

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FEMMINICIDIO, NONCHÉ
SU OGNI FORMA DI VIOLENZA DI GENERE**

Relazione

**LA VITTIMIZZAZIONE SECONDARIA DELLE DONNE CHE
SUBISCONO VIOLENZA E DEI LORO FIGLI NEI PROCEDIMENTI CHE
DISCIPLINANO L’AFFIDAMENTO E LA RESPONSABILITA’
GENITORIALE**

PREMESSA¹

La Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, istituita con delibera del Senato della Repubblica 16 ottobre 2018, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 249 del 25 ottobre 2018, ha tra i suoi compiti istituzionali quello di «monitorare la concreta attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011[...]e di accertare le possibili incongruità e carenze della normativa vigente rispetto al fine di tutelare la vittima della violenza e gli eventuali minori coinvolti» (articolo 2, comma 1, lettere *b*) e *c*)).

La Convenzione di Istanbul, all'articolo 18, stabilisce che gli Stati firmatari si impegnano ad "evitare la vittimizzazione secondaria", che consiste nel far rivivere le condizioni di sofferenza a cui è stata sottoposta la vittima di un reato, ed è spesso riconducibile alle procedure delle istituzioni susseguenti ad una denuncia, o comunque all'apertura di un procedimento giurisdizionale. La vittimizzazione secondaria è una conseguenza spesso sottovalutata proprio nei casi in cui le donne sono vittime di reati di genere, e l'effetto principale è quello di scoraggiare la presentazione della denuncia da parte della vittima stessa.²

La Commissione, sollecitata anche dalle numerose richieste di madri vittime di violenza a cui sono stati - in molti casi - sottratti i figli, facendosi carico di questo tema, ha deliberato di svolgere un'inchiesta volta a verificare la concreta attuazione in Italia dei principi della Convenzione di Istanbul e a individuare la portata del fenomeno cosiddetto di vittimizzazione secondaria in danno di donne e minori vittime di violenza.

La necessità di accertare le dimensioni e l'ampiezza del fenomeno della vittimizzazione secondaria è derivata, inoltre, dalla consapevolezza che solo una risposta coerente di tutte le istituzioni può arginare la diffusione dell'endemico fenomeno della violenza domestica e di genere. Non si può reprimere la violenza domestica nella normativa sanzionatoria penale e nei procedimenti penali, ed ignorarne gli effetti nei procedimenti che abbiano ad oggetto la disciplina dell'affidamento dei figli o della responsabilità genitoriale.

Uno stesso ordinamento non può tollerare che da una parte l'autore di violenze venga indagato e condannato per le condotte commesse e dall'altra venga considerato un genitore adeguato al pari di quello che le violenze abbia subito, senza che gli agiti violenti, nei procedimenti civili e minorili vengano accertati e abbiano dirette conseguenze sulla gestione della genitorialità. E' necessario garantire l'adozione di provvedimenti coordinati, nella consapevolezza che la vera efficacia deterrente per reprimere condotte di violenza domestica si realizza verificando la sussistenza di tali condotte, anche e soprattutto, nell'ambito dei procedimenti civili e minorili che hanno per oggetto domande relative ai figli minori, con immediati riflessi, in caso di accertamento della sussistenza delle stesse, anche nelle forme di violenza assistita, sulla disciplina della responsabilità genitoriale e dell'affidamento con adozione di misure limitative a carico del genitore violento. La diffusione nei procedimenti civili o minorili che abbiano ad

¹ Alla stesura della Relazione hanno partecipato i collaboratori della Commissione ai sensi dell'articolo 23 del Regolamento interno: Elvira Reale, psicologa e coordinatrice del Gruppo di lavoro; Monica Velletti e Francesca Ceroni, magistrato, Sabrina Fiaschetti e Concetta Gentili, avvocate, che hanno elaborato e compilato i questionari di rilevazione statistica del campione e curato le ricerche giuridiche. Hanno altresì collaborato all'elaborazione della relazione: Paola Di Nicola Travaglini, Fabiola Furnari, Maria Monteleone e Annamaria Picozzi, magistrato, nonché Teresa Scafuto, giudice onorario. L'elaborazione dei dati dell'indagine statistica dei capitoli II e III è stata curata dai collaboratori della Commissione ai sensi dell'articolo 23, del Regolamento interno: Linda Laura Sabbadini, Direttrice centrale dell'ISTAT; Marina Musci e Matteo Bohm, statistici.

² Così le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno definito la vittimizzazione secondaria (Cass., sent., 17 novembre 2021 n. 35110).

oggetto domande di affidamento dei figli minori o di disciplina della responsabilità genitoriale, di specifica attenzione alle condotte di violenza domestica, con immediati effetti sulla modalità di affidamento, si ritiene potrà avere, nel breve periodo, un'efficacia deterrente maggiore rispetto alla irrogazione di condanne penali, che nella maggior parte dei casi sopraggiungono a notevole distanza dai fatti, e prevedono la sospensione condizionale della pena.

Sulla base di questi presupposti la Commissione, nella seduta del 4 agosto 2020, ha specificato le modalità di svolgimento dell'inchiesta - di natura qualitativa e quantitativa - diretta a verificare la reale ampiezza del fenomeno della vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nei procedimenti che disciplinano l'affidamento e la responsabilità genitoriale. L'indagine ha avuto come oggetto lo studio di 1411 procedimenti giudiziari, iscritti a ruolo nell'anno 2017, relativi sia a giudizi civili di separazione giudiziale con domande di affidamento di figli minori sia a giudizi minorili sulla responsabilità genitoriale. Negli anni 2020-2021, sono stati esaminati per i 1411 procedimenti tutti gli atti processuali: atti di parte, verbali di causa, relazioni dei servizi socio assistenziali, consulenze tecniche d'ufficio, provvedimenti provvisori e definitivi adottati dai giudici, ogni allegato dei fascicoli di parte e d'ufficio.

La Commissione ha pertanto acquisito, all'Archivio della Commissione medesima, gli atti processuali dei procedimenti civili di un campione dei tribunali ordinari mentre per i procedimenti del campione dei tribunali minorili gli atti processuali sono stati esaminati *in loco* dai Collaboratori della Commissione. La ricerca ha avuto il fine di verificare attraverso un'analisi di carattere statistico - e pertanto con criteri oggettivi - sia l'incidenza dei procedimenti con presenza di indicatori di violenza rispetto al numero complessivo dei procedimenti iscritti, sia gli accertamenti in concreto compiuti dai giudici e i provvedimenti adottati in presenza di allegazioni di violenza.

L'indagine ha inoltre ripreso i dati derivanti dal Doc. XXII-*bis*, n. 4³ nel quale sono stati analizzati gli esiti dell'indagine condotta con appositi questionari presso le procure della Repubblica, i tribunali ordinari, i tribunali di sorveglianza, il Consiglio superiore della magistratura, la Scuola superiore della magistratura, il Consiglio nazionale forense e gli ordini degli psicologi, diretta altresì a comprendere l'organizzazione degli uffici, i livelli di formazione specifica sui temi della violenza contro le donne degli operatori della giustizia e dei consulenti, le forme di comunicazione tra autorità giudiziarie inquirenti e decidenti.

Sono inoltre stati sottoposti all'esame della Commissione un considerevole numero di casi emblematici riguardanti le storie giudiziarie di donne che hanno segnalato le loro vicende processuali affermando di aver subito forme di vittimizzazione secondaria a causa del mancato riconoscimento della violenza domestica.

La Commissione ha altresì svolto un'ampia serie di audizioni di esperti della materia⁴.

³ Relazione su "Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria", approvata dalla Commissione nella seduta del 17 giugno 2021.

⁴ Audizione della dottoressa Elisabetta Rosi, Consigliere della terza sezione penale della Corte di cassazione (seduta del 2 aprile 2019 n. 4); Audizione del Presidente del Tribunale di Roma, dottor Francesco Monastero (seduta del 9 aprile 2019 n. 5); Audizione della Presidente della sezione GIP del Tribunale di Napoli, dottoressa Giovanna Ceppaluni (seduta del 7 maggio 2019 n. 6); Audizione del Presidente del Tribunale di Palermo, dottor Salvatore Di Vitale, e del Presidente del Tribunale di Torino, dottor Massimo Terzi (seduta del 14 maggio 2019 n. 7); Audizione del Primo Dirigente della Divisione Anticrimine della Polizia di Stato presso la Questura di Trento, dottoressa Annamaria Maggio, del Tenente Colonnello presso l'Ufficio legislazione del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, dottor Filippo Vanni e del Presidente del Tribunale di Milano, dottor Roberto Bichi (seduta dell' 11 giugno 2019 n. 9); Audizione del Presidente della sezione autonoma misure di

Nella Relazione verranno esposti ed analizzati: la disciplina normativa nazionale ed internazionale riguardante la vittimizzazione secondaria ed i suoi indicatori (Capitolo I); quindi saranno esposte le risultanze dell'indagine campionaria compiuta presso i Tribunali civili ordinari (Capitolo II) e presso i Tribunali per i minorenni (Capitolo III); saranno infine esaminati nel dettaglio le criticità emerse dall'esame dei casi specifici (Capitolo IV). Alla luce della complessa attività di indagine svolta, supportata dal dato statistico, saranno quindi formulate specifiche raccomandazioni della Commissione in relazione alle più evidenti criticità emerse dall'insieme dell'indagine (Capitolo V).

I. LA VITTIMIZZAZIONE SECONDARIA DELLE DONNE CHE HANNO SUBITO VIOLENZA: DEFINIZIONE E AMBITO DELL'INDAGINE

1.1. IL CICLO DELLA VIOLENZA E IL FENOMENO DELLA VITTIMIZZAZIONE SECONDARIA.

L'allarmante diffusione di condotte di violenza domestica e nei confronti delle donne nella gran parte dei paesi del mondo ha portato all'adozione di numerosi interventi normativi nazionali e sovranazionali per il suo contrasto. La radice culturale del fenomeno, per lungo tempo tollerato e sottovalutato, in quanto ritenuto espressione di costumi sociali consolidati, solo negli ultimi decenni ha visto una più incisiva presa di coscienza internazionale con l'elevazione del contrasto alla violenza domestica e nei confronti delle donne nell'alveo della tutela dei diritti umani, con la conseguente introduzione di norme puntuali e più efficaci.

prevenzione del Tribunale di Milano, dottor Fabio Roia (seduta del 25 giugno 2019 n. 12); Audizione della Presidente della prima sezione civile del Tribunale di Bologna, dottoressa Matilde Betti (seduta del 12 settembre 2019 n. 20); Audizione di rappresentanti dell'associazione Sud est donne, del Comitato madri riunite, dell'associazione Arci donna Napoli e dell'associazione Federico nel cuore (seduta del 25 febbraio 2020 n. 41); Audizione della seconda Vicepresidente del GREVIO, organo indipendente di monitoraggio della Convenzione di Istanbul presso il Consiglio d'Europa sul rapporto GREVIO per l'Italia, dottoressa Simona Lanzoni (seduta del 12 maggio 2020 n. 45); Audizione della responsabile della redazione Dire-Donna, dottoressa Silvia Mari, e della Vice Presidente dell'associazione Federico nel cuore Onlus, dottoressa Maria Serenella Pignotti (seduta del 23 giugno 2020 n. 51); Audizione di una componente dell'Esecutivo del Consiglio nazionale dell'Ordine degli Psicologi, dottoressa Angela Maria Quaquero (seduta del 28 luglio 2020 n. 56); Audizione della Vicepresidente del Consiglio nazionale dell'Ordine degli Assistenti sociali, dottoressa Annunziata Bartolomei (seduta del 30 luglio 2020 n. 57); Audizione di una pedagoga esperta in problematiche dell'adolescenza e dell'età evolutiva con un focus specifico sui minori vittime di violenza assistita, dottoressa Maria Carla Sivori e della Direttrice dell'Ufficio di Servizio sociale per i minorenni di Genova, dottoressa Anna Maria Scazzosi (seduta del 4 agosto 2020 n. 58); Audizione della Prorettrice con delega a legalità, trasparenza e parità di diritti dell'Università degli Studi di Milano e ordinario di diritto costituzionale, professoressa Marilisa D'Amico (seduta del 26 gennaio 2021 n. 72); Audizione della Direttrice del Servizio di psicologia giuridica e forense, ordinario di psicologia generale presso la Facoltà di Medicina e Psicologia dell'Università di Roma "La Sapienza", professoressa Anna Maria Giannini (seduta del 10 febbraio 2021 n. 73); Audizione di rappresentanti delle Associazioni Be Free, Differenza Donna, D.i.Re - Donne in Rete contro la violenza, Reama - Fondazione Pangea onlus, Telefono Rosa, UDI - Unione Donne in Italia (seduta del 1° luglio 2021 n. 90); Audizione della Ministra per le pari opportunità e la famiglia, professoressa Elena Bonetti (seduta del 20 luglio 2021 n. 91); Audizione della Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, dottoressa Carla Garlatti (seduta del 16 marzo 2022 n. 105).

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011, ratificata e resa esecutiva in Italia con la legge 27 giugno 2013, n. 77, nota come Convenzione di Istanbul, ha dettato specifiche disposizioni per il contrasto ad ogni forma di violenza domestica, imponendo agli Stati che abbiano ratificato e dato esecuzione alla Convenzione, di dotarsi di una legislazione efficace, e di verificarne in modo costante l'effettiva attuazione da parte di tutti gli operatori, in particolare da quelli appartenenti al sistema giudiziario.

Nel contrasto al fenomeno della violenza domestica e nei confronti delle donne, l'attenzione del legislatore e degli operatori giudiziari si è concentrata, a livello nazionale, principalmente nella repressione delle condotte penalmente rilevanti, con l'adozione di norme (*cf.* da ultimo legge sul cosiddetto “codice rosso”, legge 19 luglio 2019, n. 69), che hanno previsto risposte sanzionatorie sempre più elevate, scelta certamente idonea a conseguire l'obiettivo prefissato, ma sicuramente non sufficiente, come dimostrato dalla incidenza statistica delle condotte di violenza domestica⁵. La severa repressione penale di tutte le forme di violenza domestica, l'introduzione in forza delle norme richiamate di nuove fattispecie incriminatrici, di inasprimenti delle sanzioni già esistenti, rappresenta una valida risposta delle istituzioni per il contrasto del fenomeno, ma non ha dimostrato di avere l'efficacia deterrente auspicata.

La richiamata radice culturale della violenza domestica, che induce a reprimerne solo le manifestazioni più gravi, quelle che emergono all'evidenza delle autorità giudiziarie penali, ha impedito al legislatore ed agli operatori di dedicare analoga attenzione ad un diverso ambito nel quale le condotte di violenza domestica, declinate in tutte le loro forme di violenza fisica, psicologica, economica, hanno presumibilmente la maggiore incidenza, quello delle relazioni familiari.

È infatti all'interno della famiglia che i rapporti fondati sulla prevaricazione e sulla sopraffazione esplicano gli effetti più gravi e devastanti. È tra le mura domestiche che si concentra il numero più elevato di violenze, che conseguentemente hanno la maggiore difficoltà ad emergere come fenomeno. Nelle relazioni disfunzionali basate su rapporti di prevaricazione del *partner* violento sull'altra, si realizza il cosiddetto “ciclo della violenza” che vede susseguirsi una prima fase nella quale si realizzano le condotte preliminari della violenza, cui seguono prima i comportamenti violenti, e poi fasi di ricostituzione del legame, nelle quali l'uomo violento promette di non reiterare le condotte aggressive, si mostra premuroso e tende ad attribuire la responsabilità a condotte esterne, in altre occasioni imputate invece alla stessa vittima, in modo da riconquistarne la fiducia, anche in nome dell'unità familiare.

In questo circolo, la donna, in posizione di soggezione rispetto al *partner* (in molti casi anche economicamente), finisce per riprendere la relazione fino al successivo episodio di violenza, in un ciclo ripetitivo che può susseguirsi per un lungo numero di anni. La mancata capacità dell'ordinamento e soprattutto degli operatori della giustizia (magistrati, avvocati, responsabili dei servizi socio assistenziali, consulenti) di individuare la violenza in comportamenti considerati - e sovente descritti dalla stessa vittima - come di mero conflitto familiare produce dei danni rilevanti, non solo nei confronti della donna che ha subito la violenza non riconosciuta come tale, donna spesso ritenuta responsabile e colpevolizzata per non essersi sottratta alla spirale di violenza, ma anche nei confronti dei minori esposti alle medesime condotte violente.

L'esposizione dei minori a violenza domestica, non solo quando la stessa sia agita direttamente nei loro confronti, ma anche quando sia agita nei confronti della loro madre - essendo ormai patrimonio

⁵ Al riguardo si richiama la relazione, approvata dalla Commissione il 18 novembre 2021, su «La risposta giudiziaria ai femminicidi in Italia. Analisi delle indagini e delle sentenze. Il biennio 2017-2018» (DOC. XXII-*bis*, n. 7).

condiviso che la violenza cosiddetta assistita è da considerare anch'essa violenza diretta sui minorenni - produce conseguenze irreversibili sull'equilibrio psico-fisico del minore, e può provocare sindromi post-traumatiche, ed incidere in ogni caso sulla crescita della persona di minore età⁶.

Tra i doveri principali di ogni genitore vi è quello di educare la prole, e poiché l'educazione si esplica con l'esempio, i comportamenti violenti posti in essere da parte di uno dei genitori in danno dell'altro hanno indelebili e negativi effetti sulla crescita del figlio. Con il conseguente e ulteriore rischio che il minore introietti modelli genitoriali distorti che producono danni immediati per le dirette conseguenze della violenza sull'equilibrio psico-fisico, e danni differiti nel momento in cui il figlio, crescendo, assumerà a sua volta ruoli genitoriali, poiché l'esposizione a modelli distorti può produrre la replicazione degli stessi.

Tali considerazioni, che oltre ad essere principi riconosciuti dal contesto scientifico internazionale costituiscono patrimonio della comune esperienza collettiva, non sempre sono adeguatamente valutate nell'ambito dei procedimenti civili e minorili⁷ che abbiano per oggetto la disciplina dell'affidamento dei figli minori (di cui all'articolo 337-*bis* e seguenti del codice civile⁸) ovvero che abbiano ad oggetto domande di limitazione o di decadenza dalla responsabilità genitoriale (di cui agli articoli 330 e 333 del codice civile⁹).

⁶I dati Istat 2015 parlano chiaro: del gran numero di donne che subisce violenza dai propri compagni, circa 600.000 hanno bambini. Questi bambini, non sono assenti o inconsapevoli dei comportamenti violenti del proprio genitore, non portano lividi sul proprio corpo, o meglio, non sempre, ma se non si interviene avranno in futuro conseguenze ben più importanti con cui fare i conti. La violenza assistita crea, infatti, sui minori danni che possono diventare irreparabili e che possono manifestarsi anche nel lungo periodo. Anche la sola violenza assistita legittima, dunque, non solo il provvedimento di allontanamento del genitore maltrattante ma anche la sua decadenza dalla responsabilità parentale costituendo "grave pregiudizio" per la vita e l'integrità psicofisica del minore in quanto condotta atta a turbare l'atmosfera della famiglia nel suo complesso. La Convenzione di Istanbul all'articolo 31 stigmatizza la violenza assistita specificando che le condotte penalmente rilevanti devono avere dei riflessi civilistici che consistono nella valutazione dell'incidenza delle condotte medesime sull'affido condiviso, sui rapporti tra genitore violento e figli minori, giungendo ad incidere direttamente sull'esercizio della responsabilità genitoriale.

