58. Par un jugement rendu le 5 novembre 2020, huit ans après le début de la procédure, le tribunal condamna D.P., pour harcèlement, à trois ans de réclusion et l'acquitta pour le délit d'extorsion. Selon le tribunal, D.P. avait menacé et harcelé la requérante et suscité chez elle un état d'anxiété grave et durable, ce qui constituait une menace pour sa propre sécurité et l'avait forcée à changer à la fois son style de vie et ses habitudes de travail. En particulier, il la suivait dans ses déplacements, en restant à proximité de son bureau, où elle travaillait en tant qu'avocate, et à proximité de son domicile, situé au centre de la ville, et avait également endommagé sa voiture plus d'une fois. Le tribunal condamna D.P. à verser à la requérante, en tant que partie civile, 3 000 euros en réparation du préjudice que celle-ci avait subi, ce à titre provisoire jusqu'à ce que le juge civil statue en définitive sur la réparation. Selon les informations reçues par la partie requérante, la procédure est toujours en cours.

IV. SECONDE PROCÉDURE POUR HARCÈLEMENT

59. Entre-temps, D.P. choisit un nouvel avocat dont le cabinet était situé dans le même immeuble que le cabinet de la requérante. Elle dénonça ces faits au barreau et demanda une protection à la police.

60. Le 12 juillet 2013, la requérante déposa une plainte, alléguant avoir été harcelée par son ancien mari au téléphone et suivie alors qu'elle rentrait chez elle en voiture. La requérante déclara que malgré le fait que le 11 juin 2012 la police avait sommé son ancien mari de cesser son mauvais comportement, elle se sentait en danger.

61. Le 16 juillet 2013, la requérante demanda l'application d'une mesure de protection.

62. Le 29 novembre 2013, le bureau de Police envoya une communication d'infractions pénales commises par D.P. sur la requérante pour harcèlement.

63. Le 17 janvier 2017, D.P. fut renvoyé en jugement pour le délit de harcèlement pour des faits commis entre le 4 et le 20 novembre 2013.

64. Sur la base des informations reçues par la Cour, la procédure s'avère être toujours en cours.

LE CADRE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

I. DROIT INTERNE

65. Les dispositions pertinentes en matière civile et pénale concernant la violence domestique sont exposées dans l'arrêt *Landi c. Italie*, (n° 10929/19, §§ 47-49, 7 avril 2022).

A. Le décret législatif n°11 du 23 février 2009

66. L'article 7 a introduit le délit de harcèlement (article 612 *bis*).

67. L'article 8 prévoit que tant qu'une plainte n'a pas été déposée pour l'infraction visée à l'article 612 *bis* du code pénal, la personne lésée peut signaler les faits à l'autorité de sécurité publique en demandant au chef de la police (*Questore*) un avertissement contre l'auteur de la conduite. La demande est transmise sans délai au chef de la police.

2. Le chef de la police, après avoir pris, si nécessaire, des renseignements auprès de l'organismes d'enquête et après avoir entendu les personnes informées des faits, s'il estime que la demande est fondée, réprimande oralement la personne contre qui la mesure a été demandée, en l'invitant à se comporter en conformité avec la loi. Une copie du procès-verbal est délivrée à la personne qui a demandé l'intervention du chef de la police et à l'autorité compétente (...).

3. La peine pour l'infraction visée à l'article 612 *bis* du code pénal est aggravée si l'infraction est commise par une personne qui a déjà été réprimandée en vertu du présent article.

4. La procédure est engagée d'office pour l'infraction prévue à l'article 612 *bis* du code pénal lorsque l'infraction est commise par une personne réprimandée en vertu du présent article.

B. La prescription des infractions pénales

68. L'article 39 du code pénal (« CP ») distingue deux catégories d'infractions pénales : les délits (*delitti*) et les contraventions (*contravvenzioni*).

69. La prescription constitue l'un des motifs d'extinction des infractions pénales (Chapitre I du Titre VI du Livre I du CP). Son régime a été modifié par la loi n° 251 du 5 décembre 2005, par le décret-loi n° 92 du 23 mai 2008, par la loi n°133 de 2016, par la loi n°103 de 2017, par la loi n° 3 de 2019 et par la loi n° 134 de 2021.

70. D'après l'article 157 § 1 du CP, l'infraction pénale est prescrite après l'écoulement d'un délai équivalent à la durée de la peine maximale prévue par la loi et pour autant que ce délai ne soit pas inférieur à six ans pour les délits et à quatre ans pour les contraventions, même pour celles qui ne sont punies que par une sanction pécuniaire.

71. Les deuxième, troisième et quatrième paragraphes de l'article 157 fixent les critères de calcul du délai de prescription ; le cinquième paragraphe prévoit un délai de prescription de trois ans pour les infractions pénales qui ne sont punies ni par la détention ni par une sanction pécuniaire. Le sixième paragraphe double la durée des délais de prescription, calculés à l'aune des paragraphes précédents, pour certains délits (dont les mauvais traitements dans un cadre familial et la violence sexuelle). Aux termes du huitième paragraphe du même article, les délits sanctionnés par la peine d'emprisonnement à perpétuité sont imprescriptibles.

72. L'accusé peut toujours renoncer expressément à la prescription (article 157 § 7 du CP).

73. L'article 158 § 1 du CP dispose que le délai de prescription court à compter de la date de commission de l'infraction pénale et, dans le cas d'une infraction permanente, à partir de la fin de la permanence.

74. L'article 159 du CP prévoit les cas de suspension du délai de prescription.

75. D'après l'article 160 du CP, le délai de prescription est interrompu par une ordonnance appliquant des mesures préventives personnelles ou par une ordonnance validant l'arrestation ou la détention, par un interrogatoire conduit devant le procureur de la République, la police judiciaire sur délégation du procureur de la République, ou devant le juge, par une convocation devant le procureur de la République pour interrogatoire, par une ordonnance du juge fixant l'audience en chambre du conseil pour statuer sur la demande de non-lieu, par une demande de renvoi en jugement, par une ordonnance fixant la date de l'audience préliminaire, par une « ordonnance relative à la procédure abrégée » (*giudizio abbreviato*), par une ordonnance fixant la date de l'audience pour la décision sur la demande d'application de la peine, par la présentation du prévenu en procédure accélérée, par une « ordonnance relative à la procédure immédiate » (*giudizio immediato*), ou

par une ordonnance ouvrant le procès, une ordonnance d'assignation ou une ordonnance de condamnation.

Lorsqu'il a été interrompu, le délai de prescription recommence à courir à compter du jour de l'interruption. Lorsqu'il y a eu plusieurs actes interruptifs, il reprend à compter du dernier de ceux-ci ; toutefois, en aucun cas les délais fixés à l'article 157 ne peuvent être prolongés au-delà de ceux visés à l'article 161, second alinéa, sauf pour les infractions prévues à l'article 51, paragraphes 3 *bis* et 3 *quater*, du code de procédure pénale. »

76. Selon le deuxième paragraphe de l'article 161, exception faite de certains délits qui ne sont pas pertinents en l'espèce, lesdites interruptions ne peuvent pas prolonger le délai – calculé à l'aune de l'article 157 – de plus d'un quart et, dans certains cas, de plus de la moitié, de plus de deux tiers (dans le cas de récidive réitérée) ou de plus du double (si l'auteur de l'infraction est un récidiviste) de sa durée.

77. Le législateur italien est intervenu à plusieurs reprises afin d'encadrer davantage les dispositions limitant la prescription en cours de procédure.

La loi n° 251/2005 (*ex-loi Cirielli*) prévoyait l'interruption du délai de prescription par le jugement ou l'ordonnance de condamnation, par les ordonnances portant application de mesures provisoires personnelles [...] [et] par l'ordonnance de fixation de la date l'audience préliminaire.

La loi n° 103 du 23 juin 2017 (*loi Orlando*) prévoyait que le délai de prescription restait suspendu pendant une durée n'excédant pas un an et demi :

- à partir de la date prévue par la loi pour le dépôt de la motivation du jugement de condamnation en première instance, même s'il est rendu par une juridiction d'appel, jusqu'au prononcé du dispositif du jugement qui définit le niveau de jugement suivant ;
- à partir de la date prévue par la loi pour le dépôt de la motivation du jugement de condamnation en deuxième instance, même s'il a été rendu par une juridiction d'appel, jusqu'au prononcé du jugement définitif.