Sul punto, in questi termini, si veda Cass. Penale n. 45403/2016 «proprio in considerazione della ratio ispiratrice della disposizione e della sua funzione, che il minore che abbia assistito ad uno dei delitti indicati nella disposizione può essere considerato anch'egli persona offesa del reato, in quanto la configurabilità di detta circostanza aggravante determina una estensione dell'ambito della tutela penale, anche al minore che abbia assistito alla violenza, come tale pienamente legittimato a costituirsi parte civile, essendo anch'egli danneggiato dal reato, così come aggravato». Si aggiunga altresì che il novellato articolo 572, comma 4, c.p. prevede che il minore degli anni 18 che assiste ai maltrattamenti si considera persona offesa dal reato. Queste norme da un lato obbligano il giudice civile a tener conto delle vicende che coinvolgono i genitori e della "qualità relazionale" tra essi intercorrente stante che assicurare benessere psicofisico ad un minore significa anche costruire intorno ad esso un ambiente sereno in cui possa crescere al riparo da traumi, e dall'altro fanno assumere rilevanza alla violenza assistita rendendo i piccoli "testimoni di violenza" parte offesa, rendendo cioè giuridicamente significativo il pregiudizio che ne deriva loro, al pari di quello derivante da violenza diretta.

⁷ Ai sensi dell'articolo 38 disp. att. c.c. la competenza per i procedimenti c.d. *de responsabilitate*, aventi ad oggetto domande attinenti la titolarità della responsabilità genitoriale, quali domande di decadenza o limitazione della responsabilità genitoriale in presenza di condotte pregiudizievoli dei genitori in danno dei minori, disciplinati dagli art. 330 e seguenti del codice civile è allo stato ripartita tra Tribunale per i minorenni e Tribunale ordinario.

⁸ Procedimenti che abbiano per oggetto domande relative all'esercizio della responsabilità genitoriale (c.d. di affidamento) dei figli minori in caso di giudizi di separazione, scioglimento, cessazione degli effetti civili del matrimonio – nonché nei giudizi di modifica delle condizioni di separazione o divorzio- annullamento, nullità del matrimonio, e nei giudizi relativi alla disciplina dell'affidamento dei figli nati fuori del matrimonio.

⁹ L'articolo 330 c.c. prevede che il giudice possa pronunciare la decadenza dalla responsabilità genitoriale di uno o di entrambi i genitori qualora accerti che il genitore violi o trascuri i doveri inerenti la responsabilità genitoriale ovvero abusi dei relativi poteri, creando grave pregiudizio per il figlio.

L'articolo 333 c.c. prevede che il giudice in presenza di condotte pregiudizievoli di uno o di entrambi i genitori (che non diano luogo a pronunce di decadenza) possa adottare i provvedimenti più convenienti, compreso l'allontanamento del minore dalla

Le risultanze dell'indagine contenute nel Documento relativo alla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria¹⁰ hanno già fatto emergere come il fenomeno della violenza non sia adeguatamente considerato nell'ambito dei procedimenti civili e minorili, e come manchi nella maggior parte dei Tribunali di merito italiani una specifica attenzione al problema.

Peraltro, un attento esame della giurisprudenza di legittimità e di merito in materia, evidenzia come la Convenzione di Istanbul sia richiamata in provvedimenti giudiziari, a fronte della adozione della legge di ratifica nel 2013, solo a partire dagli anni 2017-2018: a partire da quegli anni, infatti, risultano editi provvedimenti, emessi da Corti di merito¹¹, che contengono un espresso richiamo alla Convenzione ed ai suoi principi, e solo a partire dagli anni 2020-2021 sono state adottate dalla Suprema Corte di Cassazione decisioni di legittimità¹² che, nei procedimenti civili e minorili, richiamano espressamente questa fonte sovranazionale.

La sottovalutazione del fenomeno della violenza domestica e nei confronti delle donne nell'ambito dei giudizi civili e minorili ha avuto come conseguenza il verificarsi di fenomeni di vittimizzazione secondaria in danno delle madri e dei figli, esposti a condotte violente¹³.

residenza familiare, ovvero l'allontanamento del genitore o del convivente maltrattante o abusante. Entrambi i procedimenti sono regolati quanto alla disciplina processuale dall'art. 336 c.c.

¹⁰ Nel Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria (relazione approvata dalla Commissione nella seduta del 17 giugno 2021, DOC. XXII-*bis*, n. 4) è stata compiuta l'analisi delle indagini condotte presso le procure della Repubblica, i tribunali ordinari, i tribunali di sorveglianza, il Consiglio superiore della magistratura, la Scuola superiore della magistratura, il Consiglio nazionale forense e gli ordini degli psicologi

¹¹ Tra i provvedimenti di merito editi: Tribunale di Roma, decr., 11 ottobre 2018, in Foro.it., 2019, I, c. 346; Tribunale di Roma, sent., 15 dicembre 2020, n. 17902 in banca dati *DeJure*; Tribunale di Terni, sent., 3 settembre 2021, n. 709, in banca dati *DeJure*.

¹² *Cfr.* per tutte: Cass. SSU sent. n. 35110 del 17 novembre 2021.

¹³ L'attenzione sui procedimenti civili, quale luogo prioritario della vittimizzazione secondaria delle donne, trova riscontro nelle relazioni elaborate dalla piattaforma di esperti (*The Platform of Independent Expert Mechanisms on Discrimination and Violence against Women (EDVAW Platform)*). La EDVAW Platform nella conferenza di Strasburgo del 24 maggio 2019 (dal titolo "*Women's rights at the Crossroads: strengthening international cooperation to close the gap between legal frameworks and their implementation*", disponibile all'indirizzo: <https://rm.coe.int/final-statement-vaw-and-custody/168094d880>) ha espresso preoccupazione per i modelli in varie giurisdizioni del mondo che ignorano la violenza del partner contro le donne nel determinare i diritti di custodia dei figli. Questi modelli rivelano pregiudizi di genere discriminatori sottostanti e stereotipi di genere dannosi per le donne. Ignorare la violenza del partner contro le donne nella determinazione della custodia dei figli può comportare gravi rischi per i bambini e quindi essa va considerata per garantire la loro efficace protezione...I membri della piattaforma ritengono che le relazioni violente tra genitori colpiscano prevalentemente le donne e abbiano un impatto diretto sulla vita dei bambini, tuttavia la violenza contro le donne è raramente considerata un fattore rilevante dalle autorità nazionali nelle decisioni sulla custodia dei figli. Non c'è dubbio inoltre che la violenza da parte del partner colpisca prevalentemente le donne, eppure la correlazione tra violenza domestica contro le donne e abuso sui minori è spesso sottovalutata da professionisti e tribunali. Il pregiudizio di genere nei confronti delle donne in tali contesti è prevalente poiché le donne sottoposte a violenza dai partner sono a maggior rischio di ottenere esiti negativi relativamente ai diritti di visita e custodia. Inoltre, il pregiudizio di genere discriminatorio porta spesso a diffidare delle donne, in particolare riguardo alle presunte false accuse di abusi sui minori e di violenza domestica.

1.2. IL FENOMENO DELLA VITTIMIZZAZIONE SECONDARIA: DEFINIZIONE, PRINCIPI COSTITUZIONALI E RIFERIMENTI NORMATIVI NAZIONALI E INTERNAZIONALI.

La vittimizzazione secondaria, con particolare riferimento a quella che rischia di realizzarsi nei procedimenti giurisdizionali di separazione, affidamento e di limitazione e decadenza dalla responsabilità genitoriale, si realizza quando le stesse autorità chiamate a reprimere il fenomeno della violenza, non riconoscendolo o sottovalutandolo, non adottano nei confronti della vittima le necessarie tutele per proteggerla da possibili condizionamenti e reiterazione della violenza.

Una puntuale definizione di vittimizzazione secondaria si rinviene nella Raccomandazione n. 8 del 2006 del Consiglio d'Europa secondo la quale «vittimizzazione secondaria significa vittimizzazione che non si verifica come diretta conseguenza dell'atto criminale, ma attraverso la risposta di istituzioni e individui alla vittima»¹⁴. La vittimizzazione secondaria colpisce le donne che hanno subito violenza soprattutto in ambito familiare e nelle relazioni affettive. La vittimizzazione secondaria, diversamente dalla vittimizzazione ripetuta da attribuire allo stesso autore, è quindi effettuata dalle istituzioni con cui la vittima viene in contatto, qualora operino senza seguire le direttive internazionali e nazionali, e non garantiscano comportamenti rispettosi e tutelanti, tali da non ledere la dignità personale, la salute psicofisica e la sicurezza della vittima, sia essa la donna sia esso il minore vittima di violenza assistita.

La Convenzione di Istanbul obbliga gli Stati che abbiano ratificato e dato esecuzione alla convenzione a contrastare la vittimizzazione secondaria. Nell'articolo 18 è previsto che le parti contraenti devono adottare le misure necessarie, legislative o di altro tipo, per proteggere tutte le vittime da nuovi atti di violenza. Tale articolo, al comma 3, indica interventi puntuali finalizzati al raggiungimento di questo obiettivo disponendo che le Parti devono adottare misure che: «siano basate su una comprensione della violenza di genere contro le donne e della violenza domestica e si concentrino sui diritti umani e sulla sicurezza della vittima; siano basate su un approccio integrato che prenda in considerazione il rapporto tra vittime, autori, bambini e il loro più ampio contesto sociale; mirino ad evitare la vittimizzazione secondaria; mirino ad accrescere l'autonomia e l'indipendenza economica delle donne vittime di violenze; consentano, se del caso, di disporre negli stessi locali di una serie di servizi di protezione e di supporto; soddisfino i bisogni specifici delle persone vulnerabili, compresi i minori vittime di violenze e siano loro accessibili.».

Come tutta la violenza di genere, anche la vittimizzazione secondaria ha profonde radici culturali: i rappresentanti delle istituzioni, in quanto espressione della società, possono essere portatori, anche inconsapevoli, di pregiudizi e stereotipi di genere che sono alla base della violenza domestica, con possibile tendenza a colpevolizzare la vittima (cosiddetto *victim blaming*). Citando, solo a titolo esemplificativo, alcune delle ipotesi più ricorrenti di possibile vittimizzazione secondaria nell'ambito dei procedimenti civili e minorili, numerosi sono i casi in cui sono le stesse norme a condurre a questo effetto. Nei procedimenti di separazione e divorzio giudiziale, rispettivamente l'articolo 708 codice di procedura civile e l'articolo 4 della legge n. 898/1970, prevedono espressamente la presenza congiunta dei coniugi davanti al Presidente per il tentativo di conciliazione, senza alcuna deroga; l'applicazione di queste disposizioni in presenza di condotte di violenza domestica – in alcuni casi anche accertate dall'autorità penale – produce come conseguenza la necessaria contemporanea presenza nel medesimo contesto della

¹⁴ Recommendation Rec(2006)8 of the Committee of Ministers to member states on assistance to crime victims, in cui al paragrafo 1.3 si definisce la vittimizzazione secondaria: «*Secondary victimisation means the victimisation that occurs not as a direct result of the criminal act but through the response of institutions and individuals to the victim*».

donna che ha subito violenza e del *partner* violento, senza che sia prevista l'adozione delle cautele invece dettate nell'ambito dei procedimenti penali. La soggezione psicologica che subisce la vittima, in mancanza di adozione di necessarie tutele, può avere come conseguenza non solo l'esposizione a tensioni e pressioni agite dal violento, ma anche l'impossibilità per la vittima di esporre nel dettaglio le condotte subite nel corso della relazione familiare, con il rischio di mancata emersione dei comportamenti di violenza.

Ma la forma più ricorrente e grave di vittimizzazione secondaria può realizzarsi nei procedimenti di affidamento dei figli, in conseguenza della mancata applicazione dell'articolo 31 della Convenzione di Istanbul, nel quale si prevede che «al momento di determinare i diritti di custodia e di visita dei figli, devono essere presi in considerazione gli episodi di violenza che rientrano nel campo di applicazione della Convenzione». Il mancato accertamento delle condotte violente e la conseguente mancata valutazione di tali comportamenti nella adozione di provvedimenti di affidamento dei figli, ha come conseguenza l'emanazione di provvedimenti stereotipati che dispongono l'affidamento condiviso del minore ad entrambi i genitori, senza distinguere tra il genitore violento e la genitrice vittima di violenza. Con conseguente imposizione alla madre, per provvedimento della stessa autorità giudiziaria, di assumere decisioni - peraltro sovente ostacolate dal genitore violento, con l'ulteriore pregiudizio per il minore che spesso rimane privo dei necessari interventi di sostegno - per i figli insieme con l'autore della violenza, con il rischio di essere di nuovo esposta ad aggressioni, a pressioni o a violenti condizionamenti.

Altra forma di vittimizzazione secondaria è rinvenibile nell'adozione di provvedimenti standardizzati, per la disciplina del diritto di visita del padre, quando i figli minori affidati congiuntamente ad entrambi i genitori siano collocati in via prevalente presso la madre; il mancato riconoscimento della violenza, o la sottovalutazione del fenomeno hanno come conseguenze l'omessa adozione di tutele per i figli e per le madri vittime di violenza, con il rischio che comportamenti violenti si realizzino di nuovo o in danno dei minori, nei periodi di frequentazione, o in danno della madre, nel momento in cui il padre prelevi o riceva i minori per l'esercizio del diritto di visita.

Si realizza altresì un'altra forma di vittimizzazione secondaria qualora il mancato coordinamento tra le autorità giudiziarie chiamate ad adottare provvedimenti, nei diversi ambiti di competenza, esponga la vittima di violenza a plurimi accertamenti o a reiterate testimonianze o ascolti (nel caso di minori). La Convenzione di Istanbul, all'articolo 18, detta specifici obblighi positivi a carico delle Parti contraenti, al fine di scongiurare tale rischio¹⁵, oltre a prevedere, all'articolo 15, che sia assicurata una formazione specifica alle figure professionali che si occupano di vittime e di autori di atti di violenza.

In applicazione delle vigenti disposizioni normative, in presenza di procedimenti civili o minorili che hanno per oggetto domande di affidamento di figli minori, nei quali la donna allegghi di essere vittima di violenza, possono essere pendenti altri procedimenti nei quali diverse autorità giudiziarie inquirenti e decidenti compiono gli accertamenti di competenza. Ad esempio, possono essere contemporaneamente pendenti procedimenti dinanzi: al giudice civile per la disciplina delle modalità di affidamento con l'intervento del Pubblico ministero; al giudice minorile nel caso in cui siano state contemporaneamente proposte domande ex articoli 330 e 333 del codice civile, con presenza del Pubblico ministero minorile parte in questi procedimenti; al giudice penale nel caso di condotte violente penalmente rilevanti per

¹⁵ Il comma 2 dell'articolo 18 della Convenzione di Istanbul prevede infatti che vengano adottate «le misure legislative o di altro tipo necessarie, conformemente al loro diritto interno, per garantire che esistano adeguati meccanismi di cooperazione efficace tra tutti gli organismi competenti, comprese le autorità giudiziarie, i pubblici ministeri, le autorità incaricate dell'applicazione della legge, le autorità locali e regionali, le organizzazioni non governative e le altre organizzazioni o entità competenti, al fine di proteggere e sostenere le vittime e i testimoni di ogni forma di violenza rientrante nel campo di applicazione della presente Convenzione, ivi compreso riferendosi ai servizi di supporto generali e specializzati di cui agli articoli 20 e 22 della presente Convenzione».

l'accertamento della responsabilità penale dell'autore della condotta violenta. In ciascuno dei descritti giudizi può essere nominato un consulente (o perito), e nei giudizi civili e minorili può essere richiesto l'intervento dei servizi socio assistenziali competenti, per compiere valutazioni.

È di immediata evidenza come il mancato coordinamento tra le autorità indicate possa produrre gravi forme di vittimizzazione secondaria delle vittime di violenza domestica esposte, qualora chiamate a rievocare le violenze subite dinanzi a ciascuna delle autorità indicate, a tensioni e sofferenze, nonché al rischio di decisioni tra loro non coordinate e potenzialmente divergenti.

Tutte queste forme di vittimizzazione e i meccanismi attraverso i quali sono perpetrate saranno esaminate in profondità nel Capitolo IV, relativo all'esame dei casi emblematici.

1.2.1 Le indicazioni del GREVIO.

La necessità di approfondire il tema della vittimizzazione secondaria delle donne e dei minori vittima di violenza domestica nell'ambito dei procedimenti civili e minorili è emersa anche in conseguenza delle risultanze del rapporto GREVIO per l'Italia (*GREVIO's -Baseline- Evaluation Report, Italy* , tradotto in italiano dal Dipartimento per le Pari Opportunità)¹⁶, redatto nel 2019 all'esito della attività di Organo di Monitoraggio chiamato a verificare l'applicazione della Convenzione di Istanbul.

Il rapporto, pubblicato nel 2020, nell'esaminare l'applicazione della Convenzione di Istanbul nell'ambito dei procedimenti nei quali vengano adottati provvedimenti attinenti l'esercizio e la titolarità della responsabilità genitoriale, ha verificato, in particolare, l'applicazione di due articoli della Convenzione:

- l'articolo 26, che impone alle parti di adottare misure legislative e di ogni altro tipo necessarie per garantire che siano debitamente presi in considerazione, nell'ambito dei servizi di protezione e di supporto alle vittime, i diritti e i bisogni dei bambini testimoni di ogni forma di violenza rientrante nel campo di applicazione della presente Convenzione;

- l'articolo 31 che, come già richiamato, dispone che le Parti adottino misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che, al momento di determinare i diritti di custodia e di visita dei figli, siano presi in considerazione gli episodi di violenza e per garantire che l'esercizio dei diritti di visita o di custodia dei figli non comprometta i diritti e la sicurezza della vittima o dei bambini.

Il GREVIO ha analizzato in dettaglio gli ostacoli all'attuazione di questi articoli nei paragrafi 161 e 180-188 del Rapporto.

Con riferimento all'articolo 26, ha formulato le seguenti osservazioni critiche (paragrafo 161): «Il GREVIO osserva che sulla base delle informazioni disponibili, è difficile stabilire in che misura i bambini testimoni di violenze abbiano accesso ad adeguati servizi di protezione e sostegno in Italia. In ogni caso, il gruppo ha riscontrato che uno dei principali ostacoli che impedisce tale accesso è la mancata comprensione da parte delle figure professionali che operano nei servizi sociali della violenza basata sul genere e dei suoi effetti sui bambini. Il nocciolo del problema è la tendenza degli enti preposti, in particolare i servizi sociali, a minimizzare la violenza, sottovalutando il pericolo che essa rappresenta per la sicurezza e il benessere della madre e del bambino, e ad incolpare le vittime per il rapporto tormentato tra il padre violento e il bambino. In tali circostanze, molti bambini testimoni di violenze non ricevono il giusto sostegno».

¹⁶ I documenti prodotti dal GREVIO sono consultabili all'indirizzo <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/italy>.