Avec la loi n°3 de 2019 (*loi Bonafede*), après le jugement de première instance (condamnation ou acquittement), le délai de prescription était suspendu jusqu'à ce que la décision tranchant l'affaire devienne définitive. En d'autres termes, le délai de prescription cesse définitivement de courir avec le prononcé du jugement de condamnation ou d'acquiescement en première instance.

Par la loi n° 134 du 27 septembre 2021, (*loi Cartabia*), la disposition de la loi *Bonafede* selon laquelle le jugement de première instance suspendait le délai de prescription jusqu'à la conclusion du procès a été modifié par une nouvelle notion juridique, celle de la cessation (*improcedibilità*) de la procédure d'appel ou du pourvoi en cassation si certains délais (un an en appel et six mois en cassation) ne sont pas respectés, ce qui a en pratique le même effet que la prescription.

C. L'affaire Taricco

78 Le tribunal de Cuneo fut saisi d'une affaire dans laquelle M. Taricco, était accusé d'association de malfaiteurs en vue de commettre des délits fiscaux. Il constata que l'action, en raison de la durée des procédures en Italie et des règles sur les causes d'interruption du délai de prescription (articles 160 et 161 du code pénal), était vouée à s'éteindre avant que ne se fussent prononcés les trois niveaux de juridiction. Il se demanda si, en garantissant en définitive l'impunité aux personnes et sociétés qui violaient les dispositions pénales, le droit italien n'avait pas créé une nouvelle possibilité d'exonération de la TVA non prévue par le droit de l'Union. Il demanda des éclaircissements à ce sujet à la Cour de justice de l'Union européenne (« CJUE »).

1. Arrêt rendu par la CJUE le 8 septembre 2015 dans l'affaire C-105/14 Ivo Taricco e.a.

79. Par un arrêt du 8 septembre 2015, la CJUE a statué sur une affaire qui avait pour objet l'interprétation à donner à l'article 325 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (« TFUE »), selon lequel l'Union européenne et les États membres ont le devoir de lutter contre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union et d'offrir une protection effective à ces intérêts.

En particulier, la CJUE a jugé que la loi italienne sur la prescription des délits en matière de TVA pouvait enfreindre l'article 325 TFUE si elle devait empêcher l'infliction de sanctions effectives et dissuasives dans un nombre considérable des cas de fraude grave portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union ou prévoir des délais de prescription plus longs pour les cas de fraude portant atteinte aux intérêts financiers nationaux que pour ceux portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. La CJUE a dit également qu'il incombait aux juges nationaux de donner plein effet à l'article 325 TFUE, en laissant, au besoin, inappliquées les règles de prescription.

80. La cour d'appel de Milan et la Cour de cassation (ordonnance du 8 juillet 2016) ont toutefois considéré que les principes découlant de l'arrêt *Taricco* pouvaient entraîner une violation du principe de légalité des délits et des peines, consacré dans la Constitution italienne. Elles ont donc saisi la Cour constitutionnelle.

2. L'ordonnance de la Cour Constitutionnelle du 26 janvier 2017

81. Par une ordonnance du 26 janvier 2017, la Cour constitutionnelle a émis des doutes quant à la compatibilité de la solution qui ressortait de l'arrêt *Taricco* avec les principes suprêmes de l'ordre constitutionnel italien et avec le respect des droits inaliénables de chacun. Elle estimait en particulier que ladite solution risquait de porter atteinte au principe de légalité des délits et

des peines, lequel exige notamment que les dispositions pénales soient déterminées avec précision et ne soient pas rétroactives. Elle a donc décidé de demander à la CJUE des éclaircissements sur le sens à donner à l'article 325 TFUE, lu à la lumière de l'arrêt *Taricco*.

3. *Arrêt rendu par la CJUE le 5 décembre 2017 dans l'affaire C-42/17 M.A.S. et M.B.*

82. Par son arrêt du 5 décembre 2017, rendu dans le cadre d'une procédure accélérée, la CJUE a relevé que l'article 325 TFUE faisait peser sur les États membres des obligations de résultat qui n'étaient assorties d'aucune condition quant à leur mise en œuvre. Ainsi, il n'appartenait pas selon elle aux juridictions nationales de donner plein effet aux obligations découlant de l'article 325 TFUE, notamment en appliquant les principes énoncés dans l'arrêt *Taricco*. Par ailleurs, la CJUE a remarqué qu'il incombait au premier chef au législateur national de prévoir des règles de prescription permettant de satisfaire aux obligations découlant de l'article 325 TFUE.

Toutefois, la CJUE a constaté que, selon la Cour constitutionnelle, en vertu du droit italien, la prescription relevait du droit matériel et demeurait donc soumise au principe de légalité des délits et des peines. À ce titre, elle a rappelé, d'une part, les exigences de prévisibilité, de précision et de non-rétroactivité de la loi pénale découlant du principe de légalité des délits et des peines, consacré dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi que dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et, d'autre part, le fait que ce principe avait une importance essentielle tant dans les États membres que dans l'ordre juridique de l'Union. Par conséquent, l'obligation de garantir un prélèvement efficace des ressources de l'Union découlant de l'article 325 TFUE ne pouvait, selon la CJUE, aller à l'encontre du principe de légalité des délits et des peines.

La CJUE en a conclu que, lorsqu'un juge national, dans des procédures concernant des personnes accusées d'avoir commis des infractions en matière de TVA, considère que l'obligation d'appliquer les principes énoncés dans cet arrêt se heurte au principe de légalité, il n'était pas tenu de se conformer à cette obligation, et ce même si le respect de celle-ci permettrait de remédier à une situation nationale incompatible avec ce droit.

4. *L'arrêt n° 115 rendu par la Cour Constitutionnelle le 31 mai 2018*

83. À la lumière de la clarification interprétative offerte par l'arrêt M.A.S. de la CJUE, la Cour constitutionnelle a estimé qu'aucune des questions soulevées par les juridictions de renvoi n'était fondée, au motif que la « règle *Taricco* » devait être considérée comme inapplicable dans les arrêts en question.

Les juges de renvoi n'auraient pas pu appliquer la « règle *Taricco* » car elle était contraire au principe de légalité des délits et des peines, consacré par l'article 25, deuxième alinéa, de la Constitution.

La Cour a également conclu que « l'inapplicabilité de la « règle *Taricco* », telle que reconnue par l'arrêt M.A.S., trouvait sa source non seulement dans la Constitution mais aussi dans le droit de l'Union européenne lui-même et que, par conséquent, les questions de constitutionnalité soulevées dans l'hypothèse où cette règle serait au contraire applicable n'étaient pas fondées.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNATIONAUX

84. Les dispositions pertinentes sont exposées dans l'arrêt *Landi*, précité, §§ 50-55.

85. Les passages pertinents du rapport d'évaluation de référence sur l'Italie du GREVIO, organe spécialisé indépendant qui est chargé de veiller à la mise en œuvre, par les Parties, de la Convention d'Istanbul (voir *Landi*, précité, §§ 53-54), daté du 3 janvier 2020 se lisent ainsi :

« VI. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection

A. Intervention immédiate, prévention et protection (article 50)

1. Signalements aux services répressifs et enquêtes menées par ces derniers

(...)

220. Afin d'accélérer les procédures pénales, l'article 132bis des dispositions d'application du Code pénal prévoit de donner la priorité aux enquêtes judiciaires sur les infractions les plus souvent, associées aux cas de violence fondée sur le genre, à savoir les mauvais traitements, le harcèlement et la violence sexuelle. Toutefois, la norme ne modifie pas les délais généraux qui s'appliquent à la conclusion des enquêtes sur les infractions pénales (18 mois ou 24 mois en cas de violences sexuelles aggravées, de violences sexuelles sur enfants et de viols collectifs) et aucun délai ne s'applique aux affaires devant les cours d'appel et de cassation. Les données disponibles indiquent que la durée moyenne des procès en première instance dans les affaires de violence fondée sur le genre est de trois ans, mais la pratique des tribunaux varie considérablement et les retards dans les procédures entraînent la prescription d'un nombre important d'affaires. De longues procédures seraient également engagées pour des infractions mineures, telles que les menaces et les blessures légères, qui relèvent de la compétence des juges de paix.

(...)