Per quanto riguarda l'articolo 31 della Convenzione, l'analisi del GREVIO parte dalla valutazione della legge n. 54 del 2006, che ha introdotto l'affidamento condiviso come scelta prioritaria da adottare al momento di disciplinare le modalità di affidamento dei figli ai genitori, e dagli articoli (330, 333, 337-*quater* del codice civile) che prevedono le condizioni per derogare al regime dell'affidamento condiviso disponendo l'affidamento esclusivo. Al riguardo, il GREVIO (paragrafo 180) ha rilevato che: «Le leggi in vigore non prevedono un obbligo esplicito per gli enti istituzionali di garantire che, nel definire i diritti di affidamento e di visita, si tenga conto degli episodi di violenza rientranti nel campo di applicazione della Convenzione, come richiesto invece dall'Articolo 31, paragrafo 1».

Secondo tale Osservatorio, la mancanza di specifici ed espressi rinvii alla Convenzione di Istanbul nei casi di violenza ha come effetto la presenza di leggi che teoricamente possono garantire la protezione delle donne ma che in sostanza non riescono ad essere incisive: «[...]il meccanismo in vigore, piuttosto che permettere la protezione delle vittime e dei loro bambini, "si ritorce contro" le madri che tentano di proteggere i loro bambini denunciando la violenza e le espone ad una vittimizzazione secondaria»¹⁷.

L'attenzione è poi focalizzata sul ricorso alle consulenze tecniche d'ufficio, in quanto è stato specificamente rilevato che «I magistrati di diritto civile tendono ad affidarsi alle conclusioni dei consulenti tecnici d'ufficio (CTU) e/o dei servizi sociali, che spesso assimilano gli episodi di violenza a situazioni di conflitto e dissociano le considerazioni relative al rapporto tra la vittima e l'autore di violenza da quelle riguardanti il rapporto tra il genitore violento e il bambino. Inoltre, le denunce delle vittime di abuso da parte del partner sono spesso rigettate sulla base di motivazioni dubbie come "la sindrome da alienazione parentale" e si incolpano le madri per la riluttanza dei figli ad incontrare il padre violento. I test di personalità, che non sono predisposti per le situazioni di violenza, fanno sì che molte vittime vengano ritenute incapaci di fare da genitore»¹⁸.

Il GREVIO sottolinea peraltro l'elevato rischio relativo all'utilizzo della nozione di alienazione parentale o di nozioni analoghe. Come sarà spiegato più ampiamente nel Capitolo IV, l'evocazione di queste "sindromi", scientificamente inesistenti, e non riconosciute dalla comunità internazionale, impedirebbe di approfondire la reale origine del rifiuto del minore a incontrare uno dei genitori, rifiuto che potrebbe avere la sua radice nella esposizione alla violenza domestica¹⁹. Si sottolinea in particolare «come sia necessario che i tribunali civili e minorili indaghino su tutte le denunce di violenza e abuso, assieme ai tribunali penali qualora vi siano procedimenti penali in corso contro il padre del bambino della vittima, o cercando attivamente informazioni da altre fonti, come le forze dell'ordine, le autorità locali, i servizi sanitari, educativi e di supporto specializzato per le donne»²⁰ e che «la sicurezza del genitore non

¹⁷ Cfr. Report GREVIO *cit.*, paragrafo 181.

¹⁸ Cfr. Nota precedente, paragrafo 182.

¹⁹ Allo stesso modo nel rapporto (paragrafi 183- 184) si segnala il rischio che le donne corrono nei tribunali civili e minorili di essere poste, nel corso delle consulenze e degli accertamenti peritali, a confronto con i *partner* autori della violenza e nell'essere insistentemente invitate, in nome della cosiddetta "*friendly parent provision*" a disporsi in modo amichevole verso l'autore di violenza.

²⁰ Nel paragrafo 185, il GREVIO esprime profonda preoccupazione sulle distorsioni dei procedimenti civili e minorili laddove non sia riconosciuta la violenza ed i diritti delle vittime: «Il GREVIO nota con estrema preoccupazione la diffusa prassi dei tribunali civili di considerare una donna che solleva la problematica della violenza domestica come un motivo per non partecipare agli incontri e opporsi all'affidamento o alle visite, come un genitore 'non collaborativo' e quindi una 'madre inadatta' che merita di essere sanzionata».

violento e del bambino debbano essere un elemento centrale nel decidere nel miglior interesse del minore per quanto riguarda gli accordi sull'affidamento e le visite»²¹.

Infine, il GREVIO sollecita le autorità italiane «affinché adottino le misure necessarie, comprese eventuali modifiche legislative, per garantire che i tribunali competenti abbiano il dovere di esaminare tutte le problematiche legate alla violenza contro le donne al momento di stabilire l'affidamento ed i diritti di visita, nonché di valutare se tale violenza legittimi una richiesta di limitazione dei diritti di affidamento e di visita» (paragrafo 188).

Ulteriore rischio di vittimizzazione secondaria è rilevato nel reiterato invito - percepito come imperativo dalle donne che hanno subito violenza - formulato da giudici, consulenti, operatori dei servizi socio assistenziali, alla mediazione ed alla conciliazione, al fine di raggiungere accordi che prevedano l'esercizio condiviso della genitorialità, in contrasto con quanto previsto dall'articolo 48 della Convenzione di Istanbul, che invece vieta il ricorso obbligatorio a procedimenti di soluzione alternativa delle controversie, incluse la mediazione e la conciliazione, in relazione a tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della Convenzione stessa²².

1.3. IL MANCATO RICONOSCIMENTO DELLA VIOLENZA DOMESTICA NEI PROCEDIMENTI CIVILI E MINORILI

La mancata valutazione della violenza domestica nell'ambito dei giudizi civili e minorili che abbiano per oggetto domande di affidamento dei figli o domande attinenti la titolarità o le limitazioni all'esercizio della responsabilità genitoriale è stata oggetto di specifici monitoraggi da parte del Consiglio Superiore della Magistratura. Con le delibere del 9 maggio 2018, del 4 giugno 2020 e da ultimo del 3 novembre 2021 il Consiglio Superiore della Magistratura, al fine di rendere più efficiente ed efficace la risposta giurisdizionale per la trattazione dei procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica, ha evidenziato la necessità di una puntuale formazione e specializzazione per la trattazione di questi procedimenti, nonché di interventi per creare e migliorare i collegamenti tra il settore penale e il settore civile e minorile.

Nei procedimenti civili e minorili la prima difficoltà che emerge è il mancato riconoscimento della violenza domestica e molteplici sono le cause di questa criticità.

²¹ Cfr. Rapporto GREVIO, *cit.*, paragrafo 186, in cui si specifica infine come ciò non sia in contrasto con «il diritto del bambino a mantenere un legame con entrambi i genitori, previsto dall'Articolo 9, comma 3 della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia, (in quanto) l'esposizione alla violenza domestica - come vittima o testimone - richiede delle eccezioni alla regola».

²² Si leggano al riguardo le considerazioni contenute nel paragrafo 209 del Rapporto, in relazione all'applicazione dell'articolo 48: «il GREVIO ha riscontrato che nell'ambito dei processi per l'affidamento dei figli, le vittime sono di fatto spesso sottoposte a procedure di mediazione, in violazione di quanto prescritto dall'Articolo 48 della Convenzione. Questo elemento è supportato da una ricerca recente nel settore, che ha mostrato come operatori e operatrici non siano riusciti ad individuare e classificare la violenza domestica e l'abbiano etichettata come conflitto. La "coppia di genitori" è stata dissociata dalla "coppia di coniugi" e perciò la mediazione è diventata una prassi, che ignora la violenza e secondo cui essa non è una problematica riguardante la sfera genitoriale [...] Di conseguenza, le vittime di violenza domestica sono risultate molto svantaggiate nel corso della mediazione, e questa procedura ha portato a sentenze che hanno esposto loro ed i propri figli al rischio di ulteriori abusi. Inoltre, gli operatori e le operatrici non erano a conoscenza o non hanno applicato la Convenzione di Istanbul».

In primo luogo, tranne il già richiamato articolo 31 della Convenzione di Istanbul²³, nessuna disposizione normativa che regola la disciplina della titolarità²⁴ o dell'esercizio della responsabilità genitoriale²⁵ fa espresso riferimento alla violenza domestica come causa di revoca, sospensione o limitazione nell'esercizio della responsabilità genitoriale. Le predette disposizioni hanno formulazioni ampie che richiamano genericamente violazioni o abusi in grado di realizzare un pregiudizio per il minore (articoli 330 e 333 c.c.) ovvero prevedono che il giudice possa derogare alla regola dell'affidamento condiviso, disponendo l'affidamento esclusivo dei figli ad uno dei genitori, nel caso in cui «l'affidamento all'altro sia contrario all'interesse del minore» (articolo 337-*quater* c.c.). Queste disposizioni sarebbero astrattamente idonee all'adozione di provvedimenti in grado di limitare, in misura più o meno ampia, la titolarità o l'esercizio della responsabilità genitoriale del genitore violento sul figlio. Tuttavia, nella loro concreta applicazione, la violenza come causa di pregiudizio per il minore non viene adeguatamente considerata, e ciò in quanto la violenza domestica, in alcuni casi, non viene riconosciuta, in altri viene minimizzata e ricondotta a mero conflitto tra i genitori.

Una delle cause della mancata qualificazione dei comportamenti violenti come violenza domestica è la mancanza di specifica formazione degli attori del processo (avvocati, pubblici ministeri, giudici, consulenti tecnici, ausiliari, addetti al servizio socio assistenziale). Ciò può per esempio comportare che già al momento della proposizione della domanda di affidamento dei figli minori, quando presentata dal genitore vittima di violenza, possa accadere che gli stessi difensori della vittima, nell'atto introduttivo del giudizio, pur descrivendo condotte violente, le minimizzino ovvero le riconducano nell'alveo del conflitto tra coniugi o tra *partner*, non cogliendo le ricadute negative che queste condotte hanno avuto sui minori, giungendo quindi in molti casi a chiedere che venga disposto l'affidamento condiviso del figlio.

La radice culturale della violenza domestica e la mancanza di formazione specifica, porta anche i magistrati a sottovalutarne gli effetti, inducendo i giudici a non attivare i poteri d'ufficio, attribuiti dalla normativa vigente (articoli 336 e 337-*ter* c.c.) a tutela della prole, per accertare l'esistenza di condotte violente e per emettere idonei provvedimenti a tutela dei minori, evitando così la vittimizzazione secondaria degli stessi e delle loro madri.

Anche il Pubblico ministero, che secondo quanto previsto dall'articolo 72 del codice di procedura civile è chiamato ad intervenire in tutti i procedimenti che hanno ad oggetto domande di affidamento dei minori, interviene in realtà solo nei casi più gravi. Ad esempio, quando assume il ruolo di parte *ex* articolo 336 c.c. nei procedimenti che hanno ad oggetto domande di limitazione della responsabilità genitoriale, in alcuni casi non riconoscendo nella violenza domestica la causa della fragilità della madre vittima di violenza può persino proporre domande limitative della responsabilità genitoriale non solo a carico del genitore violento ma anche della stessa vittima di violenza.

Parimenti, i consulenti tecnici d'ufficio, gli ausiliari del giudice, gli operatori del servizio socio assistenziale e socio sanitario, in molti casi non ritengono che l'esistenza di condotte violente nel corso della vita familiare debba necessariamente essere oggetto di valutazione. Se è vero che consulenti ed ausiliari del giudice della famiglia e dei minori non devono e non possono sostituirsi al giudice nell'accertamento dei fatti, laddove correttamente specializzati dovrebbero tuttavia essere in grado di cogliere gli indizi rilevatori della violenza domestica per segnalare al giudice quanto rilevato. Al contrario, nella prassi accade che questi invitino le parti alla mediazione ed alla conciliazione, vietata invece

²³ Come già ricordato la Convenzione di Istanbul è stata considerata norma direttamente applicabile soltanto a partire dal biennio 2017-2018 e solo di recente è stata richiamata a fondamento di sentenze di legittimità.

²⁴ Articoli 330 e 333 c.c.

²⁵ Articoli 337-*bis* e seguenti c.c.

dall'articolo 48 della Convenzione di Istanbul nei casi di violenza. Gli operatori coinvolti nei diversi ruoli nei procedimenti giurisdizionali che hanno per oggetto domande relative ai figli minori pongono in essere, spesso involontariamente, forme di vittimizzazione secondaria della madre²⁶ e soprattutto del minore.

Dall'esame dei rapporti internazionali richiamati nonché, come si vedrà nei capitoli seguenti, dai rilevamenti compiuti dalla Commissione, emerge come i procedimenti civili o minorili, che presentano indici rivelatori della violenza domestica, sono trattati con modalità stereotipate come se non vi fosse differenza tra queste controversie e quelle che attengono a un ordinario conflitto genitoriale.

1.3.1. Forme ricorrenti di vittimizzazione nei procedimenti che disciplinano l'affidamento dei minori e la responsabilità genitoriale.

L'attenzione alla presenza di elementi che possano indicare la violenza domestica e il loro tempestivo riconoscimento, imporrebbe a tutti gli operatori, in primo luogo ai magistrati, ma anche ai difensori, ai responsabili del servizio socio assistenziale e socio sanitario, ai consulenti, di non applicare regole procedurali standardizzate. In presenza di allegazioni di violenza il giudice dovrebbe procedere, già nelle prime fasi del procedimento, ad una verifica, preliminare e sommaria, della loro fondatezza e ad accertare, anche solo a livello di *fumus*, la presenza di elementi rivelatori della violenza, avendo cura di evitare ogni forma di vittimizzazione secondaria istruendo il procedimento con le necessarie cautele.

La mancata verifica della presenza di indicatori di violenza nelle fasi iniziali del procedimento ha infatti come conseguenza il rischio di realizzare forme di vittimizzazione secondaria. Le forme di vittimizzazione posso sostanziarsi per esempio nella comparizione delle parti dinanzi al giudice procedente, senza l'adozione di alcuna cautela, che protegga la vittima della violenza dal diretto confronto con l'autore della medesima; nella mancanza di accertamenti in relazione ai fatti di violenza allegati, disponendo accertamenti peritali o dei servizi sociali per verificare la situazione del minore e la capacità genitoriale delle parti senza che si tenga conto della presenza di condotte violente; nell'ascolto del minore delegato ad operatori non specializzati e non resi edotti dal giudice circa la possibile presenza di comportamenti di violenza domestica; nell'invio della coppia in percorsi di mediazione o conciliazione, che sono invece vietati, ai sensi dell'articolo 48 Convenzione di Istanbul, in presenza di condotte di violenza domestica.

L'assenza di accertamenti preliminari in merito all'esistenza di condotte di violenza, rinviati alla fase istruttoria, ovvero non compiuti in presenza di accertamenti peritali o indagini dei servizi sociali sulle capacità genitoriali delle parti (valutazioni spesso ritenute sufficienti per giungere alla decisione), produce forme di vittimizzazione secondaria ancora più evidenti nell'adozione dei provvedimenti che regolano l'affidamento del minore, il diritto di visita del genitore non coabitante, e finanche nell'adozione dei provvedimenti cosiddetti *de responsabilitate* (comunemente noti come *de potestate*), di decadenza o limitazione della responsabilità genitoriale.

Le forme di vittimizzazione secondaria più ricorrenti nei provvedimenti che disciplinano la genitorialità riguardano l'adozione di provvedimenti stereotipati, soprattutto nelle prime fasi del procedimento²⁷, nei quali viene disposto l'affidamento condiviso del minore ad entrambi i genitori, con individuazione del genitore coabitante e disciplina delle frequentazioni con l'altro genitore. L'allegazione

²⁶ Sono statisticamente non significative le ipotesi di violenza agita dalla madre nei confronti del padre.

²⁷ Quando vengono adottati i provvedimenti presidenziali nei giudizi di separazione o divorzio, ovvero i decreti provvisori nei procedimenti camerali di affidamento dei figli nati fuori del matrimonio.

di violenza domestica dovrebbe invece comportare - previo accertamento preliminare della sussistenza dei relativi indicatori di violenza - l'adozione di forme di affidamento esclusivo al genitore vittima di violenza (quando idoneo per l'esercizio della genitorialità) e precise cautele negli eventuali incontri del minore con l'altro genitore.

Nei procedimenti cosiddetti *de responsabilitate*, invece, la vittimizzazione può sostanziarsi in provvedimenti di sospensione dalla responsabilità genitoriale di entrambi i genitori ravvisando identica incapacità genitoriale tanto in capo al genitore che ha agito la violenza domestica, quanto in capo al genitore vittima, ritenuto incapace di proteggere il minore dalla violenza assistita. Va sottolineato con forza che i procedimenti che disciplinano la titolarità e l'esercizio della responsabilità genitoriale non tollerano generalizzazioni, poiché ogni vicenda processuale deve essere adeguatamente vagliata e approfondita.

Applicare disposizioni generali senza considerare le peculiari caratteristiche della violenza domestica produce gravi distorsioni che si riverberano in danno delle donne vittime di violenza e dei minori. Sul piano delle norme procedurali, la regola della contemporanea presenza dei genitori dinanzi al giudice, ancorché dettata per dare attuazione al principio del contraddittorio, in presenza di condotte di violenza domestica si traduce in una forma di vittimizzazione secondaria tale da poter anche impedire la stessa emersione della violenza. Se il giudice procedente non è in grado di riconoscere gli indici di violenza, adottando precauzioni atte ad impedire che la vittima sia esposta alla pressione, anche solo psicologica, dell'autore della violenza, la donna che ha subito violenza potrebbe essere infatti indotta, in un contesto non protetto, a non rivelare ovvero a minimizzare le condotte dell'uomo violento, temendone le conseguenze.

Anche l'applicazione in maniera stereotipata della regola dell'affidamento condiviso in ipotesi in cui siano presenti condotte violente espone la madre vittima di violenza alla reiterazione di tali condotte. L'affidamento condiviso, che costituisce la regola per la disciplina dell'esercizio della responsabilità genitoriale, imporrebbe in ogni caso al giudice di compiere un accertamento preliminare in ordine alla capacità genitoriale di ciascun genitore e al benessere del minore. Un genitore violento non può essere considerato adeguato, e pertanto porlo sullo stesso piano del genitore vittima di violenza, oltre a integrare un'ipotesi di vittimizzazione secondaria, viola il dettato normativo di cui all'articolo 337-*quater* del codice civile, che dispone sia adottato l'affidamento esclusivo ad un genitore qualora l'affidamento all'altro sia «contrario all'interesse del minore», oltre ad essere in contrasto con le norme sovranazionali in materia di tutela del minore. Al riguardo è da sottolineare che la Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989 (ratificata in Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176) e la Convenzione di Strasburgo sull'esercizio dei diritti dei minori del 25 gennaio 1996 (ratificata in Italia con legge 20 marzo 2003 n. 77), stabiliscono il diritto dei minori a mantenere, in caso di separazione o di cessazione della relazione tra i genitori non coniugati, relazioni con ambedue i genitori, ma solo se ciò non costituisca un pregiudizio per il minore stesso relativamente ai suoi interessi primari (cura, salute, sicurezza, educazione, ecc.).

1.3.2. Allontanamento dei figli minori nei casi di violenza domestica: il superiore interesse del minore nella normativa costituzionale, nazionale e internazionale

Quelle sopra descritte (assenza di istruttoria sul punto; mancato scambio di informazioni tra le diverse autorità che possono essere investite della medesima vicenda - tribunale ordinario civile, tribunale ordinario penale, tribunale per i minorenni, procura ordinaria, procura minorile) costituiscono le

distorsioni più ricorrenti presenti nei procedimenti civili e minorili in presenza di condotte di violenza domestica.