225. GREVIO encourage vivement les autorités italiennes :

a) à poursuivre leurs efforts afin que les enquêtes et les procédures pénales relatives aux affaires de violence fondée sur le genre soient menées rapidement, tout en veillant à ce que les mesures prises à cette fin soient soutenues par un financement adéquat ;

b) à faire valoir la responsabilité des auteurs et garantir la justice pénale pour toutes les formes de violence visées par la convention ;

c) à veiller à ce que les peines infligées dans les cas de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, soient proportionnelles à la gravité de l'infraction et préservent le caractère dissuasif des sanctions.

Les progrès dans ce domaine devraient être mesurés au moyen de données appropriées et étayés par des analyses pertinentes du traitement des affaires pénales par les services répressifs, les parquets et les tribunaux afin de vérifier où l'attrition se produit et d'identifier les éventuelles lacunes dans la réponse institutionnelle à la violence à l'égard des femmes. »

EN DROIT

I. LA DÉCLARATION UNILATÉRALE DU GOUVERNEMENT

86. Par une lettre du 24 septembre 2020, le Gouvernement a soumis à la Cour une déclaration unilatérale par laquelle il invitait la Cour à rayer la requête du rôle en vertu de l'article 37 de la Convention.

87. Par une lettre du 12 octobre 2020, la requérante a informé la Cour qu'elle n'était pas satisfaite des termes de la déclaration unilatérale, notamment en raison de ce que les procédures pénales dirigées contre son agresseur s'étaient éteintes par le jeu de la prescription et que certaines étaient toujours en cours depuis plusieurs années. Selon elle, la déclaration sous-estimait le fait qu'il n'y avait pas eu d'enquêtes conduites avec célérité et que les carences de celles-ci avaient créé un climat d'impunité.

88. Les principes généraux concernant les déclarations unilatérales ont été présentés dans les affaires *Jeronovičs c. Lettonie* ([GC], n° 44898/10, §§ 64-70, 5 juillet 2016), et *Aviakompaniya A.T.I., ZAT c. Ukraine* (n° 1006/07, §§ 27-33, 5 octobre 2017).

89. Plus particulièrement, la Cour rappelle que, parmi les facteurs qui entrent en jeu lorsqu'il s'agit de décider de rayer du rôle tout ou partie d'une requête en vertu de l'article 37 § 1 c) de la Convention sur la base d'une déclaration unilatérale, figurent la nature des griefs formulés, la nature et la portée des mesures éventuellement prises par le gouvernement défendeur dans le cadre de l'exécution des arrêts rendus par la Cour dans des affaires antérieures, et l'incidence de ces mesures sur l'affaire examinée, la nature des concessions formulées dans la déclaration unilatérale, en particulier la reconnaissance d'une violation de la Convention et l'engagement de verser une réparation adéquate pour une telle violation, l'existence d'une jurisprudence pertinente « claire et complète » à cet égard – en d'autres termes, le point de savoir si les questions soulevées sont analogues à celles déjà tranchées par la Cour dans des affaires précédentes –, les modalités du redressement que le gouvernement défendeur entend offrir au requérant et la question de savoir si ces modalités permettent ou non d'effacer les conséquences d'une violation alléguée.

90. La Cour rappelle en outre qu'un arrêt constatant une violation entraîne pour l'État défendeur l'obligation juridique de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce* [GC] (satisfaction équitable), n° 25701/94, § 72, 28 novembre 2002). Elle a décidé

que la même approche devait être suivie lorsqu'un gouvernement cherche à obtenir une radiation du rôle par le biais d'une déclaration unilatérale (*Decevc c. République de Moldova* (n° 2), n° 7365/05, § 18, 24 février 2009).

91. En l'espèce, la Cour a examiné les termes de la déclaration unilatérale du Gouvernement. Elle rappelle que la procédure de déclaration unilatérale revêt un caractère exceptionnel et que, lorsqu'il s'agit de violations des droits les plus fondamentaux garantis par la Convention, cette procédure n'a pas vocation à éluder l'opposition du requérant à un règlement amiable ou de permettre au Gouvernement d'échapper à sa responsabilité pour de telles violations (*Jeronovičs*, précité, § 117).

Elle note que la reconnaissance par le Gouvernement des violations alléguées par la requérante et le versement d'une certaine somme à cet égard ne sont donc pas suffisants pour admettre que ce versement vaille règlement définitif de l'affaire.

92. Enfin, la Cour rappelle que ses arrêts servent non seulement à trancher les cas dont elle est saisie, mais plus largement à clarifier, sauvegarder et développer les normes de la Convention et à contribuer de la sorte au respect, par les États, des engagements qu'ils ont pris en leur qualité de Parties contractantes. Si le système mis en place par la Convention a pour objet fondamental d'offrir un recours aux particuliers, il a également pour but de trancher, dans l'intérêt général, des questions qui relèvent de l'ordre public, en élevant les normes de protection des droits de l'homme et en étendant la jurisprudence dans ce domaine à l'ensemble de la communauté des États parties à la Convention (*Rantsev c. Chypre et Russie*, n° 25965/04, § 197, CEDH 2010, et les références y citées.)

93. La Cour souligne également la gravité des allégations formulées dans la présente affaire. Elle observe en outre, d'un point de vue plus général, que divers types de violations alléguées des droits protégés par les articles 2 et 3 de la Convention en matière de violences domestiques ont fait l'objet de plusieurs requêtes devant la Cour.

94. À la lumière de ce qui précède et compte tenu également de ce que le montant du dédommagement offert est inférieur aux sommes octroyées dans des affaires similaires, elle considère que cette déclaration n'offre pas une base suffisante pour qu'elle puisse considérer qu'il ne se justifie plus de poursuivre l'examen de l'affaire.

95. En conclusion, sur le fondement de l'article 37 § 1 c) de la Convention, elle rejette la demande de radiation du rôle formulée par le Gouvernement et décide en conséquence de poursuivre l'examen de la recevabilité et du fond de l'affaire.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION

96. La requérante allègue que les autorités italiennes, bien qu'averties à plusieurs reprises de la violence de son mari, n'ont pas pris les mesures nécessaires et appropriées pour la protéger contre le danger, à ses yeux réel et connu, et qu'elles n'ont pas empêché la commission d'autres violences domestiques. Elle rappelle que plusieurs procédures se sont éteintes par le jeu de la prescription à cause de leur durée et que certaines sont toujours en cours. Selon elle, les autorités ont ainsi failli à leurs obligations positives consacrées par les articles 2, 3, 8 et 13 de la Convention.

97. La Cour rappelle qu'elle n'est pas tenue par les moyens de droit avancés par un requérant en vertu de la Convention et de ses Protocoles et qu'elle peut décider de la qualification juridique à donner aux faits d'un grief en examinant celui-ci sur le terrain d'articles ou de dispositions de la Convention autres que ceux invoqués par le requérant (*Radomilja et autres c. Croatie* [GC], nos 37685/10 et 22768/12, § 126, 20 mars 2018).

Or, eu égard à sa jurisprudence et à la nature des griefs exposés par la requérante, la Cour estime que les questions soulevées en l'espèce doivent être examinées sous le seul angle des obligations positives et procédurales de l'article 3 de la Convention.

L'article 3 de la Convention est ainsi libellé :

Article 3

« Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. »

A. Sur la recevabilité

98. Constatant que ce grief n'est pas manifestement mal fondé ni irrecevable pour un autre motif visé à l'article 35 de la Convention, la Cour le déclare recevable.

B. Sur le fond

1. Thèses des parties

a) La requérante

99. La requérante souligne tout d'abord que le Gouvernement, dans sa reconstruction des faits, a commis la même erreur que les autorités, c'est-à-dire qu'il a sous-estimé le danger de D.P. et les risques qu'elle encourait.

100. La requérante expose que la première procédure pour l'agression de janvier 2007 s'est éteinte par l'effet de la prescription. Elle ajoute que la procédure pour le délit de harcèlement et pour les mauvais traitements ainsi que pour l'agression d'octobre 2008 s'est elle aussi éteinte par le jeu d'une

prescription partielle. Elle rappelle que l'absence de poursuites pénales ouvertes en temps utile a permis à D.P. de se sentir libre, de continuer à la harceler et à l'agresser, et de la maintenir dans un état de peur constante. Elle estime que des condamnations prononcées dans un délai raisonnable, au moins en première instance, auraient pu avoir un effet dissuasif. Elle en conclut que le dépassement du délai de prescription dans chaque procès a montré que le comportement de D.P. était toujours impuni.

101. En ce qui concerne la procédure pénale, qui concernait l'agression au couteau qu'elle avait subie le janvier 2007, la requérante constate qu'aucune mesure de précaution n'a été demandée.

102. Elle ajoute que le juge du tribunal a violé le code de procédure pénale en prenant dix mois pour déposer le jugement sans prendre en compte le délai de prescription dont la date d'expiration se rapprochait.

103. S'agissant de la deuxième procédure, qui concernait les délits de mauvais traitements, de harcèlement ainsi que l'agression d'octobre 2008 commise à l'aide d'un bâton, la requérante relève qu'une mesure de précaution a bien été prise immédiatement après, mais qu'elle a été de courte durée et a été vite remplacée par une mesure moins contraignante, à savoir l'interdiction de séjourner dans la municipalité de Potenza, qui s'est avérée inadaptée car D.P. a continué à la suivre et à la menacer. Elle estime qu'une protection adéquate aurait permis d'empêcher D.P. de commettre ses actes criminels. Elle dit que les autorités n'ont fait preuve d'aucune diligence à son égard et qu'elles devaient penser que, en tant qu'avocate, elle n'avait pas besoin d'une protection étroite car elle était en mesure de se défendre.

104. Concernant les dédommagements accordés par certains jugements, la requérante rappelle qu'aucune décision au civil ne pourra être efficace contre D.P. car il est toujours libre aujourd'hui, comme il l'a été pendant des années. Elle dit craindre des représailles de sa part. Elle fait remarquer que, en 2008, la seule fois où elle a entamé un procès civil contre D.P et a obtenu une saisie conservative, elle a été sévèrement battue le lendemain par D.P à coup de bâton.

b) Le Gouvernement

105. Le Gouvernement demande à la Cour de n'examiner que les procédures qui se sont terminées, d'autres étant toujours en cours. Selon lui, s'il est fortement regrettable que les procédures se soient terminées par le jeu de la prescription, la requérante a reçu un dédommagement en tant que partie civile. De plus, le fait que le juge ait pris trop de temps pour déposer le jugement est dû, de l'avis du Gouvernement, à la difficulté de l'affaire.

106. S'agissant de la deuxième procédure, le Gouvernement rappelle que, même si les faits de mauvais traitements ont été déclarés prescrits, D.P. a été condamné à un an et un mois de prison pour le délit de lésions commis contre la requérante. Il ajoute que, en 2020, le tribunal a condamné D.P. pour harcèlement et que, par conséquent, D.P. a été puni.

107. Le Gouvernement rappelle qu'après l'agression du 7 octobre 2008, une mesure de précaution a été appliquée contre D.P. et que, en 2012, un rappel à l'ordre lui a été adressé afin qu'il cesse de s'approcher et de harceler la requérante. D.P. ayant continué à la harceler, une nouvelle procédure pour harcèlement a été ouverte.

108. Le Gouvernement affirme que l'État a tout mis en œuvre pour protéger la requérante et punir le responsable des actes violents dont elle été victime.

2. *Appréciation de la Cour*

a) **Sur l'applicabilité de l'article 3 de la Convention**

109. La Cour rappelle que pour tomber sous le coup de l'article 3, un mauvais traitement doit atteindre un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de la nature et du contexte du traitement, de sa durée, de ses effets physiques et mentaux, mais aussi du sexe de la victime et de la relation entre la victime et l'auteur du traitement. Un mauvais traitement qui atteint un tel seuil minimum de gravité implique en général des lésions corporelles ou de vives souffrances physiques ou mentales. Toutefois, même en l'absence de sévices de ce type, dès lors que le traitement humilie ou avilit un individu, témoignant d'un manque de respect pour sa dignité humaine ou la diminuant, ou qu'il suscite chez l'intéressé des sentiments de peur, d'angoisse ou d'infériorité propres à briser sa résistance morale et physique, il peut être qualifié de dégradant et tomber ainsi également sous le coup de l'interdiction énoncée à l'article 3 (*Bouyid c. Belgique* [GC], n° 23380/09, §§ 86-87, CEDH 2015).

110. La Cour a également reconnu que, outre les blessures physiques, l'impact psychologique constitue un aspect important de la violence domestique (*Valiulienė c. Lituanie*, n° 33234/07, § 69, 26 mars 2013, et *Volodina, c. Russie* (n° 2), n° 40419/19, §§ 74-75, 14 septembre 2021). L'article 3 ne se réfère pas exclusivement à l'infliction de la douleur physique, mais aussi à celle de la souffrance morale qui est causée par la création d'un état d'angoisse et de stress par des moyens autres que des voies de fait. La crainte de nouvelles agressions peut être suffisamment grave pour que les victimes de violences domestiques éprouvent une souffrance et une angoisse susceptibles d'atteindre le seuil minimal d'application de l'article 3 (*Eremia c. République de Moldova*, n° 3564/11, § 54, 28 mai 2013, *T.M. et C.M. c. République de Moldova*, n° 26608/11, § 41, 28 janvier 2014, et *Volodina*, précité, § 75).

111. En l'espèce, la requérante a subi, des mains de D.P., des violences qui ont été consignées le 8 octobre 2008 par l'hôpital ainsi que par la police. Elle a été frappée à la tête ainsi que sur d'autres parties du corps avec un bâton et a souffert d'un traumatisme crânien et de blessures multiples.

112. Le comportement menaçant de D.P. lui a fait craindre une répétition des violences pendant longtemps. Les diverses plaintes et demandes de protection adressées aux autorités de l'État en témoignent. La requérante s'est plainte à plusieurs reprises d'un comportement de coercition et de recherche du contrôle se manifestant par une surveillance de ses déplacements, par un harcèlement devant son domicile et par des menaces.

113. À la lumière de ce qui précède, la Cour estime que le traitement dénoncé a dépassé le seuil de gravité prévu par l'article 3 de la Convention.

b) Principes généraux

114. La Cour rappelle qu'il incombe aux autorités étatiques de prendre des mesures de protection d'un individu dont l'intégrité physique ou psychologique est menacée par les actes criminels d'un membre de sa famille ou de son partenaire (*Kontrová c. Slovaquie*, n° 7510/04, § 49, 31 mai 2007, *M. et autres c. Italie et Bulgarie*, n° 40020/03, § 105, 31 juillet 2012, et *Opuz c. Turquie*, n° 33401/02, § 176, CEDH 2009). L'ingérence des autorités dans la vie privée et familiale peut devenir nécessaire pour protéger la santé et les droits d'une victime ou pour prévenir des actes criminels dans certaines circonstances. Dans de nombreux cas, même lorsque les autorités ne sont pas restées totalement passives, elles ont tout de même manqué aux obligations qui leur incombent en vertu de l'article 3 de la Convention car les mesures qu'elles ont prises n'ont pas empêché l'agresseur de perpétrer de nouvelles violences contre la victime (voir les références jurisprudentielles dans l'arrêt *Volodina*, précité, § 86).

115. Il ressort de la jurisprudence que les obligations positives qui pèsent sur les autorités en vertu de l'article 3 de la Convention comportent, premièrement, l'obligation de mettre en place un cadre législatif et réglementaire de protection, deuxièmement, dans certaines circonstances bien définies, l'obligation de prendre des mesures opérationnelles pour protéger des individus précis face à un risque de traitements contraires à cette disposition et, troisièmement, l'obligation de mener une enquête effective sur des allégations défendables d'infliction de pareils traitements. De manière générale, les deux premiers volets de ces obligations positives sont qualifiés de « matériels », tandis que le troisième correspond à l'obligation positive « procédurale » qui incombe à l'État (*Tunikova et autres c. Russie*, nos 55974/16 et 3 autres, § 78, 14 décembre 2021, *Volodina*, précité, § 77, *X et autres c. Bulgarie* [GC], n° 22457/16, § 178, 2 février 2021, et *Kurt c. Autriche* [GC], n° 62903/15, § 165, 15 juin 2021, avec la jurisprudence y citée).

116. La Cour a récemment clarifié la portée et le contenu de l'obligation positive pour l'État de prévenir le risque de violence récurrente dans le contexte de la violence domestique dans l'affaire *Kurt*, (précité, §§ 157-189). Ils peuvent être résumés comme suit (*ibid.*, § 190) :

a) Les autorités doivent réagir immédiatement aux allégations de violence domestique.

b) Lorsque de telles allégations sont portées à leur connaissance, les autorités doivent établir s'il existe un risque réel et immédiat pour la vie des victimes de violence domestique qui ont été identifiées et elles doivent pour cela mener une évaluation du risque qui soit autonome, proactive et exhaustive. Elles doivent tenir dûment compte du contexte particulier qui est celui des affaires de violence domestique lorsqu'elles apprécient le caractère réel et immédiat du risque.

c) Dès lors que cette appréciation met en évidence l'existence d'un risque réel et immédiat pour la vie d'autrui, les autorités se trouvent dans l'obligation de prendre des mesures opérationnelles préventives. Ces mesures doivent être adéquates et proportionnées au niveau de risque décelé.