In alcuni casi, che seppure residuali meritano estrema attenzione, come sarà più ampiamente esaminato nel Capitolo IV, il mancato riconoscimento della violenza domestica nell'ambito dei giudizi civili e minorili può realizzare la forma più grave di vittimizzazione secondaria in danno del minore e della madre, attraverso l'allontanamento del figlio dalla madre stessa.

Infatti, il mancato accertamento della violenza e le conseguenti distorsioni processuali sopra rappresentate possono avere come risultato il mancato accertamento delle ragioni per le quali il figlio minore si oppone alla frequentazione del padre. Ad esempio, può verificarsi che pur essendo stato adottato un provvedimento di affidamento condiviso sulla base di un provvedimento standardizzato, il minore si rifiuti di frequentare il genitore violento. La mancata indagine sui reali motivi del rifiuto - ovvero la presenza di violenza diretta o assistita da parte del minore - può comportare una non corretta valutazione e comprensione da parte del giudice e dei suoi ausiliari che potrebbero imputare alla madre condotte "alienanti" o "manipolative". Si sottolinea che tale rischio è chiaramente evidenziato nel Rapporto GREVIO di cui al paragrafo 1.2.1.

Per scongiurare tutti gli effetti negativi legati al mancato riconoscimento della violenza, occorre verificare: la compatibilità dell'articolo 31 della Convenzione di Istanbul con la ordinaria applicazione della disposizione sull'affidamento condiviso compiuta nei giudizi civili in Italia; il bilanciamento del diritto alla bigenitorialità con i diritti fondamentali del minore (alla salute, sicurezza, libertà di autodeterminazione); eliminare ogni riferimento alla cosiddetta sindrome dell'alienazione parentale, o a sindromi analoghe quali la sindrome della "madre malevola", della "madre manipolativa", che non hanno alcun riconoscimento nella comunità scientifica.

In particolare, quando emerge una forma di violenza domestica o di genere, rientrante nell'ambito applicativo della Convenzione di Istanbul, dovrebbe essere escluso (in via presuntiva ed in una prima fase, come accade nel diritto di altri paesi di stampo anglosassone) l'affidamento condiviso, dovendo essere applicata correttamente la disposizione che dispone l'affidamento esclusivo ad un genitore, in presenza di condotte pregiudizievoli poste in essere dall'altro.

Deve infatti essere sottolineato come il principio o il diritto alla bigenitorialità debba essere sempre subordinato all'interesse superiore del minore, diritto quest'ultimo di rango costituzionale, che in ogni bilanciamento di interessi deve essere riconosciuto e tutelato quale preminente rispetto agli altri. L'articolo 30 della Costituzione (unitamente agli articoli 2, 3 e 29 Cost.) impone prima il dovere e riconosce poi il diritto dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli. La norma, ponendo al suo centro il minore stesso, incardina in capo ai genitori prima di tutto i doveri di cura e solo successivamente il diritto di "scegliere come" curarli. Infatti, e non a caso data la delicatezza della materia, questa è l'unica fra le disposizioni costituzionali che anticipa il riferimento al "dovere" rispetto al "diritto" di cura dei genitori nei confronti dei figli. E proprio alla luce delle modalità con cui i genitori esercitano detta responsabilità, a garanzia dei diritti dei figli, il giudice può anche «stabilire che i genitori esercitino la responsabilità genitoriale separatamente», fino a giungere al provvedimento di allontanamento del figlio dalla residenza familiare o del genitore secondo quanto previsto dall'articolo 330 del codice civile (decadenza dalla responsabilità genitoriale) oppure al provvedimento di affidamento a un solo genitore, laddove «ritenga con provvedimento motivato che l'affidamento all'altro sia contrario all'interesse del minore» a norma dell'articolo 337-*quater* del codice civile (affidamento a un solo genitore).

Dalle disposizioni normative richiamate deve desumersi come il diritto alla bigenitorialità non possa, in maniera incondizionata, prevalere sul principio - sviluppato a livello sovranazionale - del cosiddetto *best interest of the child* (superiore interesse del minore) che, in quanto tale, impone di tenere

sempre in preminente considerazione, nell'adozione di tutti i provvedimenti e nelle procedure che li riguardano, il concreto interesse dei minori. La materia non tollera nessuna presunzione astratta, ma impone una valutazione caso per caso, alla luce delle specificità e peculiarità delle singole fattispecie, che non può prescindere dall'accertamento della violenza domestica.

Come chiarito in una delle audizioni svolte dalla Commissione²⁸ «I diritti del figlio, in questo stesso delicato ambito, non possono (e non devono) essere contrapposti a quelli della madre: questa operazione peraltro non ha senso, perché nell'interesse del minore vi è innanzitutto quello a preservare l'integrità fisica e psicologica della madre (e del padre), che invece sono minate nel profondo nei casi di violenza domestica e durante le dolorose vicende giudiziarie che ne conseguono. Allo stesso tempo, la donna che ha subito violenza, così come il figlio, è titolare di diritti fondamentali che non possono essere lesi dall'imposizione di una bigenitorialità contro lo stesso interesse del minore o di una prosecuzione dei rapporti con l'altro genitore maltrattante. Occorre al proposito dunque sottolineare che violazioni dei diritti della donna vittima di violenza, in nome di una astratta bi-genitorialità o di una certa idea di famiglia, che continua nonostante la separazione ad essere imposta alla donna, non possono essere giustificate».

Tali conclusioni trovano riscontro anche nell'articolo 8 Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo²⁹ che in maniera impropria è invece spesso richiamato a sostegno di un diritto incondizionato del genitore a vedere garantiti i rapporti con il figlio minore. Al contrario, anche la Corte EDU ha assunto il superiore interesse del minore a parametro nell'applicazione dell'articolo 8, sia quanto agli obblighi negativi, sia quanto agli obblighi positivi. Nella valutazione dell'interesse del minore assume un ruolo determinate l'opinione del figlio, che discende del suo diritto ad essere ascoltato. Se la Corte EDU ha affermato che è diritto del minore avere piene relazioni con entrambi i genitori stabilendo tra gli obblighi positivi a carico degli Stati aderenti l'adozione di misure che assicurino le relazioni tra genitori e figli e le rendano effettive, ha comunque puntualizzato che il bilanciamento tra i contrapposti interessi deve garantire l'equilibrio tra il diritto del minore a vivere in modo sereno e il diritto del genitore a mantenere rapporti con il figlio.

In numerose pronunce la Corte EDU³⁰ ha stabilito che qualora le relazioni tra genitore-figlio, in presenza di genitore che non abbia sufficiente capacità genitoriale, siano tali da generare nel minore

²⁸ Relazione svolta dalla Professoressa Marilisa D'Amico nella seduta della Commissione Femminicidio n. 72 del 26 gennaio 2021 e documentazione integrativa inviata dall'audita e depositata agli atti della Commissione stessa.

²⁹ «1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza 2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui».

³⁰ Va precisato che la Corte EDU condanna lo Stato quando non riesce a garantire contatti tra genitori e figli non è corretta solo quando non sono spiegati i motivi del rifiuto, quando vengono cioè adottati provvedimenti stereotipati, quando non si compie un bilanciamento tra l'interesse del minore (sempre prevalente) e quello del genitore che insiste per la frequentazione. Per compiere questo bilanciamento la Corte EDU attribuisce un ruolo preminente all'ascolto diretto del minore. Al riguardo si richiamo i contenuti della guida *"Article 8 of the European Convention on Human Rights Right to respect for private and family life"*, approvata dalla CEDU il 31 agosto 2021 (https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf) nella quale è riassunta la giurisprudenza più recente in materia di applicazione dell'articolo 8 CEDU da parte della Corte di Strasburgo. Nella giurisprudenza è ricorrente infatti l'affermazione che un genitore non può essere legittimato dall'articolo 8 della CEDU a richiedere misure che potrebbero nuocere alla salute e allo sviluppo del minore: infatti gli Stati membri non sono mai condannati per violazione dell'articolo 8 CEDU quando i giudici nelle proprie decisioni hanno pienamente considerato il miglior interesse del minore. Cfr., nella guida citata, i paragrafi 346 e 347 dove si afferma che: «346. *A parent cannot be entitled under Article 8 to have measures taken as would harm the child's health and development (Elsholz v. Germany [GC], § 50; T.P. and K.M. v. the United Kingdom [GC], § 71; Ignacolo-Zenide v. Romania, § 94; Nuutinen v. Finland, § 128).* Thus, where a 13 year-old girl had expressed

reazioni contrarie alla tutela del suo equilibrio psico fisico (nella specie, aumento della paura di non essere amato e reazioni di forte contrasto rispetto al genitore) gli incontri possono essere sospesi e tale misura non costituisce violazione dell'articolo 8 perché non vi è illegittima interferenza dello Stato nella vita familiare del genitore, poiché nel bilanciamento prevale la tutela dell'interesse del minore³¹.

Nei casi di violenza domestica, inoltre, l'articolo 8 della CEDU deve essere interpretato in combinato disposto con l'articolo 31 della Convenzione di Istanbul: colui che ha azionato la violenza non può essere soggetto di una norma a tutela della sua vita familiare, che è stata messa in pericolo dalla sua condotta.

1.3.3. L'ascolto e la valutazione del minore nei procedimenti civili e minorili: un compito del giudice non delegabile nei casi di violenza domestica

Occorre, accanto ai temi fin qui trattati, porre l'accento su un'altra forma di vittimizzazione secondaria nei giudizi civili e minorili in presenza di violenza domestica: l'ascolto del minore nei casi di suo rifiuto ad intrattenere rapporti con un genitore violento.

Infatti, nella valutazione dell'interesse del minore assume un ruolo determinante l'opinione del figlio, che è il precipitato del suo diritto ad essere ascoltato.

Il diritto del minore all'ascolto in tutte le situazioni che lo riguardano, previsto dal codice civile (articoli 315-*bis* c.c. e 336-*bis* c.c.) nonché da tutte le convenzioni internazionali sui diritti del minore, rischia di essere disatteso nei tribunali civili e minorili quando i giudici affrontano vicende che riguardano la violenza domestica.

In alcuni casi l'ascolto del minore viene eluso, a causa di una presunta situazione psicologica di condizionamento che renderebbe lo stesso incapace di esprimere le sue opinioni, le sue esperienze, le sue richieste. Ed è proprio la diagnosi psicologica di "alienazione", adottata frequentemente nelle consulenze tecniche d'ufficio, a contenere implicitamente un giudizio di condizionamento del minore che renderebbe le sue parole inattendibili e l'ascolto delle sue opinioni superfluo. Così il minore o non viene ascoltato dal giudice o, quando ascoltato attraverso i consulenti, vede le sue parole interpretate in chiave di apodittica adesione alle opinioni della madre, ritenendo sussistenti forme di condizionamento e plagio della madre in danno del figlio.

Il riferimento alla alienazione parentale continua ad essere presente, seppure con diverse denominazioni, in numerose valutazioni compiute da consulenti ed esperti e malgrado la giurisprudenza di legittimità abbia espressamente negato la valenza scientifica di tale teoria³², ed il Ministero della Salute

her clear wish not to see her father, and had done so for several years, forcing her to see him would seriously disturb her emotional and psychological balance, the decision to refuse contact with the father can be taken to have been made in the interests of the child (Sommerfeld v. Germany [GC], §§ 64-65; Buscemi v. Italy, § 55). [...] Similarly, in Suur v. Estonia the Court found no breach of Article 8 where the domestic courts had fully considered the best interests of the child and had put forward relevant and sufficient reasons why – at that point in time – the child should not be forced to have contact with his biological father (§ 98). The Court did, however, consider it relevant that the father could, in future, reapply to the domestic courts for revision of the contact arrangements. 347. In cases concerning a parent's relationship with his or her child, there is a duty to exercise exceptional diligence in view of the risk that the passage of time may result in a de facto determination of the matter. This duty, which is decisive in assessing whether a case has been heard within a reasonable time as required by Article 6 § 1 of the Convention, also forms part of the procedural requirements implicit in Article 8 (Ribić v. Croatia, § 92). In assessing what is considered to be in the best interests of the child, the potential negative long-term consequences of losing contact with the child's parents and the positive duty to take measures to facilitate family reunification as soon as reasonably feasible have to be sufficiently weighed in the balance. It is imperative to consider the long-term effects which a permanent separation of a child from its natural mother might have (Jansen v. Norway, § 104) ».

³¹ Causa Rytchenko c. Russia, sentenza Corte EDU 20 gennaio 2011, ricorso n. 22266/04.

³² Per tutte cfr. Cass., ord. n. 13217 del 17.5.2021; Cass. sent. n. 7041 del 20.3.2013 che ha affermato con riferimento alla c.d. sindrome da alienazione parentale: «Nei giudizi in cui sia stata esperita c.t.u. medico-psichiatrica (nella specie, allo scopo di

abbia negato la rilevanza scientifica alla cosiddetta sindrome da alienazione parentale³³, di cui si darà conto in maniera specifica nel Capitolo IV.

In uno degli atti depositati alla Commissione in occasione di una audizione si è osservato: «Non sempre è facile valutare quale sia l'interesse del minore, ma per ogni decisione giurisdizionale, a maggior ragione se indirizzata ad un minore, sono necessari elementi oggettivi, riscontrabili su un piano fattuale e, se riguardanti la sua salute fisica o psicologica, su un piano medico/scientifico. L'irrelevanza di sindromi psicologiche non provate (tra cui la PAS, alienazione parentale) e non dimostrabili non costituisce solo un punto di vista, che il giudice può adottare o respingere, ma un corollario dell'applicazione della legge e di principi costituzionali definiti dalla Corte costituzionale fondamentali, tra cui il principio di determinatezza (ordinanza n. 24 del 2017)³⁴.

Rilevante è il rischio che il ricorso alle teorie del condizionamento o del plagio nei procedimenti aventi ad oggetto la disciplina della genitorialità siano frutto di pregiudizi: che la madre sia in grado di condizionare la volontà del figlio; che le dichiarazioni del minore non siano autentiche; che sia necessario garantire la presenza del padre per assicurare l'equilibrato sviluppo del minore, a prescindere dalla disamina di suoi eventuali comportamenti violenti e maltrattanti, diretti o assistiti contro la madre.

Si impone in ogni caso la necessità di procedere ad accertamenti di fatto: il giudice non può prescindere dalla verifica della presenza di condotte violente, anche attraverso l'ascolto del minore, che certamente non costituisce mezzo di prova ma può essere valorizzato e fornire importanti elementi per disporre successivi accertamenti. Un netto rifiuto espresso dal figlio alla frequentazione di uno dei genitori non può essere sottovalutato e rende necessari accertamenti accurati da compiere sui fatti e non sulle valutazioni espresse da consulenti ed esperti.

verificare le condizioni psico-fisiche del minore e conclusasi con un accertamento diagnostico di sindrome da alienazione parentale), il giudice di merito, nell'aderire alle conclusioni dell'accertamento peritale, non può, ove all'elaborato siano state mosse specifiche e precise censure, limitarsi al mero richiamo alle conclusioni del consulente, ma è tenuto - sulla base delle proprie cognizioni scientifiche, ovvero avvalendosi di idonei esperti e ricorrendo anche alla comparazione statistica per casi clinici - a verificare il fondamento, sul piano scientifico, di una consulenza che presenti devianze dalla scienza medica ufficiale e che risulti, sullo stesso piano della validità scientifica, oggetto di plurime critiche e perplessità da parte del mondo accademico internazionale, dovendosi escludere la possibilità, in ambito giudiziario, di adottare soluzioni prive del necessario conforto scientifico e potenzialmente produttive di danni ancor più gravi di quelli che intendono scongiurare».

³³ Cfr. Risposta ad interrogazione parlamentare del 29 maggio 2020 n. 4-02405.

³⁴ Cfr. nota n. 28. La prof.ssa D'Amico ha specificato che: «Fondamentale punto di riferimento, a questo proposito, è costituito dalla sentenza della Corte costituzionale n. 96 del 1981 in tema di plagio. La Corte costituzionale, nell'accogliere, dopo accurata disamina dello stato di avanzamento della scienza, incapace di delineare i contorni della "totale soggezione" e delle condotte con cui poteva essere originata, afferma che sarebbe "assurdo ritenere che possano considerarsi determinate in coerenza al principio della tassatività della legge, norme che, sebbene concettualmente intellegibili, esprimano situazioni e comportamenti irreali o fantastici o comunque non avverabili e tanto meno concepire disposizioni legislative che inibiscano o ordinino o puniscano fatti che per qualunque nozione ed esperienza devono considerarsi inesistenti o non razionalmente accertabili". Questa sentenza, anche per la vicinanza tematica con la materia in esame, che vuole la madre come soggiogatrice del minore, sino a indurlo a rifiutare il padre, non può essere dunque accantonata».

II. INDAGINE STATISTICA SUL RICONOSCIMENTO DELLA VIOLENZA NEI PROCEDIMENTI CIVILI DI SEPARAZIONE GIUDIZIALE CON AFFIDAMENTO DI FIGLI MINORI

2.1. OGGETTO E METODO DELL'INDAGINE STATISTICA

2.1.1 Premessa metodologica

L'indagine effettuata ha avuto ad oggetto procedimenti di separazioni giudiziali con figli minori iscritti a ruolo in Italia nell'anno 2017, e in particolare nei mesi di marzo, aprile e maggio dello stesso anno.

In Italia, nel 2017, i procedimenti di separazione giudiziale con figli minori affidati sono stati 7.621, di cui 2.089 registrati nel trimestre di interesse.

Il campione di fascicoli provenienti dai Tribunali Ordinari è oggetto della presente analisi è il risultato di un campionamento probabilistico a due stadi con unità di primo stadio stratificato. Le unità di primo stadio sono i Tribunali Ordinari, stratificati per ripartizione geografica (Nord, Centro, Sud), quelle di secondo stadio sono i fascicoli relativi alle separazioni giudiziali con domande di affidamento di figli minori iscritti al ruolo nei mesi di marzo, aprile, o maggio dell'anno 2017.

La numerosità campionaria di primo stadio è pari a 16 Tribunali Ordinari³⁵ (l'11,4% dei 140 presenti in Italia nel 2017), di cui 6 selezionati poiché autorappresentativi della ripartizione geografica di appartenenza (Milano, Torino, Roma, Lucca, Napoli, Palermo).

La dimensione complessiva del campione dei procedimenti analizzati è pari a 569 fascicoli, rappresentativi dei 2.089 iscritti al ruolo nel trimestre marzo-maggio 2017³⁶; la proporzione campionaria risulta quindi pari al 27%.

La finalità è di valutare sia l'incidenza sul numero complessivo dei procedimenti iscritti di quelli nei quali siano presenti episodi di violenza o di disfunzionalità genitoriali - che portano al rifiuto del figlio minore di frequentare uno dei due genitori - sia l'accertamento di queste condotte nell'ambito dei giudizi e gli effetti sul regime di affidamento, sul collocamento e sulle modalità di frequentazione genitori-figli³⁷.