117. La Cour a examiné cette obligation positive – dans certains cas sous l'angle des articles 2 ou 3 et dans d'autres cas sous celui de l'article 8 pris isolément ou combiné avec l'article 3 de la Convention (*Volodina*, précité). Elle est d'avis que ce sont les enseignements qui se dégagent de l'arrêt *Kurt* (précité) sur le terrain de l'article 2 qu'il échet de retenir dans la présente affaire. Aussi la Cour se réfère-t-elle d'emblée aux principes qui y sont énoncés dans le cadre de l'examen des obligations positives sous l'angle de l'article 3.

c) Application de ces principes au cas d'espèce

118. La Cour note tout d'abord que, d'un point de vue général, le cadre juridique italien était propre à assurer une protection contre des actes de violence commis par des particuliers dans une affaire donnée. Elle note également que les mesures juridiques et opérationnelles que prévoyait le système législatif italien offrait aux autorités concernées une panoplie suffisante de possibilités adéquates et proportionnées au regard de la gravité du risque en l'espèce.

i. Sur le point de savoir si les autorités ont réagi immédiatement aux allégations de violence domestique

119. La Cour note que la police a réagi sans délai aux plaintes que la requérante a déposées à partir de janvier 2007 et qu'elle est intervenue lors des épisodes violents. Informé à plusieurs reprises par la police, le procureur a quant à lui demandé au GIP, en octobre 2008, la mesure de protection sollicitée par la police et plusieurs enquêtes ont été menées à la suite des plaintes. La mesure de l'assignation à domicile a été ensuite remplacée par la mesure de l'interdiction de séjourner dans la commune de Potenza, en raison de l'expiration des délais maxima prévu pour l'assignation à domicile.

120. La Cour estime que les autorités ont procédé à une évaluation du risque qui a été autonome, proactive et exhaustive, en tenant dûment compte

du contexte particulier des affaires de violence domestique (voir *Kurt*, précité, § 190) et qu'elles ont appliqué une mesure de précaution (*misura cautelare*) en présumant l'existence d'un risque réel et immédiat pour la vie de la requérante découlant de l'escalade dans les violences perpétrées par D.P. Cette mesure a été ensuite remplacée par l'interdiction de séjourner dans la commune de Potenza et l'obligation de se présenter à l'autorité de police.

121. La Cour note également qu'en juin 2012 D.P. a été réprimandé par la police, au sens de l'article 8 du décret législatif n°11 du 2009, et invité à tenir un comportement conforme à la loi ; l'avertissement (qui peut être rendu même en l'absence d'une plainte par la personne harcelée) entraîne la conséquence que, lorsqu'une nouvelle infraction est commise par une personne réprimandée - la peine est aggravée et la procédure est engagée d'office (voir le paragraphe 67 ci-dessus).

122. La Cour estime que c'est sans délai que les autorités ont réagi aux allégations de la requérante, recueilli des éléments de preuve et adopté des mesures d'interdiction et de protection.

ii. La qualité de l'appréciation des risques

123. La Cour rappelle que, afin d'établir si les autorités auraient dû avoir connaissance du risque répété d'actes de violence, elle a, dans un certain nombre d'affaires, relevé et pris en compte les éléments suivants : les antécédents de comportement violent de l'auteur et le non-respect des termes d'une ordonnance de protection (*Eremia*, précité, § 59), l'escalade dans la violence représentant une menace continue pour la santé et la sécurité des victimes (*Opuz*, précité, §§ 135-36) et les demandes d'aide répétées de la victime par le biais d'appels d'urgence, ainsi que les plaintes formelles et les demandes adressées au chef de la police (*Bălșan c. Roumanie*, n° 49645/09, §§ 135-136, 23 mai 2017). Certains des éléments ci-dessus sont également présents dans les circonstances de la présente affaire.

124. La Cour estime qu'il y a lieu de discerner deux périodes distinctes : la première allant du 19 janvier 2007, jour de l'agression au couteau, au 21 octobre 2008 jour de l'application à D.P. de la mesure de l'assignation à domicile et la deuxième période allant du 21 octobre 2008 jusqu'à l'introduction de la requête en 2019.

125. Concernant la première période, la Cour constate que les autorités ont manqué à leur devoir d'effectuer une évaluation immédiate et proactive du risque de récurrence de la violence commise à l'encontre de la requérante et de prendre des mesures opérationnelles et préventives visant à atténuer ce risque. En effet, aucune mesure n'a été prise par les autorités pendant environ treize mois : D.P. n'a pas été arrêté, aucune mesure (de précaution ou de protection) n'a été appliquée et cela nonobstant l'agression au couteau et les différentes plaintes pour mauvais traitements, harcèlement et menaces déposées entre temps par la requérante (paragraphe 25-35 ci-dessus).

La Cour note que, nonobstant ces différentes plaintes, une première appréciation des risques a été faite seulement lorsque la mesure de précaution a été demandée, c'est-à-dire treize mois après la première plainte, alors qu'il y avait des signes d'une escalade de violence de D.P. Le renvoi en jugement a été demandé dix mois après l'agression et l'audience préliminaire a eu lieu dix-neuf mois après. Même si la Cour ne peut pas spéculer sur les événements de 2006, relatés par la requérante dans ses plaintes, elle estime que pendant toute cette longue période, les risques de violence récurrente n'ont pas été correctement évalués ou pris en compte.

126. Quant à la deuxième période, la Cour estime que les autorités ont mené leur évaluation des risques de manière autonome, proactive et exhaustive. Elle observe en effet que les policiers ne se sont pas contentés de se fier au récit des faits tel qu'exposé par la requérante, mais qu'ils ont fondé leur appréciation sur plusieurs autres facteurs et éléments de preuve. Ils ont entendu les personnes directement impliquées, c'est-à-dire la requérante et les personnes désignées par elle, les parents de celle-ci ainsi que les témoins des épisodes violents, et ils ont établi des procès-verbaux détaillés de leurs dépositions.

En particulier, les policiers ont tenu compte du fait que la requérante était terrorisée et qu'elle avait fait l'objet de menaces. Ils ont expressément relevé un certain nombre d'autres facteurs de risque pertinents, à savoir des actes violents signalés, l'escalade dans la violence, ainsi que les facteurs de stress qui affectaient le ménage à l'époque, tels que la séparation et les procédures civiles concernant des biens immobiliers. Ils ont demandé une mesure de protection qui a été appliquée par le GIP. Les risques de violence récurrente ont été correctement pris en compte.

127. La Cour constate également que les procureurs ont ouvert trois procédures pénales contre D.P. pour les infractions dont celui-ci était soupçonné.

128. La Cour estime par conséquent que l'appréciation des risques réalisée par les autorités pendant cette deuxième période, qui n'a certes pas suivi de procédure standardisée, a néanmoins respecté les exigences d'autonomie, de proactivité et d'exhaustivité.

iii. Les autorités savaient-elles ou auraient-elles dû savoir qu'il existait un risque réel et immédiat de violence récurrente pour la requérante ?

129. À la lumière des éléments exposés ci-dessus, la Cour estime que les autorités nationales savaient ou auraient dû savoir qu'il existait un risque réel et immédiat de violences récurrentes contre la requérante en raison des méfaits commis par D.P. et qu'elles avaient l'obligation d'évaluer le risque de répétition de celles-ci et de prendre des mesures adéquates et suffisantes pour la protection de la requérante.

iv. Les autorités ont-elles pris des mesures préventives adéquates dans les circonstances de l'espèce ?

130. Concernant la première période, la Cour estime que, sur la base des informations qui étaient connues des autorités à l'époque des faits et qui indiquaient qu'il existait un risque réel et immédiat que de nouvelles violences fussent commises contre la requérante, face aux allégations d'escalade des violences domestiques que formulait la requérante, les autorités n'ont pas fait preuve de la diligence requise et elles sont intervenues tardivement en appliquant une mesure de précaution en octobre 2008 alors que l'agression au couteau avait eu lieu en janvier 2007 et que d'autres plaintes avaient entre-temps été déposées. La Cour note également que pendant cette période, la requérante avait demandé à plusieurs reprises l'application d'une mesure de protection en raison du harcèlement que D.P. lui faisait subir. Dès lors, elle estime que, pendant ce laps de temps, les autorités ont manqué à leur obligation positive découlant de l'article 3 de protéger la requérante des violences domestiques commises par D. P.

131. Partant, pendant cette période, à la lumière des conclusions auxquelles elle est parvenue au paragraphe 125 ci-dessus, la Cour estime qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention sous son volet matériel.

132. Quant à la deuxième période, la Cour conclut que les autorités ont fait preuve de la diligence particulière requise. Elles ont procédé à une évaluation des risques autonome, proactive et exhaustive, dont le résultat les a conduits à adopter une mesure de précaution et à réprimander D.P. (voir paragraphes 35, 43 et 53 ci-dessus). Dès lors, elle estime qu'elles ont rempli leur obligation positive découlant de l'article 3 de protéger la requérante des violences domestiques commises par D.P.

133. À la lumière des conclusions auxquelles elle est parvenue au paragraphe 129 ci-dessus, la Cour conclut que, pendant cette deuxième période, il n'y a pas eu violation de l'article 3 de la Convention sous son volet matériel.

v. L'obligation de mener une enquête effective

α) Principes généraux

134. La Cour rappelle que l'obligation de mener une enquête effective sur tous les actes de violence domestique est un élément essentiel des obligations que l'article 3 de la Convention fait peser sur l'État. Pour être efficace, une telle enquête doit être rapide et approfondie ; ces exigences s'appliquent à la procédure dans son ensemble, y compris pendant la phase de jugement (*M.A. c. Slovaquie*, n° 3400/07, § 48, 15 janvier 2015, et *Kosteckas c. Lituanie*, n° 960/13, § 41, 13 juin 2017).

135. Toutefois, l'obligation de mener une enquête effective est une obligation de moyens et non de résultat. Il n'existe pas un droit absolu à obtenir l'ouverture de poursuites contre une personne donnée, ou la

condamnation de celle-ci, lorsqu'il n'y a pas eu de défaillances blâmables dans les efforts déployés pour obliger les auteurs d'infractions pénales à rendre des comptes (*A, B et C c. Lettonie*, n° 30808/11, § 149, 31 mars 2016, et *M.G.C. c. Roumanie*, n° 61495/11, § 58, 15 mars 2016).

136. La Cour rappelle que, parmi les éléments qui caractérisent une enquête effective sur le terrain de l'article 3 de la Convention, le fait que les poursuites judiciaires ne souffrent d'aucun délai de prescription est primordial. Elle indique également avoir déjà jugé que l'octroi d'une amnistie ou d'une grâce ne devrait pas être toléré en matière de torture ou de mauvais traitements infligés par des agents de l'État (*Mocanu et autres c. Roumanie* [GC], n°s 10865/09 et 2 autres, § 326, CEDH 2014 (extraits)). Ce principe a également été étendu aux actes de violence administrés par des particuliers (*E.G. c. République de Moldova*, n° 37882/13, § 43, 13 avril 2021, et *Pulfer c. Albanie*, n° 31959/13, § 83, 20 novembre 2018 ; voir aussi, pour une impunité résultant de l'intervention de la prescription, *İbrahim Demirtaş c. Turquie*, n° 25018/10, § 35, 28 octobre 2014).

137. La Cour a dit que les obligations procédurales découlant de l'article 2 et de l'article 3 ne pouvaient guère être réputées respectées lorsqu'une enquête avait dû prendre fin par l'effet de la prescription de la responsabilité pénale due à l'inactivité des autorités (*Avis consultatif concernant l'applicabilité de la prescription aux poursuites, condamnations et sanctions pour des infractions constitutives, en substance, d'actes de torture* [GC], demande n° P16-2021-001, Cour de cassation arménienne, § 60, 26 avril 2022 et les affaires y citées).

138. La Cour a ainsi conclu à la violation des garanties procédurales de l'article 3 dans des affaires où la prescription avait joué parce que les autorités n'avaient pas agi avec la promptitude et la diligence requises (voir, entre autres, *Bati et autres c. Turquie*, n°s 33097/96 et 57834/00, §§ 97 et 145-147, CEDH 2004-IV (extraits), *Abdulsamet Yaman*, précité, § 59, *Yeşil et Sevim c. Turquie*, n° 34738/04, §§ 38-42, 5 juin 2007, *Erdoğan Yılmaz et autres c. Turquie*, n° 19374/03, § 57, 14 octobre 2008, *Erdal Aslan c. Turquie*, n°s 25060/02 et 1705/03, §§ 75-79, 2 décembre 2008, *Pădureț c. Moldova*, n° 33134/03, § 75, 5 janvier 2010, *Karagöz et autres c. Turquie*, n°s 14352/05 et 2 autres, §§ 53-55, 13 juillet 2010, *Savin c. Ukraine*, n° 34725/08, §§ 70-71, 16 février 2012, *Uğur c. Turquie*, n° 37308/05, § 105, 13 janvier 2015, et *Barovov c. Russie*, n° 9183/09, § 42, 15 juin 2021).

139. En outre, lorsque l'enquête officielle a conduit à l'engagement de poursuites devant les juridictions nationales, la procédure dans son ensemble, y compris la phase de jugement, doit satisfaire aux exigences de l'article 3 de la Convention (*M.C. et A.C. c. Roumanie*, n° 12060/12, § 112, 12 avril 2016). S'il n'existe pas d'obligation absolue pour que toutes les poursuites aboutissent à une condamnation ou à une peine particulière, les juridictions nationales ne devraient en aucun cas être disposées à laisser impunies des atteintes graves à l'intégrité physique et mentale, ou à sanctionner des

infractions graves par des peines excessivement légères (*Sabalić c. Croatie*, n° 50231/13, § 97, 14 janvier 2021).

β) Application de ces principes dans le cas d'espèce

140. La Cour a établi ci-dessus (paragraphe 129 ci-dessus) que les autorités avaient connaissance des violences dont la requérante avait été victime. Les allégations de la requérante ont été corroborées par des éléments de preuve, notamment des rapports médicaux, et elles s'analysent en un grief défendable de mauvais traitements qui avait fait naître l'obligation pour les autorités de mener une enquête répondant aux exigences de l'article 3 de la Convention (*Volodina*, précité, § 93).

141. En réponse aux allégations d'agression, de harcèlement et de menaces et de mauvais traitements qu'avait formulées la requérante, quatre enquêtes ont été ouvertes par l'autorité judiciaire. La Cour note que, s'agissant de la première enquête concernant l'agression de janvier 2007, D.P. a été renvoyé en jugement en octobre 2008, soit vingt-et-un mois après les faits, et que le jugement de condamnation en première instance a été prononcé en juin 2014, soit sept ans après les faits, mais qu'il a été déposé seulement en mars 2015. En juin 2016, la cour d'appel a déclaré que les faits délictueux reprochés à D.P. étaient prescrits. S'agissant de la deuxième enquête pour les plaintes déposées entre février 2007 et octobre 2008 et pour les lésions subies lors de l'agression d'octobre 2008, la Cour note que le jugement de première instance a été prononcé en avril 2015 et que D.P. a été condamné exclusivement pour les lésions infligées à la requérante, les faits de mauvais traitements étant prescrits. En mars 2016 la cour d'appel a déclaré prescrits les autres faits délictueux, à l'exception des lésions.

Quant à la troisième enquête pour les plaintes déposées en 2010, la Cour note que D.P. a été renvoyé en jugement en 2012 et que le jugement du tribunal a été prononcé le 5 novembre 2020, soit dix ans après les faits. S'agissant enfin de la dernière enquête pour harcèlement pour les faits dénoncés en 2013, D.P. a été renvoyé en jugement quatre ans après et la procédure est toujours en cours devant le tribunal.

142. La Cour est d'avis que, dans le traitement judiciaire du contentieux des violences contre les femmes, il incombe aux instances nationales de tenir compte de la situation de précarité et de vulnérabilité particulière, morale, physique et/ou matérielle, de la victime et d'apprécier la situation en conséquence, dans les plus brefs délais. La Cour n'est pas convaincue que dans le cas d'espèce les autorités aient montré une volonté réelle de faire en sorte que D.P. fût amené à rendre des comptes. Au contraire, la Cour estime que, après les interventions de la police et des procureurs qui ont fait preuve de la diligence particulière requise, les juridictions nationales ont agi au mépris de leur obligation d'assurer que D.P., inculpé de lésions, mauvais traitements, menaces et harcèlement, fût jugé rapidement et ne pût dès lors bénéficier de la prescription.