³⁵ Si tratta dei Tribunali ordinari di Arezzo, Bergamo, Biella, Enna, Grosseto, Isernia, Lucca, Milano, Napoli, Palermo, Pavia, Pescara, Roma, Siracusa, Torino e Varese, che la Commissione desidera ringraziare per la straordinaria collaborazione prestata all'attività d'inchiesta, nonostante le restrizioni e le difficoltà conseguenti all'emergenza pandemica.

³⁶ Poiché il campionamento statistico descritto rende i fascicoli campionati rappresentativi dell'intera popolazione assegnando a ciascuno di questi un certo "peso" (per esempio un certo fascicolo potrebbe pesare come 2,5 fascicoli della popolazione di riferimento), i numeri assoluti riportati in questa relazione sono frutto di approssimazione. In conseguenza di ciò, in alcuni passaggi si potrebbe riscontrare una lieve discrepanza tra numeri relativi (espressi in %) e numeri assoluti, specie quando questi ultimi sono particolarmente piccoli.

³⁷ Alcune indicazioni per la lettura dei dati: poiché nel corso dei procedimenti, e già prima dell'udienza presidenziale, questi possono giungere ad una consensualizzazione tra le parti, o essere dichiarati improcedibili (per mancata presentazione delle parti), in ogni fase del processo avviene un "deflusso" di casi, che si traduce in una diminuzione dei fascicoli che costituiscono, man mano, il perimetro di analisi. Per esempio, se ci sono 100 procedimenti per i quali è stata emessa un'ordinanza presidenziale, ma, successivamente, per 90 è stata eseguita l'istruttoria, questa diminuzione è attribuibile alle avvenute consensualizzazioni precedenti alla fase istruttoria, oppure alle dichiarazioni di improcedibilità. In sintesi, il totale di fascicoli su cui vengono calcolate le frequenze va considerato al netto delle avvenute consensualizzazioni e improcedibilità, oltre al perimetro definito dal particolare quesito.

2.1.2. Oggetto dell'indagine

La Commissione, nell'intento di esaminare il fenomeno della vittimizzazione secondaria nei casi di separazione con affidamento dei minori, ha ritenuto indispensabile verificare con rigorousità statistica l'effettiva incidenza del fenomeno su scala nazionale.

Si è pertanto deciso di esaminare un campione in cieco di fascicoli giudiziari di procedimenti di separazione giudiziale con domande di affidamento di minori scegliendo il trimestre marzo-maggio dell'anno 2017 in considerazione del fatto che la Convenzione di Istanbul fosse stata oramai ratificata da quattro anni e che pertanto avrebbe dovuto rappresentare un parametro di valutazione nei procedimenti in questione. Si ricorda infatti che tra i compiti della Commissione vi è anche quello di valutare l'effettiva applicazione della Convenzione.

In relazione alla durata media dei procedimenti di questo tipo, inoltre, la Commissione ha avuto modo di scegliere l'anno 2017 come anno di riferimento per avere la possibilità di analizzare sia procedimenti già definiti, sia procedimenti ancora pendenti.

Una volta definito il campione e acquisiti dai Tribunali ordinari coinvolti tutti gli atti processuali di ciascun procedimento, segretati e conservati presso l'Archivio della Commissione, è stato elaborato e informatizzato un questionario di rilevamento dei dati. Più nel dettaglio, di ogni singolo procedimento sono stati analizzati tutti gli atti processuali, a partire da tutti gli atti di parte, dai provvedimenti dei giudici, dai verbali di causa e di tutti gli allegati sia di parte sia acquisiti d'ufficio.

In particolare, l'analisi approfondita dei fascicoli ha avuto l'obiettivo di **verificare la capacità di tutti gli attori coinvolti nelle separazioni giudiziali con affidamento di minori** (magistrati, avvocati, consulenti e servizi) **di riconoscere la violenza, di considerarla un discrimine ai fini dell'affido e della domiciliazione dei figli minori, di comprendere se è presente una specifica formazione in materia di violenza di genere, di accertare quanto venga rispettata in concreto la Convenzione di Istanbul** che, ratificata con la legge n. 77/2013, è entrata a pieno titolo nel tessuto normativo italiano. Occorreva valutare quanto l'entrata in vigore di questa Convenzione abbia modificato i portati culturali tradizionali che affondano le proprie radici negli stereotipi di genere e che relegano trasversalmente le donne ad un ruolo di subalternità e di dipendenza, anche economica, rispetto all'altro coniuge e quanto abbia avuto effetti concreti nell'ambito dei procedimenti di separazione aventi ad oggetto domande di affidamento dei figli minori.

Separarsi, chiudere una relazione importante della propria vita, tanto più quando quella relazione ha generato dei figli, ancora minorenni, è un passo di grande coraggio e dà inizio ad un percorso tanto doloroso quanto di emancipazione, che tuttavia nasconde ostacoli importanti, anche in ragione di alcuni stereotipi di genere purtroppo ancora presenti nella cultura di giudici, avvocati, consulenti tecnici e assistenti sociali. Quando sono presenti stereotipi molto radicati, la violenza contro le donne non viene riconosciuta. La storia della violenza di genere, all'interno dei Tribunali, è anche questo: è la storia di un non vedere, un non sentire, un non riconoscere. E' anche la storia di una ricerca lessicale, molto faticosa, per non nominare la violenza, per trovare "parole altre" che spesso determinano una perdita di significato delle singole vicende: ecco che, dunque, la violenza diviene conflitto, la sindrome di alienazione parentale diventa violazione del diritto all'accesso, le madri, inizialmente qualificate come "alienanti", oggi sono definite "simbiotiche", la bigenitorialità cessa di essere un diritto del minore - e come tale concorrente con tutti gli altri diritti che lo riguardano come salute, cura, sicurezza - per assurgere a diritto assoluto della sfera adulta.

Lo scopo dell'approfondimento statistico è quello di indagare se, in quale modo e per quali ragioni una donna che denuncia e che chiede di essere protetta può rischiare di essere vittimizzata per la seconda volta dal sistema che dovrebbe proteggerla dalla violenza subita e che invece sminuisce la portata delle

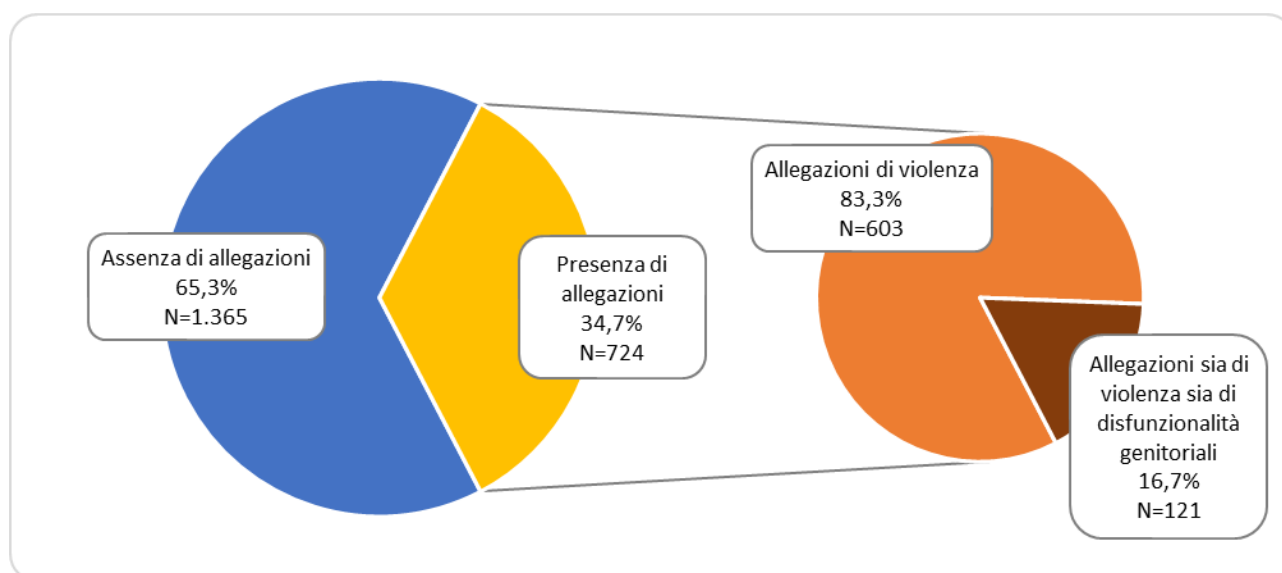
condotte violente e stigmatizza le vittime stesse proprio quando queste, con atti di coraggio, decidono di denunciare e di chiedere protezione.

2.2. LA VIOLENZA NEI CONTESTI FAMILIARI ED AFFETTIVI

La violenza nei contesti familiari ed affettivi non è certo un fenomeno isolato o sporadico. Si pensi che ben il 34,7% dei procedimenti contiene allegazioni di violenza, mentre il 5,8% associa sia allegazioni di violenza che di disfunzionalità (cfr. Figura 1).

Pertanto, dei 2.089 procedimenti di separazione giudiziale con figli minori, relativi al trimestre in analisi, un totale di 724 casi risulta rilevante per l'indagine in quanto vi è la presenza di allegazioni di violenza³⁸ e/o di disfunzionalità genitoriale³⁹.

Figura 1 - Nel procedimento sono presenti allegazioni di violenza o di disfunzionalità genitoriali di un genitore che portino al rifiuto del figlio minore di frequentare l'altro genitore? (N=2.089)

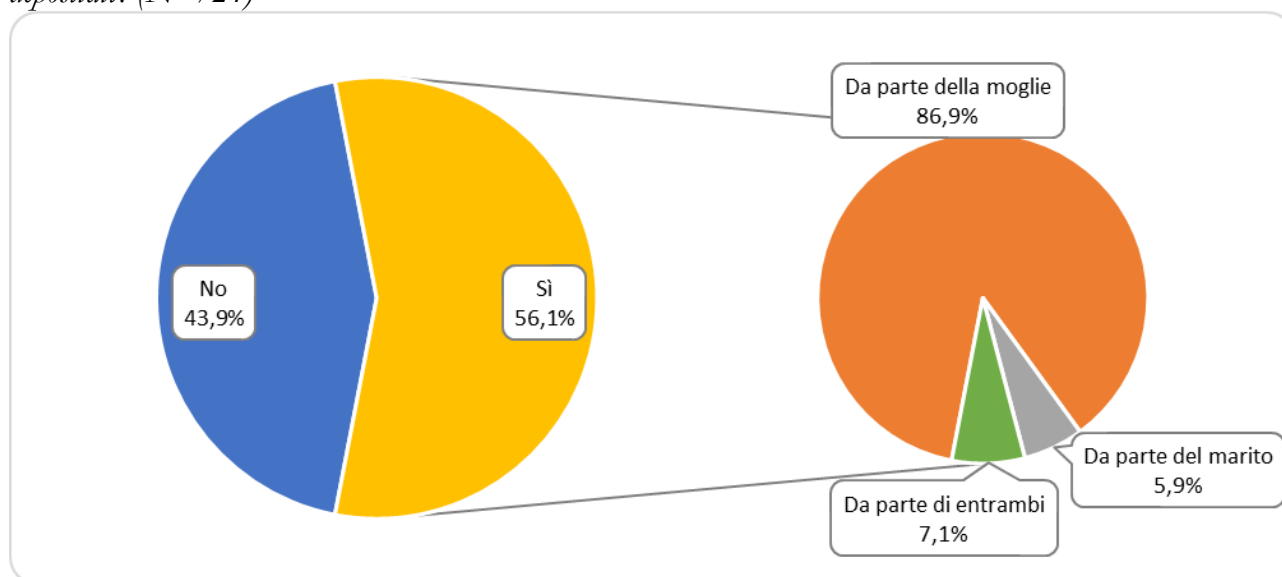


È bene sottolineare come, in ben 707 casi - ovvero il 97,6% - le allegazioni di violenza erano presenti già negli atti introduttivi, il che risulta particolarmente interessante in relazione all'incidenza che tali allegazioni hanno avuto nei provvedimenti presidenziali in tema di affidamento, collocamento e frequentazione dei minori. Si rileva infatti che nel 56,1% dei casi, ovvero in 406 fascicoli (di cui le allegazioni delle sole donne sono pari all'86,9%), le allegazioni di violenza risultavano suffragate da idonea documentazione (referti, denunce, ecc.) e che la mera allegazione, pur non idoneamente supportata documentalmente (il che avviene nel 43,9% dei casi) avrebbe comunque dovuto determinare un'accurata indagine da parte dei Presidenti di Tribunale rappresentando, quantomeno, un indicatore della presenza di elementi di rischio di pregiudizio, non solo per le donne ma anche per i minori coinvolti (cfr. Figura 2).

³⁸ Da intendere come affermazioni di una delle parti, da sottoporre a verifica nel corso o all'esito del procedimento, di condotte di uno o di entrambi i genitori di violenza fisica, psicologica o economica, realizzata in danno dell'altro genitore o della prole.

³⁹ Da intendere come affermazione di una delle parti, da sottoporre a verifica nel corso o all'esito del procedimento, di condotte di un genitore potenzialmente pregiudizievoli per la prole, che abbiano come effetto il rifiuto del figlio di frequentare l'altro genitore.

Figura 2 - Sono depositati documenti relativi alla violenza (referti, denunce, ecc.)? Da quale parte sono depositati? (N=724)



Quanto detto assume un particolare rilievo laddove si consideri che, in relazione alla totalità dei casi con allegazione di violenza, nel 18,7% (pari a 136 casi) venivano riportate anche allegazioni di violenza esercitata in danno dei figli minori (*cf.* Figura 3) e che, nel 15,4% dei fascicoli processuali (111 casi) negli atti introduttivi si segnalava altresì il rifiuto del minore a frequentare uno dei due genitori: in particolare nel 72,5% di questi (81 casi su 111) il rifiuto era relativo alla figura paterna e nel 23,8% (26 casi su 111), invece, alla figura materna.

Figura 3 - È allegata violenza in danno del minore? - Esercitata da quale parte? (N=724)

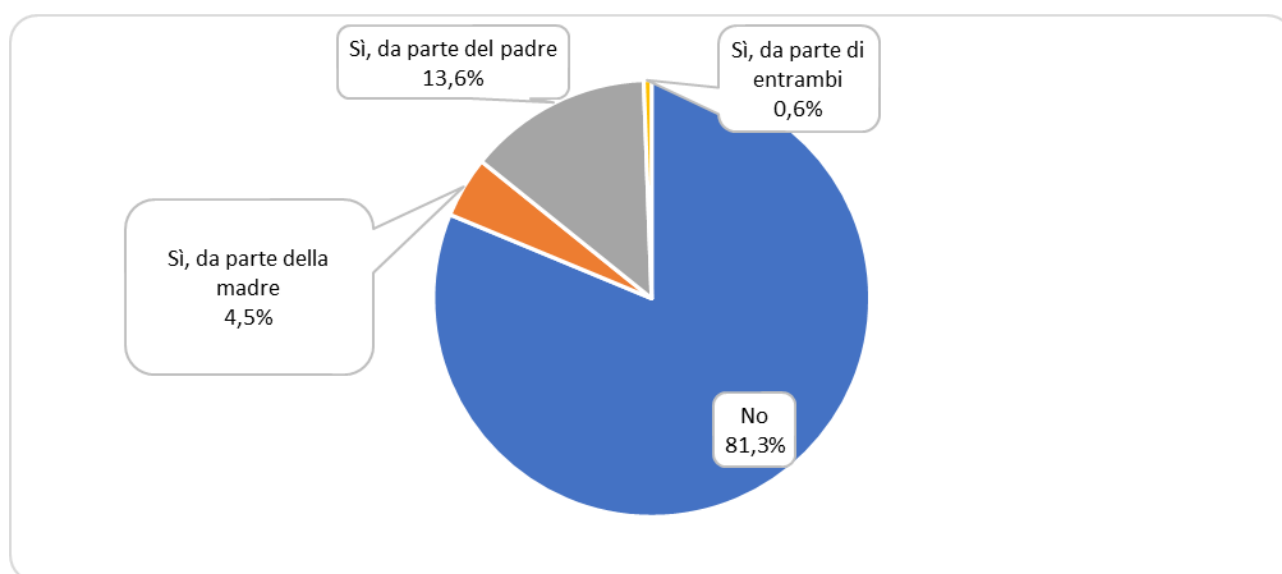
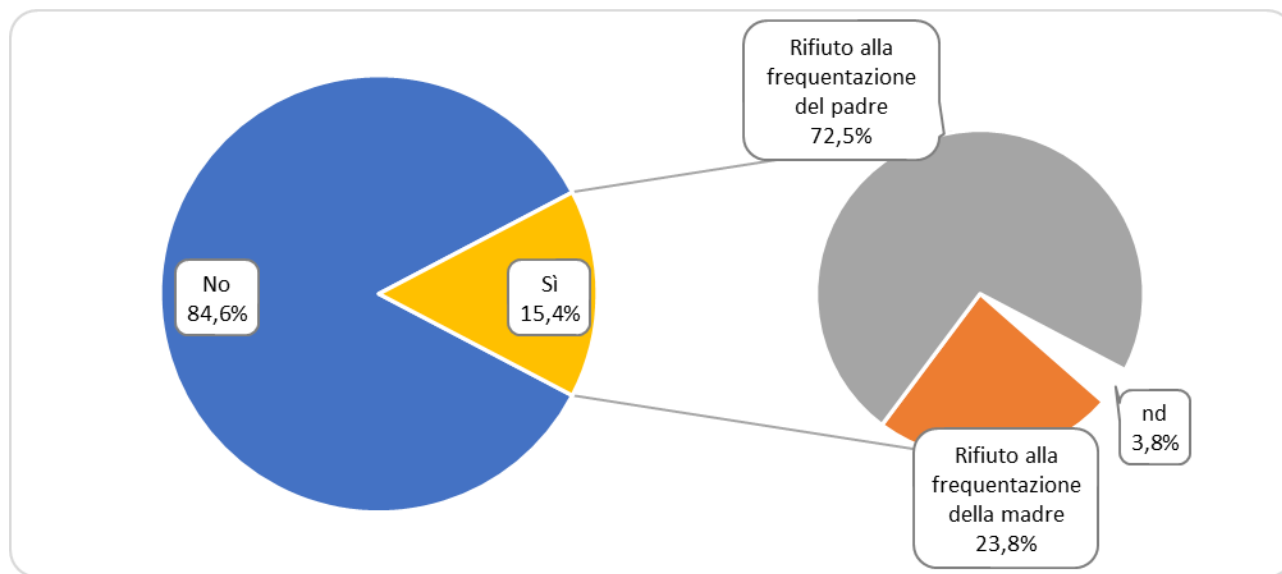


Figura 4 - È segnalato negli atti introduttivi il rifiuto del minore di frequentare uno dei genitori? In caso di risposta affermativa il rifiuto è relativo alla frequentazione di: (N=724)



Per quanto riguarda le verbalizzazioni delle dichiarazioni delle parti rese nell'interrogatorio libero che si svolge nel corso delle udienze presidenziali⁴⁰, si evidenzia che nel 74,1% dei casi sono riportate le dichiarazioni delle parti. Quello che colpisce è che nel 57,3% dei casi sono presenti solo generici richiami agli atti introduttivi, senza nessun approfondimento di quanto negli stessi allegato e senza alcuna richiesta in merito alle condotte di violenza domestica anche se descritte negli atti introduttivi, e solo nel 15,6% dei casi i Presidenti (o giudici da loro delegati) hanno approfondito le allegazioni di violenza presenti.