143. Dans les circonstances de la cause, les autorités italiennes ne peuvent passer pour avoir agi avec une promptitude suffisante et avec une diligence raisonnable. Le résultat de cette défaillance est que D.P. a joui d'une impunité presque totale (voir, parmi d'autres, *İbrahim Demirtaş précité* § 35, *Beganović c. Croatie*, n° 46423/06 §§ 85 à 87, 25 juin 2009, *Valiulienė*, précité, §§ 85 à 86, et, en ce qui concerne l'article 2, *Alikaj et autres c. Italie*, n° 47357/08, §§ 107 et 108, 29 mars 2011, et *Mehmet Şentürk et Bekir Şentürk c. Turquie*, n° 13423/09, §§ 98 à 101, CEDH 2013).

144. La Cour considère que le but d'une protection efficace contre les mauvais traitements, y compris les violences domestiques, ne saurait être tenu pour atteint lorsqu'une procédure pénale est close au motif que les faits sont prescrits, si des défaillances des autorités sont à l'origine de la prescription, comme cela a été démontré ci-dessus (*Valiulienė*, précité, § 85). De ce point de vue, elle estime que les infractions liées aux violences domestiques, doivent figurer, même si elles sont commises par des particuliers, parmi les plus graves pour lesquelles la jurisprudence de la Cour considère qu'il est incompatible avec les obligations procédurales découlant de l'article 3 que les enquêtes sur ces délits prennent fin par l'effet de la prescription en raison de l'inactivité des autorités (en ce qui concerne l'octroi de l'amnistie en cas de violence sexuelle commises par des particuliers voir *E.G. c. République de Moldova*, précité, § 143, paragraphe 136 ci-dessus).

145. La Cour note que le GREVIO, dans son rapport sur l'Italie, a souligné que les retards dans les procédures entraînaient la prescription d'un nombre important d'affaires et que des longues procédures étaient également engagées pour des infractions mineures, telles que les menaces et les blessures légères (voir paragraphe 79 ci-dessus).

146. La Cour relève également que, comme il est indiqué ci-dessus (paragraphe 77), la législation interne alterne depuis de nombreuses années entre différents régimes de prescription en matière pénale, qui revêt en Italie des caractéristiques spécifiques (sur les particularités relevées par la CJUE, voir les paragraphes 79 et 82 ci-dessus) en ce qu'elle continue notamment à courir même si l'action pénale a été engagée. En particulier, après l'adoption, avec la loi n° 3 de 2019, de dispositions limitant la prescription en cours de procédure, qui auraient pu constituer une avancée dans la solution des problèmes liés à la prescription des délits, la loi n° 134 de 2021 prévoit de nouveau l'extinction des infractions lorsque le recours en appel et le pourvoi en cassation ne sont pas tranchés dans des délais préétablis (voir paragraphe 71 ci-dessus).

147. Dans ces conditions, la Cour réaffirme qu'il appartient à l'État d'agencer son système judiciaire de manière à permettre à ses tribunaux de répondre aux exigences de la Convention, notamment celles consacrées tirées des obligations découlant de l'article 3 de la Convention. Elle note avec préoccupation les conséquences combinées des particularités du système italien en matière de prescription et des retards dans les procédures, et elle

partage les inquiétudes du GREVIO, selon lesquelles ces facteurs entraînent la prescription d'un nombre important d'affaires dans le domaine des violences domestiques aussi, par exemple les mauvais traitements, le harcèlement et les violences sexuelles (voir paragraphe 79 ci-dessus).

148. Insistant à nouveau sur la diligence particulière que requiert le traitement des plaintes pour violences domestiques, la Cour estime que les spécificités des faits de violences domestiques telles que reconnues dans le préambule de la Convention d'Istanbul doivent être prises en compte dans le cadre des procédures internes.

149. La Cour rappelle qu'elle attend des États qu'ils soient d'autant plus sévères lorsqu'ils sanctionnent également les responsables de violences domestiques car ce qui est en jeu, ce n'est pas seulement la question de la responsabilité pénale individuelle des auteurs : ainsi, les instances judiciaires internes ne doivent en aucun cas s'avérer disposées à laisser impunies des atteintes à l'intégrité physique et morale des personnes. C'est aussi le devoir de l'État de lutter contre le sentiment d'impunité dont les agresseurs peuvent penser bénéficier et de maintenir la confiance et le soutien du public dans l'État de droit, de manière à prévenir toute apparence de tolérance ou de collusion des autorités à l'égard des actes de violence (*Okkali c. Turquie*, n° 52067/99, § 65, CEDH 2006-XII (extraits)).

150. Dans la présente affaire, la Cour estime, eu égard aux éléments qui précèdent, que la manière dont les autorités internes, d'une part, sur la base des mécanismes de prescription des infractions propres au cadre national (voir paragraphes 68-77 ci-dessus), ont maintenu un système dans lequel la prescription est étroitement liée à l'action judiciaire, même après l'ouverture d'une procédure, et - d'autre part - ont mené les poursuites pénales avec une passivité judiciaire incompatible avec ledit cadre juridique, ne saurait passer pour satisfaire aux exigences de l'article 3 de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *W. c. Slovénie*, no 24125/06, §§ 66-70, 23 janvier 2014, *P.M. c. Bulgarie*, no 49669/07, §§ 65-66, 24 janvier 2012, et *M.C. et A.C.*, précité, §§ 120-125).

151. En conséquence, elle conclut à la violation de cette disposition sous son volet procédural.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 3

152. Invoquant l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 3, la requérante soutient que l'absence de protection législative et de réponse adéquate de la part des autorités aux allégations de violences domestiques formulées par elle s'analyse en un traitement discriminatoire fondé sur son sexe. L'article 14 de la Convention est ainsi libellé :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la

langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

A. Thèses des parties

153. Après avoir détaillé toutes les lois sur la lutte contre la violence domestique en Italie, le Gouvernement souligne qu'il n'y existe aucune pratique caractérisée par une indifférence et des abus envers les femmes car, selon des données statistiques précises et fiables, il s'agit de l'un des pays européens disposant du nombre de cas de féminicide le plus faible et qu'il serait le plus avancé en matière de lutte contre les violences faites aux femmes.

154. Selon le Gouvernement, il n'existe aucune preuve que les autorités nationales aient négligé les plaintes de la requérante en raison de son sexe. De même, les autorités nationales n'auraient non plus fait preuve d'aucune forme de complaisance à l'égard de D.P.

155. Selon le Gouvernement, la requérante n'a pas prouvé que, si l'agresseur avait été une femme, la procédure judiciaire aurait été plus rapide.

156. La requérante se dit victime d'une violation de l'article 14 en tant que femme et en tant qu'avocate. Elle estime que les autorités ont fait preuve de moins de diligence envers elle car elles devaient penser que, étant avocate, elle pouvait se défendre. La seule mesure de précaution appliquée à D.P. n'aurait eu aucune efficacité dans son cas.