Quanto detto contrasta con l'attuale impianto normativo che, con la legge n. 54/2006, ha introdotto, nel quarto comma dell'articolo 708 del codice di procedura civile la possibilità del reclamo innanzi alla Corte di Appello avverso l'ordinanza Presidenziale e che quindi dovrebbe indurre ad approfondire proprio nell'udienza presidenziale le allegazioni delle parti per permettere un'adeguata valutazione delle stesse nella motivazione dei provvedimenti temporanei e urgenti emessi all'esito dell'udienza stessa.

Appare infatti essenziale che nel verbale dell'udienza presidenziale resti traccia non solo della comparizione personale dei coniugi e delle loro dichiarazioni, ma anche dei dati informativi raccolti dal Presidente (o dal giudice da lui delegato), dal momento che ciò può essere legittimamente utilizzato a integrazione degli elementi contenuti negli scritti difensivi, per costituire l'impianto motivazionale dell'ordinanza presidenziale.

A tutto questo si aggiunga che la ricerca ha messo in luce che i Presidenti dei Tribunali (o i giudici da loro delegati), anche in presenza di allegazioni di violenza e di notizie relative all'esistenza di procedimenti penali pendenti o definiti, nel 95,9% dei casi non hanno ritenuto di acquisire d'ufficio i relativi atti, e che, analogamente, nel 96% dei casi non hanno ritenuto di acquisire d'ufficio atti dei procedimenti minorili pendenti o definiti, pur avendone espressa contezza nel 41,7% dei casi - per quanto riguarda gli atti penali - e nel 12,2% dei casi per quanto riguarda gli atti del Tribunale per i Minorenni. Analizzando i soli casi in cui nell'udienza presidenziale vi era presenza o notizia di atti del penale (il 41,7% dei casi), nel 90,2% di essi tali atti non sono stati acquisiti d'ufficio. Similmente, nei casi in cui vi era

⁴⁰Al netto di consensualizzazioni ed improcedibilità i casi in analisi sono 683.

presenza o notizia di atti o provvedimenti del Tribunale per i Minorenni (pari al 12,2%), nel 72,3% di essi tali atti non sono stati acquisiti d'ufficio.

Ancor più rilevante appare il fatto che, in sede di udienza presidenziale, nonostante le allegazioni di violenza fossero, come detto, sempre presenti, solamente nel 15,6% dei casi i Presidenti (o i giudici da loro delegati) hanno ritenuto di approfondire tale questione mentre, di converso, nell'84,4% dei casi tale aspetto è stato completamente trascurato (cfr. Figura 5).

Nel 30,4% dei casi, inoltre, i Presidenti (o i giudici da loro delegati) seppur in presenza di allegazioni di violenza, hanno favorito e/o incentivato accordi e trasformazioni dei riti da giudiziale in consensuale (cfr. Figura 6).

Figura 5 - Nell'Udienza Presidenziale sono state approfondite le allegazioni di violenza presenti negli atti introduttivi? (N=679)

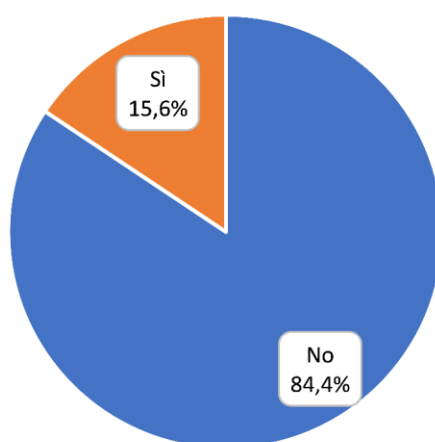
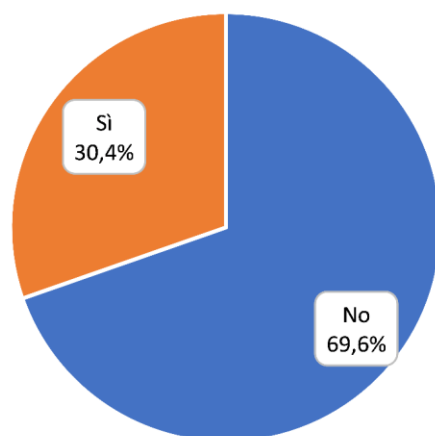


Figura 6 - All'esito dell'Udienza Presidenziale è stato raggiunto accordo tra i genitori recepito dal giudice nel provvedimento conclusivo? (N=679)

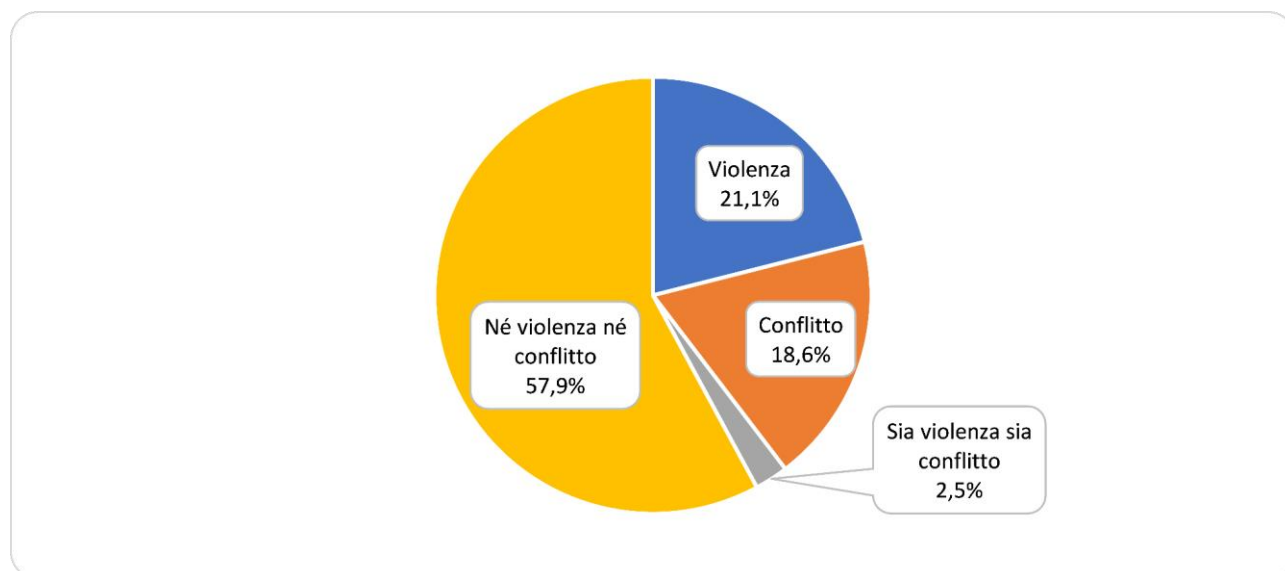


Orbene, in attesa che venga data attuazione alla riforma del codice di procedura civile (legge n. 206 del 26 novembre 2021) che all'articolo 1, comma 23, lettera m) prevede particolari cautele per l'udienza presidenziale nonché la non esperibilità del tentativo di conciliazione nei casi di violenza intrafamiliare⁴¹ resta comunque da chiedersi - fermo restando l'obbligo attuale per i Presidenti di Tribunale (o i giudici da loro delegati), di esperire il tentativo di conciliazione - quanto sia protettivo per le vittime venir poste nella stessa stanza col proprio presunto aggressore, e quanto la mancanza dell'approfondimento della situazione di violenza e il recepimento *tout court* dell'accordo assunto, determini una violazione di norme imperative, in particolare, quando questo preveda l'affido condiviso della prole, in violazione dell'articolo 31 della Convenzione di Istanbul, in tema di diritti di visita e custodia al cui rispetto l'Italia si è espressamente impegnata con la ratifica della predetta convenzione.

A ciò si aggiunga che nel 2,2% dei casi i Presidenti (o i giudici da loro delegati) - non applicando quanto previsto dall'articolo 48 della predetta Convenzione - hanno invitato le parti ad un percorso di mediazione familiare benché in presenza di allegazioni di violenza.

Inoltre, l'analisi dei fascicoli mette in luce come, già dal provvedimento presidenziale, si confonda la violenza con il conflitto. Infatti, tornando a considerare il 56,1% dei fascicoli (406 su 724) in cui sono depositati documenti relativi alla violenza, sottratte dall'analisi sia le "consensualizzazioni" avvenute in sede presidenziale, sia i procedimenti estinti, solamente in 68 casi su 323⁴² si nomina la violenza (21,1%), mentre, in 60 casi, benché in presenza di specifiche allegazioni, si parla di conflitto (18,6%), in 8 casi (2,5%) si utilizzano alternativamente e contemporaneamente i due termini e, nei restanti casi (57,9%), si evita di nominare il fenomeno (*cfr.* Figura 7).

Figura 7 - In presenza di documenti o atti di procedimenti penali da cui emergano presumibili violenze domestiche nell'ordinanza presidenziale si fa riferimento a: (N=323)



⁴¹ L'articolo 1, comma 23, lettera m) della legge n. 206/2021 prevede il seguente principio e criterio direttivo di delega: «m) prevedere che, qualora il tentativo di conciliazione non riesca, il presidente, anche d'ufficio, sentiti le parti ed i rispettivi difensori, assuma con ordinanza i provvedimenti temporanei e urgenti che reputa opportuni nell'interesse della prole e dei coniugi, nonché il tentativo di conciliazione non sia esperito nei casi in cui sia allegata qualsiasi forma di violenza prevista dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011, di cui alla legge 27 giugno 2013, n. 77; in tali casi la comparizione personale delle parti deve avvenire in orari differiti»

⁴² Il numero di fascicoli in analisi passa da 406 a 323 per via delle consensualizzazioni e/o dei procedimenti estinti.

Questa confusione terminologica negli elaborati peritali e nelle relazioni dei Servizi Sociali - che si riscontra anche nelle sentenze conclusive⁴³ dei giudizi - non è di poco conto se solo si vuol considerare la posizione differente che le parti assumono nelle relazioni di violenza rispetto a quelle assunte nelle relazioni di conflitto. Nel primo caso siamo, infatti, in presenza di una posizione dominante (quella dell'aggressore) e di una posizione recessiva (quella della vittima) il che, anche *ictu oculi*, determina un'impossibilità di interventi che abbiano come presupposto la "parità delle parti": non si possono, invero, assumere decisioni paritarie per disciplinare situazioni impari. Nel secondo caso, quello del conflitto, si dovrebbe al contrario presupporre una parità di posizione dei partner nella relazione, il che, nella violenza, non avviene, né può avvenire mai. La confusione tra i due termini, che altri non è che la manifestazione di una posizione ideologica ben precisa, attribuisce alle vittime, in maniera errata e confondente, pari responsabilità dei comportamenti violenti ponendo vittime ed aggressori sullo stesso piano e giustificando i comportamenti violenti come possibili forme reattive, inficiando così, sin dall'inizio, la messa in atto di interventi adeguati.

Tra l'altro, il mancato riconoscimento della violenza è di per sé una forma di vittimizzazione secondaria perché si traduce inevitabilmente in una denegata giustizia, quantomeno agli occhi della vittima che ha subito violenza per tanto tempo, spesso per anni, e che non può sentirsi adeguatamente difesa da un sistema che la giudica anziché proteggerla.

2.3. LE CRITICITA' DELLA FASE ISTRUTTORIA

Anche la fase istruttoria presenta numerose criticità. *In primis* possiamo notare che solo nel 50% dei casi⁴⁴ è stata effettuata istruttoria. Di questi, solo nel 38,3% sono stati disposti ordini di esibizione di documenti (acquisizione atti di pubbliche amministrazioni, relazioni della scuola ecc.), solo nel 46,4% sono state assunte prove testimoniali; inoltre, solo nel 6,8% sono stati ammessi interrogatori formali sugli episodi di violenza, e solo nel 41,9% sono stati acquisiti atti dei procedimenti penali.

A questo proposito occorre poi sottolineare come solo nel 60,6% dei casi in cui vi è notizia di procedimenti penali è disposta istruttoria (160 casi su 265). In questi, nel 39,4% (63 casi su 160) non vengono acquisiti nel giudizio civile gli atti del procedimento penale⁴⁵. Appare necessario evidenziare che, anche quando le acquisizioni degli atti penali vengono effettuate, ovvero nel 61% di dei casi (97 su 160), queste sono disposte dall'ufficio solo nel 6,7% (6 casi su 97), mentre nella quasi totalità dei casi (il 93,3%) sono effettuate per iniziativa di parte.

In misura corrispondente, nel 12,2% dei casi si ha conoscenza di un parallelo procedimento minorile⁴⁶. Di questi solo nel 64,1% (48 casi su 83) viene disposta istruttoria e in quota pari all'85,4%, ovvero 41 casi su 48 sono state disposte acquisizioni degli atti del Tribunale per i Minorenni. Dove disposto, gli atti sono stati acquisiti nel 35,8% d'iniziativa d'ufficio e nel 64,2% d'iniziativa di parte.

⁴³ In un numero complessivo di 445 sentenze conclusive solo in 77 casi si parla di violenza, in 20 casi si parla solo di conflitto e in 4 casi si nominano entrambe le condizioni (conflitto e violenza).

⁴⁴ Al netto di consensualizzazioni ed improcedibilità i casi in analisi sono 584. Nel procedimento è stata effettuata istruttoria in 292 casi su 584.

⁴⁵ *Cfr.* par. 182 del Rapporto GREVIO *cit.*: «Rapporti istituzionali e ricerche mostrano gli effetti negativi sulle vittime ed i loro bambini dell'assenza di canali di comunicazione efficaci tra giurisdizioni civili e penali e/o dell'assenza di un'adeguata comprensione del fenomeno della violenza contro le donne e delle conseguenze sui bambini».

⁴⁶ Al netto di consensualizzazioni e improcedibilità, i casi in analisi sono 679. In 83 di questi nell'udienza presidenziale vi è presenza o notizia di atti o provvedimenti del Tribunale per i minorenni.

Si rileva come la percentuale maggiore di acquisizioni d'ufficio di atti minorili rispetto a quelli penali è probabilmente legata al fatto che i Servizi Sociali - spesso incaricati dai Tribunali di relazionare sulla situazione familiare - avendo contezza della contemporanea pendenza dei due procedimenti, ne informano i Tribunali Ordinari e provvedono anche a depositare, in allegato alle proprie relazioni, eventuali provvedimenti resi dal Tribunale per i Minorenni.

2.3.1 L'ascolto dei minori

Anche gli ascolti dei minori rappresentano una criticità. Nei procedimenti nei quali il superiore interesse del minore deve ricevere preminente considerazione, come nei procedimenti separativi oggetto dell'indagine della Commissione, l'ascolto è finalizzato a permettere al minore, nei limiti della sua capacità di discernimento, di esprimere i propri vissuti e le proprie opinioni.

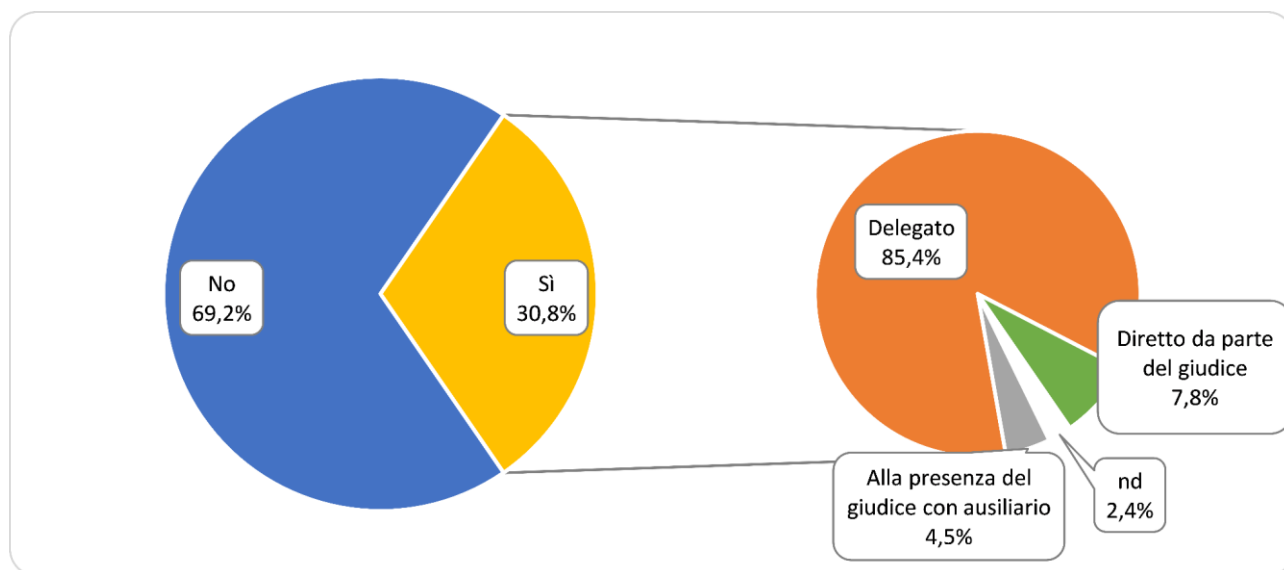
Grazie all'ascolto, non solo si raccoglie la volontà del minore, ma si consente al giudice di verificare se i provvedimenti assunti o da assumersi corrispondano realmente all'interesse di quel minore, ed in tal senso l'ascolto, pur non essendo testimonianza, avrà importante valenza ai fini della decisione costituendo «un vero e proprio diritto soggettivo dello stesso sulla scia delle prescrizioni contenute nell'articolo 12 della convenzione di New York del 1989 sui diritti del fanciullo e nell'articolo 6 della convenzione di Strasburgo del 1996 e [...] implica che il piano della tutela si è spostato da quello semplicemente processuale a quello dei diritti inviolabili del minore e perciò il suo ascolto riveste oggi ad ogni effetto carattere di preminenza di inderogabilità»⁴⁷

Nell'indagine emerge che solo nel 30,8% dei casi⁴⁸ sono stati ascoltati i minori, e di questi solamente il 7,8% (pari a 14) ha ricevuto un ascolto diretto da parte del giudice. Pertanto, benché l'ascolto diretto del minore sia ritenuto da tutte le Convenzioni internazionali una pietra miliare dei “procedimenti che lo riguardano”, solo nel 4,5% dei casi i minori sono stati ascoltati in presenza del giudice con l'intervento di un ausiliario mentre nell'85,4% dei casi l'ascolto è stato delegato dal Tribunale o ai Servizi Sociali (21%) o ai consulenti tecnici d'ufficio.

⁴⁷ Cfr. Cass. Civ., sez. I, 7 maggio 2019, n. 12018, «L'audizione dei minori, già prevista nell'articolo 12 della Convenzione di New York, è divenuta un adempimento necessario nelle procedure giudiziarie che li riguardino e, in particolare, in quelle relative al loro affidamento ai genitori, ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione di Strasburgo del 25 gennaio 1996, ratificata con la legge n. 77 del 2003, nonché dell'articolo 315-*bis* del codice civile (introdotto dalla legge n. 219 del 2012) e degli artt. 336-*bis* e 337-*octies* del codice civile (inseriti dal decreto legislativo n. 154 del 2013, che ha altresì abrogato l'articolo 155-*sexies* del codice civile). Ne consegue che l'ascolto del minore di almeno 12 anni, e anche di età minore ove capace di discernimento, costituisce una modalità, tra le più rilevanti, di riconoscimento del suo diritto fondamentale a essere informato e ad esprimere le proprie opinioni nei procedimenti che lo riguardano, nonché elemento di primaria importanza nella valutazione del suo interesse)».

⁴⁸ Al netto di consensualizzazioni ed improcedibilità i casi in analisi sono 578. I procedimenti in cui è stato eseguito l'ascolto del minore sono 178 su 578 (30,8%).

Figura 8 - È stato eseguito ascolto del minore? Con quale modalità di ascolto? (N=578)



Nel 69,2% dei casi non si è proceduto all'ascolto del minore⁴⁹

Questo significa che nel 69,2% dei casi ai minori non è stata “data voce”, non si sono raccolti i loro *desiderata*, non si è consentito loro di esprimere le proprie opinioni e le proprie esigenze, e, più in generale, non si è dato reale spazio al loro superiore interesse, se non in forma indiretta e filtrata da operatori non sempre specializzati in materia di violenza, trasformando i minori stessi in oggetti e non in soggetti privilegiati di diritto, il cui superiore interesse dovrebbe orientare ogni buon operatore di giustizia.⁵⁰

Per quanto riguarda gli “ascolti delegati” (152 casi), 61 ascolti (40%) sono stati delegati al consulente tecnico nominato, 69 (45%) al servizio sociale e, in 11 casi (7%) i minori sono stati ascoltati sia dai Servizi che dal consulente tecnico d'ufficio. Per i restanti casi il dato non è stato rilevato.

⁴⁹ Si veda la recentissima ordinanza della Suprema Corte (Cass. I sez. Civile, ord. n. 9691/22 del 24 marzo 2022) la quale sottolinea che «Secondo la giurisprudenza di questa Corte, in tema di affidamento di figli minori nell'ambito del procedimento di divorzio, l'ascolto del minore infradodocenne capace di discernimento costituisce adempimento previsto a pena di nullità, atteso che è espressamente destinato a raccogliere le sue opinioni e a valutare i suoi bisogni. Tale adempimento non può essere sostituito dalle risultanze di una Consulenza tecnica d'Ufficio, la quale adempie alla diversa esigenza di fornire al Giudice altri strumenti di valutazione per individuare la soluzione più confacente al suo interesse (Cass. n. 23804/21; n. 1474/21) In tema di provvedimenti in ordine alla convivenza dei figli con uno dei genitori, l'audizione del minore infradodocenne capace di discernimento costituisce adempimento previsto a pena di nullità, a tutela dei principi del contraddittorio e del giusto processo, in relazione al quale incombe sul giudice che ritenga di ometterlo un obbligo di specifica motivazione, non solo se ritenga il minore infradodocenne incapace di discernimento, ovvero l'esame manifestatamente superfluo o in contrasto con l'interesse del minore, ma anche qualora opti, in luogo dell'ascolto diretto, per quell'effettuato nel corso d'indagini peritali o demandato ad un esperto al di fuori di detto incarico, atteso che solo l'ascolto diretto del giudice dà spazio alla partecipazione attiva del minore al procedimento che lo riguarda (Cass. n. 1474/21)».

⁵⁰ Cass. Ord. 9691/22 *cit.* «in generale i minori, nei procedimenti giudiziari che li riguardano, non possono essere considerati parti formali del giudizio, perché la legittimazione processuale non risulta attribuita loro da alcuna disposizione di legge; essi sono, tuttavia, parti sostanziali, in quanto portatori di interessi comunque diversi, quando non contrapposti, rispetto ai loro genitori. La tutela del minore, in questi giudizi, si realizza mediante la previsione che deve essere ascoltato, e costituisce pertanto violazione del principio del contraddittorio e dei diritti del minore il suo mancato ascolto, quando non sia sorretto da un'espressa motivazione sull'assenza di discernimento, tale da giustificare l'omissione (Cass. n. 16410/20; n. 12019719).»

Nel 97% dei casi non è il minore a richiedere di essere ascoltato, ma anche nei pochi casi in cui questo è avvenuto (3%), il Tribunale non ha accolto la sua richiesta il 28,7% delle volte.

2.3.2 L'interrogatorio libero delle parti

Nella fase istruttoria, nel 90,2% dei casi non si riscontrano interrogatori liberi delle parti, le quali, pertanto, nel corso dell'istruttoria non vengono più ascoltate dal Giudice. Nei casi residuali (9,8%), l'ascolto non riguarda le allegazioni di violenza la maggioranza delle volte (77,3%).

2.3.3. La delega al servizio sociale

Il Tribunale, nel 39,9% dei casi⁵¹ (pari a 229), delega gli accertamenti al servizio sociale. Tali forme di indagine rivestono particolare criticità: solo nel 22,4% (51 su 229) di queste è, infatti, presente una richiesta relativa alla violenza domestica e, benché nel 65,8% (151 casi dei 229) siano presenti nelle relazioni riferimenti alla violenza, in 43 di questi 151 (pari al 28,2%), è stato comunque effettuato almeno un incontro che prevedeva un confronto diretto tra le parti. Inoltre, nel 64,4% dei casi (97 su 151) la violenza non è stata valutata nell'elaborazione degli interventi proposti.

Nella quasi totalità dei casi (95,4%) in cui sono stati delegati accertamenti al servizio sociale (ricordiamo che in tutti questi casi era presente il riferimento alla violenza) non è stata adottata alcuna cautela nei confronti delle vittime in occasione degli incontri in spazio neutro. Infatti, benché in tutti i 229 casi emergesse la violenza, in ben 219 queste cautele sono mancate del tutto.⁵²

Solamente in un numero residuale di casi (4,6%, pari a 10 casi) sono state adottate cautele a tutela della vittima di violenza: in 3 casi si è deciso di interrompere gli incontri ed in 4 sono stati distanziati gli orari di arrivo delle parti (al fine di non farle incontrare) senza prevedere ulteriori cautele, così di fatto violando l'articolo 31 della Convenzione di Istanbul che obbliga gli stati firmatari a non compromettere l'incolumità delle vittime nel garantire l'esercizio dei diritti di visita e custodia, ma anche al più generale principio di "prioritaria assicurazione della sicurezza della vittima" espressa, nell'ambito dei principi generali della Convenzione, all'articolo 18. Infine, critica appare la dicitura con la quale, si auspica che gli incontri padre- figlio avvengano presso il Comune di residenza seguiti e guidati dal Consultorio in quanto più pertinenti rispetto al mandato della stessa ordinanza ma anche con finalità di mediazione in considerazione della conflittualità rilevata. A tal proposito è bene sottolineare che sono proprio queste prassi ad esser state prese in considerazione anche dal rapporto GREVIO, che ha sottolineato come la sicurezza del genitore non violento e del bambino, debba essere un elemento centrale, nel decidere, nel miglior interesse del minore, per quanto riguarda le misure che disciplinano l'affidamento e le visite.

⁵¹Al netto di consensualizzazioni e improcedibilità i casi in analisi sono 574. I procedimenti in cui sono state delegate indagini/relazioni al servizio socio assistenziale sono 229 su 574 (39,9%).

⁵²Cfr. par. 186 del Rapporto GREVIO *cit.*: «Per molte vittime ed i loro bambini, rispettare le ordinanze di applicazione del diritto di visita può rappresentare un grave rischio alla loro sicurezza, poiché spesso significa incontrare l'autore della violenza faccia a faccia e questo fattore può contribuire a provocare gravi episodi di violenza, compreso l'omicidio della donna e/o del bambino. Pertanto, un'adeguata valutazione del rischio deve formare parte integrante di questi processi, anche quando essi si basano su un accordo tra i genitori, in modo da garantire che gli accordi presi vadano nel miglior interesse del bambino e in particolare che sia tutelata la sicurezza del genitore e del bambino».

Interessante quanto scrive un Servizio che, a fronte di numerosissime denunce e di un ordine di allontanamento, propone di liberalizzare le visite paterne sulla scorta della considerazione per cui in un contesto di conflittualità inespressa la sofferenza ed il rammarico del padre di non poter vedere i figli vengono ascritti alla responsabilità della donna che ha denunciato ripetutamente il coniuge.

2.3.4 Le consulenze tecniche d'ufficio

La situazione appare ancor più critica se si esaminano le consulenze tecniche d'ufficio che sono state disposte nel 17,8% dei casi⁵³ (102 su 572).

In questi 102 casi (di cui nel 51,7% sono stati proposti al consulente quesiti standardizzati, nel 44,2% quesiti non standardizzati e nel 4,1% tale dato non è stato rilevato) nei quesiti formulati dal Tribunale, sussiste una totale assenza di riferimenti alla violenza.

Vi è di più: seppur nei quesiti esaminati manchi uno specifico riferimento alla PAS (sindrome di alienazione parentale), si rileva comunque che nel 29,3% (pari a 30 casi) si riscontrano riferimenti al cosiddetto “criterio dell’accesso” ovvero alla “doverosa” capacità di un genitore, al fine della sua positiva valutazione - analogamente alla PAS - di consentire accesso al figlio da parte dell’altro genitore, capacità ritenuta elemento discriminante nelle valutazioni anche di madri che hanno subito violenze inenarrabili.⁵⁴

Nella quasi totalità dei casi (96%) inoltre, pur in presenza di allegazioni di violenza, non sono dettate specifiche indicazioni per evitare incontri congiunti tra i coniugi⁵⁵.

Per quanto riguarda le relazioni di Consulenza tecnica, nel 22,2% dei casi (23 su 102) sono presenti riferimenti metodologici che partono dal principio della bigenitorialità come fulcro della valutazione della competenza genitoriale delle parti.

Emblematica in tal senso è la relazione di consulenza secondo cui l'assenza della figura paterna avrebbe determinato un'educazione monosessuale che avrebbe inciso nell'esperienza dei figli, precisando che la competenza genitoriale della madre andrà valutata anche alla luce della sua capacità di non allontanare il figlio dall'altra figura genitoriale, garantendo il più possibile la frequentazione dell'ex coniuge col figlio minore. Nella consulenza mancava ogni valutazione della capacità genitoriale del padre, anche alla luce degli indici di violenza domestica presenti negli atti e della presumibile resistenza materna alla frequentazione padre-figlio fondata sul timore della possibile reiterazione di condotte violente.

Ma che incidenza hanno gli episodi di violenza nelle relazioni peritali? Pochissima. Nel 78,3% dei casi (pari ad 80 su 102) non vi è nessuna considerazione della violenza per definire una metodologia; per contro, nel 43,9% dei casi (pari a 45) vengono effettuati tentativi di conciliazione/ mediazione tra genitori e genitori e figli. A tal proposito è bene sottolineare che lo stesso GREVIO ha osservato che un sistema basato sul raggiungimento di accordi da parte dei genitori, nel miglior interesse del bambino, si rivela inadeguato per le coppie la cui relazione è stata viziata dalla violenza⁵⁶.

⁵³ Al netto di consensualizzazioni ed improcedibilità i casi in analisi sono 572. Le CTU sono state disposte in 102 casi su 572 (17,8%).

⁵⁴Al riguardo, il rapporto GREVIO citato, al paragrafo 188, raccomandazione f), raccomanda all'Italia di «vietare l'uso da parte dei consulenti tecnici, degli assistenti sociali e dei tribunali dei concetti legati alla “alienazione parentale”, o di qualsiasi altro approccio o principio, come il “*friendly parent provision*”-“buon genitore”, che tendono a considerare le madri che denunciano la violenza come “non collaborative” e “non adatte” a fare da genitore, incolpandole del cattivo rapporto tra il genitore violento ed il figlio».

⁵⁵ Nel restante 4% dei casi il dato non è stato rilevato.

⁵⁶Rapporto GREVIO *cit.*, paragrafi 184 e 186.

Ancora più preoccupante è la circostanza – anche se riscontrata nel 14,6% dei casi (15 su 102) – in cui il consulente tecnico introduce, a scopo valutativo, nuove modalità di visita non presenti nei provvedimenti giudiziali, sostituendosi di fatto al Tribunale, unico soggetto istituzionale che ha il potere di modificare gli assetti di una separazione. A quanto detto si aggiunga che nel 14,9% dei casi, ci si trova persino in presenza di consulenze tecniche cosiddette trasformative, volte dunque alla ricerca di una consensualizzazione dei procedimenti, in aperto dispregio, come già detto, dell'articolo 48 della Convenzione di Istanbul.

Inoltre, solo nel 19% dei casi (19 su 102), le dichiarazioni del minore raccolte dal consulente tecnico sono state presentate al giudice separate dalla valutazione psicologica ovvero con audio o video registrazione. Questo dato non è di scarso rilievo. In questi casi, infatti, la voce del minore non arriva al giudicante in maniera diretta, bensì filtrata dalla personale interpretazione del Consulente, e dai suoi portati ideologici e culturali. Di fatto viene nuovamente negato al minore un diritto fondamentale riconosciutogli dalla legge italiana - ma prima ancora dalle Convenzioni internazionali - in tema di diritto dei fanciulli, entrate a pieno titolo nel nostro tessuto normativo e, viene preclusa al Giudice la possibilità di ascoltare la viva voce del minore (anche in forma videoregistrata) dando la giusta attenzione alla comunicazione verbale ma anche e soprattutto a quella non verbale. In particolare ciò che il minore non dice a parole, ma trasmette con il linguaggio del corpo che diviene fondamentale per la sua valutazione ed il suo orientamento; ciò rende l'ascolto del minore inadeguato e un ascolto inadeguato rischia di essere superfluo, se non addirittura dannoso⁵⁷.

Orbene, se è pur vero che l'articolo 336-*bis* del codice civile, dispone che il minorenne è ascoltato dal Presidente del Tribunale o dal giudice delegato con la precisazione che questi possano avvalersi di esperti o altri ausiliari, è altrettanto vero che, in passato, ci si è posti il dubbio se il giudice potesse, o meno, delegare l'intera attività ad altri soggetti. La Suprema Corte ha affermato, nel 2013, la discrezionalità del giudice di determinare le modalità dell'audizione ed ha ribadito nel 2014 che «l'audizione può essere svolta, secondo le modalità stabilite dal giudice, anche da soggetti diversi da esso»⁵⁸ ma, come pure ha ben specificato una recente ordinanza della stessa Corte⁵⁹ «solo l'ascolto diretto è in grado di garantire una partecipazione attiva del minore al procedimento che lo riguarda».

Molteplici sono, inoltre, le valutazioni negative in merito alle richieste di affido esclusivo effettuate dalle donne che hanno subito maltrattamenti e violenze, richieste lette, come vere e proprie forme di “tattica” per l'eliminazione del partner e non come dovere del genitore di proteggere i figli da ogni forma violenza.

Nel 28,8% dei casi (29 su 102) nella relazione dei consulenti tecnici d'ufficio si rilevano valutazioni diagnostiche generiche del genitore. In particolare, il 90% di queste (26 su 29) sono riferite alla donna, che è definita alienante, simbiotica, manipolatrice, malevola, violenta ovvero “incapace di elaborare quote di rabbia e rivendicazione”, “inducente conflitto di lealtà”, “fragile”.⁶⁰

⁵⁷ Autorità garante per l'Infanzia e l'Adolescenza. “*Il diritto all'ascolto delle persone di minore età in sede giurisdizionale*” Indagine relativa alle modalità messe in atto sul territorio nazionale dai tribunali per i minorenni, tribunali ordinari e relative procure della Repubblica in collaborazione con L'Istituto degli Innocenti – Roma, Aprile 2020

⁵⁸ Cass. civ., sez. I, 31 marzo 2014, n. 7479.

⁵⁹ Cass. Ord. 23804/21 del 2 settembre 2021.

⁶⁰ Il giudizio di “fragilità” riveste particolare rilievo perché fa emergere quanto spesso le donne che subiscono maltrattamento e violenza siano poste dinanzi alla scelta drammatica (scelta che appare più evidente nel successivo esame di quanto emerso dall'indagine sui tribunali per i minorenni) tra il denunciare per proteggere i propri figli - col rischio di vedersi allontanare perché giudicate “alienanti” - o sopportare e comunque rischiare, quantomeno, di essere giudicate “fragili ed inconsistenti” e dunque bisognose di paralleli percorsi di cura se non addirittura “affettivamente dipendenti e lente nell'attivare nuovi percorsi relazionali col partner” Il tutto con esiti più che dannosi in relazione alla valutazione della genitorialità materna.

Solo il 7,8% (8 su 102) dei casi riporta diagnosi patologiche inserite nel DSM-5 (*Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*), di cui metà sono riferite al padre e metà alla madre,. Si conferma che la violenza maschile nei confronti delle donne non è legata ad una diagnosi psichiatrica dell'uomo violento.

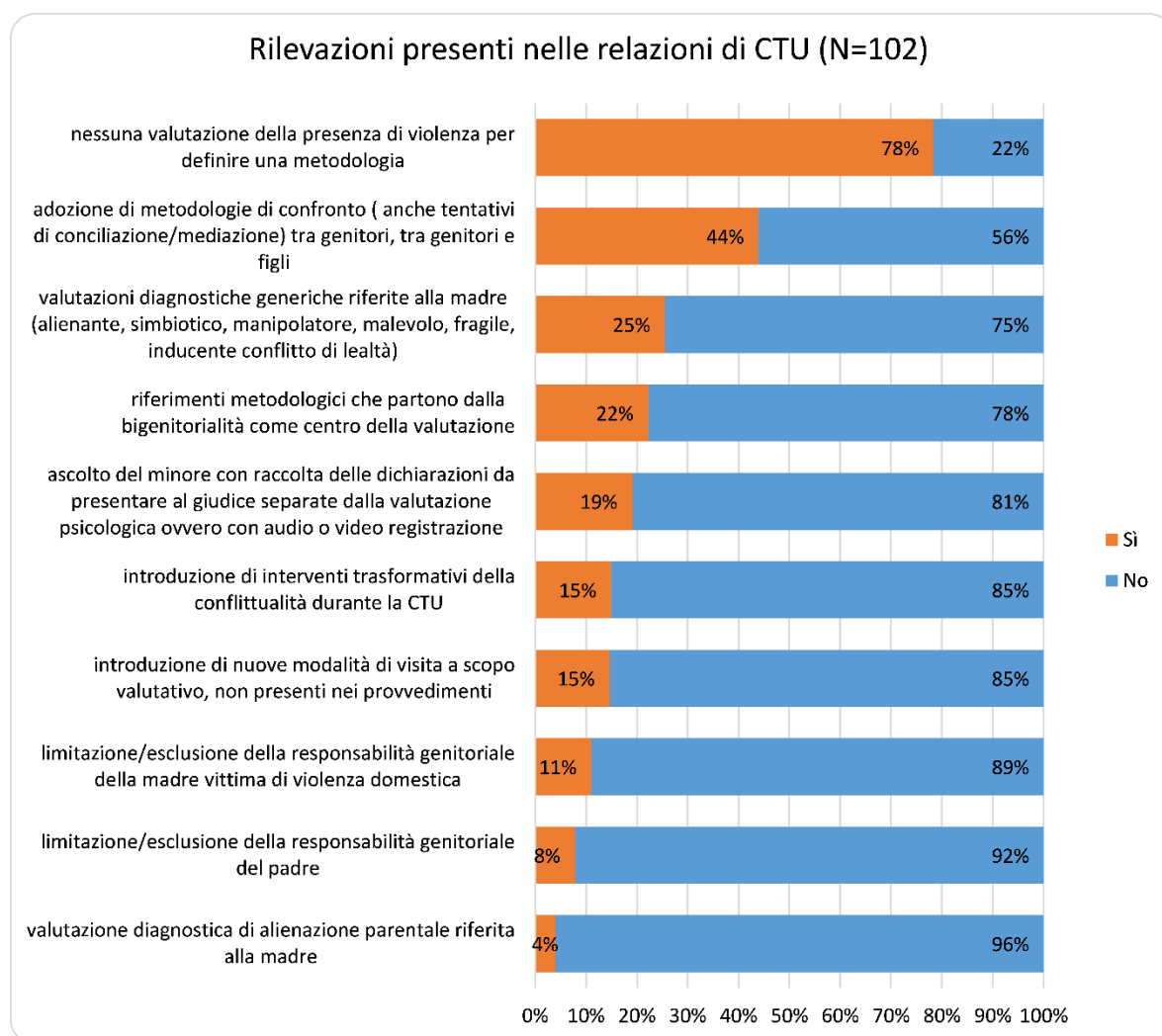
Anche per quanto riguarda il dato emergente dall'esame delle proposte effettuate dai consulenti nominati, emerge un elemento di forte preoccupazione: in 11 casi su 102 (11%), il consulente tecnico propone di limitare la responsabilità genitorialità materna delle donne vittime di violenza⁶¹ e in 8 casi su 102 (il 7,8%) il consulente propone di limitare la genitorialità del padre.