B. Appréciation de la Cour

157. Les principes pertinents, énoncés pour la première fois dans l'arrêt *Opuz* (précité, §§ 184-91), ont été étoffés dans l'arrêt *Volodina* (précité, §§ 109-114) et peuvent être résumés comme suit :

a) Une différence de traitement entre des personnes se trouvant dans des situations analogues ou comparables est discriminatoire si elle n'a pas de justification objective et raisonnable ;

b) Une politique générale qui a des effets préjudiciables disproportionnés sur un groupe donné peut être discriminatoire même si elle ne vise pas spécifiquement ce groupe et s'il n'y a pas d'intention discriminatoire. La discrimination peut également résulter d'une situation de fait ;

c) La violence contre les femmes, y compris la violence domestique, est une forme de discrimination à l'égard des femmes. Le manquement – même involontaire – d'un État à son obligation de protéger les femmes contre cette violence s'analyse en une violation du droit de celles-ci à une égale protection de la loi ;

d) Une différence de traitement visant à assurer l'égalité matérielle entre les sexes peut se justifier et même s'imposer ;

e) Dès lors que le requérant a démontré l'existence d'une différence de traitement, il appartient à l'État défendeur de montrer que cette différence se justifiait. S'il est établi que la violence domestique touche les femmes de manière disproportionnée, il incombe à cet État de montrer quelles mesures correctives il a pris pour remédier aux désavantages associés au sexe ;

f) Les types d'éléments propres à renverser la charge de la preuve au détriment de l'État défendeur en pareils cas ne sont pas prédéterminés et peuvent varier. Ces éléments peuvent être tirés de rapports d'organisations non gouvernementales ou d'observateurs internationaux tels que le CEDAW, ou de données statistiques émanant des autorités ou d'institutions académiques qui montrent que (i) la violence domestique touche principalement les femmes, et que (ii) l'attitude générale des autorités – qui se manifeste, par exemple, dans la manière dont les femmes sont traitées dans les commissariats de police lorsqu'elles signalent des cas de violence domestique, ou dans la passivité de la justice lorsqu'il faut offrir une protection efficace aux femmes qui en sont victimes – a créé un climat propice à cette violence ; et

g) Si l'existence de préjugés structurels massifs est établie, le requérant n'a pas besoin de démontrer que la victime était également la cible de préjugés individuels. Si, en revanche, les preuves de la nature discriminatoire de la législation ou des pratiques officielles, ou de leurs effets discriminatoires, sont insuffisantes, le grief de discrimination ne pourra être étayé qu'en prouvant la partialité des fonctionnaires chargés du dossier de la victime. En l'absence d'une telle preuve, le fait que toutes les sanctions ou mesures ordonnées ou recommandées dans le cas individuel de la victime n'aient pas été respectées ne révèle pas en soi une apparence d'intention discriminatoire fondée sur le sexe.

158. Dans la présente affaire, la Cour note que la requérante a été victime à plusieurs reprises de violences de la part de D.P. et que les autorités ont eu connaissance de ces faits et ont mené plusieurs enquêtes.

159. Dans l'affaire *Talpis* (précité, § 141-149), la Cour avait constaté que la violence domestique touchait principalement les femmes et que la passivité généralisée et discriminatoire de la justice italienne créait un climat propice à cette violence.

160. La Cour prend acte de ce que, depuis 2017 et l'adoption de l'arrêt *Talpis*, précité, l'Italie a pris des mesures pour mettre en œuvre la Convention d'Istanbul, témoignant ainsi de sa volonté politique réelle de prévenir et combattre la violence contre les femmes. Comme le souligne le Gouvernement, une série de réformes législatives successives déjà adoptée à partir de 2008 (notamment l'introduction de mesures de protection contre les abus familiaux, du délit de harcèlement, des circonstances aggravantes pour les délits contre les personnes et les mineurs, de la mesure de l'éloignement d'urgence du domicile familial) a créé un vaste ensemble de règles et de mécanismes renforçant la capacité des autorités à faire coïncider leurs

intentions avec des actions concrètes visant à mettre fin à la violence. D'autres mesures législatives ont été adoptées par la suite en matière pénale et civile.

161. Cela constaté, la Cour estime utile de souligner qu'une partie des circonstances de la présente affaire s'inscrivent dans une période antérieure aux réformes dont le Gouvernement se prévaut (*Halime Kılıç c. Turquie*, n° 63034/11, § 116, 28 juin 2016).

162. La Cour n'est pas convaincue que la requérante soit parvenue à apporter un commencement de preuve d'une passivité généralisée de la justice à fournir une protection efficace aux femmes victimes de violences domestiques (*A. c. Croatie*, n° 55164/08, § 97, 14 octobre 2010) ou du caractère discriminatoire des mesures ou pratiques adoptées par les autorités à son égard. Elle n'a fourni aucune donnée statistique ou observation émanant d'organisations non gouvernementales.

163. La requérante n'allègue pas non plus que les enquêteurs ont cherché à la dissuader de faire poursuivre D.P. ou de témoigner contre lui, ni qu'ils ont essayé de quelque manière que ce soit d'entraver ses plaintes dans le cadre desquelles elle demandait une protection contre les violences alléguées (*A. c. Croatie*, précité, § 97, et, *a contrario*, *Eremia*, précité, § 87, et *Munteanu c. République de Moldova*, n° 34168/11, § 81, 26 mai 2020). Au contraire, ils ont signalé à plusieurs reprises aux procureurs la situation de l'intéressée et ont sollicité l'adoption de mesures de protection.

164. La Cour estime que si elle a conclu que les autorités nationales n'ont pas traité la cause de la requérante avec le niveau de diligence requis par l'article 3 de la Convention dans le cas d'espèce, il n'y a aucun élément prouvant que les autorités saisies du cas de la requérante aient agi de manière ou dans une intention discriminatoire à son égard (*a contrario* *Talpis*, précité, §§ 141-149). Elle rappelle qu'il ne peut y avoir violation de l'article 14 qu'en cas de défaillances généralisées découlant d'un manquement clair et systémique des autorités nationales à apprécier la gravité, l'ampleur et l'effet discriminatoire sur les femmes du problème de la violence domestique.

165. Par conséquent, la Cour conclut que les défaillances dénoncées dans la présente affaire ayant pour origine une passivité de la part des autorités, si elles sont certes répréhensibles et contraires à l'article 3 de la Convention (voir paragraphes 130² 149-150 ci-dessus), ne sauraient être considérées en elles-mêmes comme révélatrices d'une attitude discriminatoire de la part des autorités (paragraphe 157 g) ci-dessus).

166. Compte tenu de l'ensemble des éléments dont elle dispose et pour autant qu'elle est compétente pour connaître des allégations formulées, la Cour ne relève aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par la Convention ou ses Protocoles. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et qu'il doit être rejeté, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

167. Aux termes de l'article 41 de la Convention :

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

168. La requérante réclame une somme pour dommage moral, mais sans en préciser le montant.

169. Le Gouvernement ne formule aucune observation spécifique à ce sujet.

170. La Cour rappelle que, le dommage moral ne se prêtant pas, de par sa nature, à un calcul précis, elle a déjà accepté, en faisant preuve d'une certaine souplesse, d'examiner des prétentions dont les requérants n'avaient pas chiffré le montant, lui laissant le soin de déterminer celui-ci (*Carter c. Russie*, n° 20914/07, § 179, 21 septembre 2021, *Volodina*, précité, § 72, *V.C.L. et A.N. c. Royaume-Uni*, nos 77587/12 et 74603/12, §§ 218-219, 16 février 2021, et *Nagmetov c. Russie* [GC], n° 35589/08, § 72, 30 mars 2017).

171. La Cour constate que la présente espèce révèle des circonstances exceptionnelles qui appellent l'octroi d'une somme pour dommage moral au titre de la satisfaction équitable, malgré l'absence d'une « demande » dûment formée. Procédant à sa propre évaluation en équité, et compte tenu de l'angoisse et de la détresse que la requérante a dû éprouver en raison des violences domestiques subies et du manquement des autorités à leur obligation positive de mener une enquête effective, elle lui accorde 10 000 EUR au titre du dommage moral.

B. Frais et dépens

172. La requérante ne réclame aucune somme au titre des frais et dépens, à l'exception de 18,95 EUR au titre du remboursement de ses frais postaux.

173. Le Gouvernement ne se prononce pas sur ce point.

174. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce, la Cour accorde à la requérante 18,95 EUR pour les frais encourus.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Rejette* la déclaration unilatérale du Gouvernement ;

ARRÊT M.S. c. ITALIE

2. *Déclare* le grief concernant l'article 3 recevable et le surplus de la requête irrecevable ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention sous son volet matériel en ce qui concerne la période du 19 janvier 2007 au 21 octobre 2008 ;
4. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 3 de la Convention sous son volet matériel en ce qui concerne la période restante ;
5. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention sous son volet procédural ;
6. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs formulés sur le terrain des articles 8 et 13 de la Convention ;
7. *Dit*,
 - a) que l'État défendeur doit verser à la requérante, dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes :
 - i. 10 000 EUR (dix mille euros), plus tout montant pouvant être dû sur cette somme à titre d'impôt, pour dommage moral ;
 - ii. 18,95 EUR (dix-huit euros et quatre-vingt-quinze centimes), plus tout montant pouvant être dû sur cette somme par la requérante à titre d'impôt, pour frais et dépens ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
8. *Rejette* le surplus de la demande de satisfaction équitable.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 7 juillet 2022, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Renata Degener
Greffière

Marko Bošnjak
Président