Nel 14,4% dei casi (15 su 102), inoltre, la relazione consulenziale propone un “progetto esecutivo di cambio di affido” con spostamento dei minori presso l'altro genitore o presso una struttura protetta, anche in via transitoria⁶².

⁶¹Di questi 11 casi, in 3 si propone un affido monogenitoriale paterno, in 4 un affido ai servizi sociali con alternanza dei genitori presso la casa familiare dove sono collocati minori ed in 4, si propone un affido ai servizi sociali con collocamento presso la madre.

⁶²Tra questi, in 4 casi è stato proposto un cambio di domiciliazione dal padre alla madre con conservazione dell'affido condiviso; in 4 casi è stato proposto lo spostamento della domiciliazione dei minori presso il padre; in 3 casi è stato proposto il solo cambio di affido da “esclusivo” a “condiviso” ed in 3 casi è stata proposta una terapia familiare tesa alla “ristrutturazione della funzione cogenitoriale” proponendo il collocamento presso la madre “*solo se quest'ultima accetta la terapia familiare proposta ed il monitoraggio dei servizi*”. Di fatto, in questa occasione, la donna viene costretta ad incontrare il proprio aggressore, e a subire un percorso terapeutico comune, per la paura di perdere nuovamente i propri figli. Questo non può se non definirsi una grave forma di vittimizzazione secondaria.

Figura 9 - Rilevazioni presenti nelle relazioni di CTU



Tale cecità rispetto alla violenza ed ai suoi drammatici portati, è probabilmente conseguenza della mancata specializzazione dei consulenti tecnici - per i quali non esistono elenchi specifici di professionisti specializzati sull'argomento - per questo motivo ci si trova innanzi a stigmatizzazioni apodittiche che lasciano quantomeno perplessi. In una consulenza, ad esempio, si afferma infatti che non solo le percosse costituiscono maltrattamento ma anche le manipolazioni e le ritorsioni trasversali, e si accusa la madre vittima di violenza di provocare il coniuge per fargli perdere il controllo.

2.4 LE CRITICITA' DELLA DEFINIZIONE CONSENSUALE DEI PROCEDIMENTI

La maggioranza dei provvedimenti decisorii successivi alle consulenze aderiscono all'elaborato peritale. Nel 61,5 % dei casi (63 su 102), infatti, il Tribunale accoglie le risultanze della consulenza tecnica trasfondendole nel proprio provvedimento mentre solo nell'11% dei casi se ne discosta motivando. Per i restanti casi il dato non è stato rilevato.

Si è riscontrato, pertanto, che quando, nel corso del giudizio, sono esperite consulenze tecniche, di fatto queste "decidono" della vicenda giudiziaria familiare; i giudici, infatti, recepiscono *tout court* le risultanze peritali, delegando così a soggetti terzi, seppur ausiliari, le decisioni.

Occorre comunque sottolineare che al momento della rilevazione dei dati (ovvero al giugno 2021) il 22,5% dei procedimenti oggetto dell'indagine statistica risultava essere ancora pendente.

Nelle 529 sentenze del campione oggetto di esame per le quali si era in presenza di una definizione del procedimento, e al netto dei fascicoli dichiarati improcedibili, il 56,8% di queste (301) recepisce il sopravvenuto accordo tra genitori. Appare pertanto allarmante che, malgrado le allegazioni di violenza, in più della metà dei casi il Tribunale abbia recepito l'accordo delle parti.

Questo è il risultato delle pressioni operate, a diverso titolo, sulle donne che, anche in casi di grave violenza, sono spinte a "consensualizzare" per la paura di perdere i figli, di vederli affidati all'altro genitore o a terzi o, nei casi più gravi, di subire il loro allontanamento in dispregio della sicurezza, della tranquillità e del benessere dei minori stessi.

La maggior parte delle consensualizzazioni (86%) infatti, tranne casi eccezionali, è legata ad affidi condivisi, a visite libere e al demandare agli accordi tra genitori la regolamentazione di svariati assetti familiari, il che, se è del tutto funzionale nelle separazioni senza violenza, in quelle in cui sussistono allegazioni di violenza, può costituire un grave rischio per le donne e per i bambini, mettendone in serio pericolo l'incolumità e la sicurezza.

Il totale delle sentenze definitive prevede, nel 63,8% dei casi (338 su 529), l'affidamento condiviso dei figli minori⁶³; tra questi, nell'83,4% (282 casi) i minori sono collocati presso la madre, nel 7,8% (26 casi) i minori sono collocati presso il padre e nel 4,4% (15 casi) è previsto un affidamento paritetico. Solo nel 1,2% dei casi (pari a 6) l'affido dei minori è esclusivo paterno e, rispetto a questi casi, nel 50% sono previsti incontri liberi con la madre e, nel restante 50% gli incontri sono protetti.

Nei 68 casi (12,8%) di affido monogenitoriale materno, invece, sono previsti incontri protetti col padre nel 56,4% (38 casi su 68), nel 38,9% sono previsti incontri liberi e nel 4,8% gli incontri sono del tutto esclusi.

Solo nel 12,4%, malgrado la situazione di violenza, si riscontrano affidi super-esclusivi alla madre, e nel 52,8% di questi gli incontri con il padre sono protetti, nel 22,6% sono liberi e nel 18,5% sono totalmente esclusi.

Non si sono invece rinvenuti affidi super-esclusivi al padre.

Per quanto riguarda l'affido ai servizi sociali, questi incidono per il 2,4% dei casi, non risultano affidi ai servizi con collocamento dei minori presso il padre, mentre solo nel 0,8% dei casi, benché i minori siano stati affidati al servizio sociale è stato mantenuto il collocamento materno con incontri protetti per il padre.

In tutti i casi di affido ai servizi sociali con collocamento dei minori in struttura, che incidono nella misura dell'1,6% (8 casi su 529), sono state disposte visite protette per entrambi i genitori, che, in 4 di questi casi, sono stati anche sospesi dalla responsabilità genitoriale.

In 31 casi (il 5,9%), infine, non è previsto affido⁶⁴.

La decisione conclusiva ha previsto, inoltre, malgrado la presenza di violenza, nel 3,4% dei casi (18 su 529), rilievi di inadeguatezza, incapacità o rischio genitoriale della madre di cui: 8 con limitazione della responsabilità genitoriale, 4 senza limitazione e 6 con un invio ai servizi sociali per il monitoraggio ed il sostegno.

⁶³In relazione al diritto alla bigenitorialità si segnala che, tra i fascicoli esaminati, in un caso, benché il Tribunale fosse stato posto a conoscenza di un parallelo procedimento minorile e benché fosse stato edotto del fatto che il Tribunale per i minorenni avesse disposto incontri protetti padre/minore, liberalizza detti incontri motivando che l'incontro libero fosse necessario per assicurare al minore i diritti di cui all'art 337 c.c.

⁶⁴In questi casi siamo in presenza di figli divenuti maggiorenni nel corso del giudizio, di dichiarazioni di estinzione del procedimento, di dichiarazioni della cessata materia del contendere, di decesso del genitore, o infine di affidi cd. endofamiliari.

Di converso, nei 77 casi (14,5%) in cui la decisione conclusiva ha rilevato i medesimi profili di inadeguatezza, incapacità, o rischio genitoriale per i padri, questi sono stati limitati nella propria responsabilità parentale solo in 11 casi, mentre in 49 casi il paventato rischio genitoriale non ha prodotto effetti limitativi e tra questi in 3 casi sono stati delegati i servizi sociali per il monitoraggio ed il sostegno⁶⁵.

Tra i fascicoli esaminati, non risultano allo stato casi di prelievo forzoso. In tutti i fascicoli esaminati mancano altresì la nomina del curatore speciale e notizie circa l'eventuale prosecuzione del giudizio in altri gradi.

⁶⁵In 17 casi il dato non è rilevato.

III. INDAGINE STATISTICA SUL RICONOSCIMENTO DELLA VIOLENZA NEI PROCEDIMENTI MINORILI SULLA RESPONSABILITA' GENITORIALE

3.1. OGGETTO E METODO DELL'INDAGINE STATISTICA

3.1.1 Premessa metodologica

L'oggetto dell'indagine sui Tribunali per i minorenni è costituito dall'analisi dei procedimenti aventi ad oggetto domande relative alla disciplina della responsabilità genitoriale iscritti a ruolo nel mese di marzo del 2017 presso 12 Tribunali per i minorenni selezionati sulla base di criteri statistici⁶⁶, comprendenti i 4 più grandi uffici (per numero di procedimenti sopravvenuti) presenti in ogni ripartizione geografica (Nord, Centro, Sud).

In Italia, il numero complessivo di tali procedimenti sopravvenuti nel 2017 è pari a 18.938, di cui 13.704 iscritti nei 12 Tribunali per i minorenni selezionati per la presente indagine (72,4%), 1.452 dei quali sopravvenuti nel mese di marzo.

La dimensione complessiva del campione dei procedimenti da analizzare è pari a 620 fascicoli, rappresentativi dei 1.452 iscritti al ruolo nel mese di marzo 2017⁶⁷; la proporzione campionaria risulta quindi pari al 42,7%.

La finalità, analogamente all'indagine statistica sui Tribunali ordinari di cui al Capitolo II, è quella di valutare sia l'incidenza sul numero complessivo di procedimenti iscritti di quelli nei quali siano presenti episodi di violenza o di disfunzionalità genitoriali che portano al rifiuto del figlio minore di frequentare uno dei due genitori, sia l'accertamento di queste condotte nell'ambito dei procedimenti *de responsabilitate* in materia di limitazione della responsabilità genitoriale.

3.1.2. Oggetto dell'indagine

La Commissione, nell'intento di esaminare il fenomeno della vittimizzazione secondaria nei procedimenti minorili aventi ad oggetto domande relative alla limitazione o alla decadenza dalla responsabilità genitoriale, ha ritenuto indispensabile verificare la qualità statistica del dato emerso sul piano sociologico e segnalato da madri che, dopo aver subito violenza domestica, hanno subito limitazioni della propria responsabilità genitoriale.

Si è pertanto deciso di esaminare un campione in cieco di fascicoli giudiziari di procedimenti minorili sulla responsabilità genitoriale scegliendo il mese di marzo dell'anno 2017, mese coincidente parzialmente con il trimestre di valutazione del campione dei fascicoli acquisiti dai Tribunali ordinari.

⁶⁶ Si tratta dei Tribunali per i minorenni di Ancona, Bari, Bologna, Brescia, Firenze, Milano, Napoli, Palermo, Perugia, Roma, Taranto e Torino che la Commissione desidera ringraziare per la straordinaria collaborazione prestata all'attività d'inchiesta, nonostante le restrizioni e le difficoltà conseguenti all'emergenza pandemica

⁶⁷ Poiché il campionamento statistico descritto rende i fascicoli campionati rappresentativi dell'intera popolazione assegnando a ciascuno di questi un certo "peso" (per esempio un certo fascicolo potrebbe pesare come 2,5 fascicoli della popolazione di riferimento), i numeri assoluti riportati in questa relazione sono frutto di approssimazione. In conseguenza di ciò, in alcuni passaggi si potrebbe riscontrare una lieve discrepanza tra numeri relativi (espressi in %) e numeri assoluti, specie quando questi ultimi sono particolarmente piccoli.

Una volta definito il campione, gli atti sono stati consultati direttamente - nei mesi da dicembre 2020 ad aprile 2021, in piena emergenza pandemica - presso le sedi dei Tribunali dei Minorenni del campione. Anche per questi procedimenti è stato elaborato un questionario informatico di rilevamento dei dati utili all'analisi statistica. Più nel dettaglio, di ogni singolo procedimento sono stati analizzati tutti gli atti processuali, a partire da tutti gli atti di parte dal primo provvedimento provvisorio fino alla decisione definitiva (se presente), dai verbali di causa e da tutti gli allegati, sia di parte sia acquisiti d'ufficio.

In particolare, l'analisi approfondita dei fascicoli ha avuto l'obiettivo di verificare la capacità di tutti gli attori coinvolti nei procedimenti *de responsabilitate* (magistrati togati o onorari, avvocati, consulenti e in particolare i servizi sociali) di riconoscere la violenza, di considerarla un discrimine ai fini della decisione sulla responsabilità genitoriale e della domiciliazione dei figli minori, di comprendere se è presente una specifica formazione in materia di violenza di genere, di accertare quanto venga rispettata in concreto la Convenzione di Istanbul.

I Tribunali per i minorenni - istituiti con Regio Decreto legge 20 luglio 1934, n. 1404 - dal 2012 condividono la competenza sui procedimenti aventi ad oggetto domande di limitazione o decadenza dalla responsabilità genitoriale con i Tribunali ordinari⁶⁸. Diversamente dai Tribunali ordinari, i Tribunali per i minorenni giudicano con collegi composti da magistrati ordinari e giudici onorari - questi ultimi scelti tra esperti in discipline psico-sociali - e si caratterizzano sia per il rito applicato (cosiddetto rito camerale disciplinato dagli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile) sia per la diversa funzione svolta dal pubblico ministero minore.

⁶⁸Cfr. articolo 38 delle disposizioni di attuazione del codice civile: «Sono di competenza del tribunale per i minorenni i procedimenti previsti dagli articoli 84, 90, 250, ultimo comma, 251, 317 bis, ultimo comma, 330, 332, 333, 334, 335 e 371, ultimo comma, del Codice Civile. Sono di competenza del tribunale ordinario i procedimenti previsti dagli articoli 330, 332, 333, 334 e 335 del Codice Civile, anche se instaurati su ricorso del pubblico ministero, quando è già pendente o è instaurato successivamente, tra le stesse parti, giudizio di separazione, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, ovvero giudizio ai sensi degli articoli 250, quarto comma, 268, 277, secondo comma, e 316 del codice civile, dell'articolo 710 del codice di procedura civile e dell'articolo 9 della legge 1° dicembre 1970, n. 898. In questi casi il tribunale per i minorenni, d'ufficio o su richiesta di parte, senza indugio e comunque entro il termine di quindici giorni dalla richiesta, adotta tutti gli opportuni provvedimenti temporanei e urgenti nell'interesse del minore e trasmette gli atti al tribunale ordinario, innanzi al quale il procedimento, previa riunione, continua. I provvedimenti adottati dal tribunale per i minorenni conservano la loro efficacia fino a quando sono confermati, modificati o revocati con provvedimento emesso dal tribunale ordinario. Il pubblico ministero della procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni, nei casi di trasmissione degli atti dal tribunale per i minorenni al tribunale ordinario, provvede alla trasmissione dei propri atti al pubblico ministero della procura della Repubblica presso il tribunale ordinario.

Il tribunale per i minorenni è competente per il ricorso previsto dall'articolo 709 ter del codice di procedura civile quando è già pendente o è instaurato successivamente, tra le stesse parti, un procedimento previsto dagli articoli 330, 332, 333, 334 e 335 del Codice Civile. Nei casi in cui è già pendente o viene instaurato autonomo procedimento previsto dall'articolo 709 ter del codice di procedura civile davanti al tribunale ordinario, quest'ultimo, d'ufficio o a richiesta di parte, senza indugio e comunque non oltre quindici giorni dalla richiesta, adotta tutti gli opportuni provvedimenti temporanei e urgenti nell'interesse del minore e trasmette gli atti al tribunale per i minorenni, innanzi al quale il procedimento, previa riunione, continua. I provvedimenti adottati dal tribunale ordinario conservano la loro efficacia fino a quando sono confermati, modificati o revocati con provvedimento emesso dal tribunale per i minorenni.

Sono emessi dal tribunale ordinario i provvedimenti relativi ai minori per i quali non è espressamente stabilita la competenza di una diversa autorità giudiziaria. Nei procedimenti in materia di affidamento e di mantenimento dei minori si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile.

Fermo restando quanto previsto per le azioni di stato, il tribunale competente provvede in ogni caso in camera di consiglio, sentito il pubblico ministero, e i provvedimenti emessi sono immediatamente esecutivi, salvo che il giudice disponga diversamente. Quando il provvedimento è emesso dal tribunale per i minorenni, il reclamo si propone davanti alla sezione di corte di appello per i minorenni.»

Il Tribunale per i minorenni e quello ordinario, hanno caratteristiche e peculiarità tali da determinare risultanze statistiche diverse. Sia il Tribunale ordinario che il Tribunale per i minorenni hanno come obiettivo, nello svolgimento della rispettiva attività giurisdizionale, il preminente interesse del minore, ma diversi sono gli ambiti attribuiti alla rispettiva competenza.

Il Tribunale ordinario è competente per i procedimenti, istaurati su ricorso di parte, che hanno per oggetto domande di affidamento dei figli minori (nell'ambito di giudizi di separazione, divorzio, affidamento dei figli nati fuori del matrimonio e loro modifiche) oltre ad avere competenza per le domande relative alle limitazioni o alla decadenza dalla responsabilità genitoriale (*ex artt. 330 e 333 c.c.*) ma solo quando proposte nell'ambito dei procedimenti sopra indicati; il ruolo del Pubblico ministero è di interveniente necessario ed assume al ruolo di parte solo, nei limitati casi, in cui sono proposte contestualmente domande *ex artt. 330 e 333 c.c.*

Il Tribunale per i minorenni è competente per i procedimenti aventi ad oggetto domande relative alla limitazioni o alla decadenza dalla responsabilità genitoriale, ed è chiamato a valutare se i genitori siano o meno in grado di adempiere adeguatamente ai propri doveri parentali o se, al contrario, le loro condotte possano essere fonte di rischio e/o di pregiudizio per il minore, potendo adottare, in caso di accertamento di tali condotte, provvedimenti cosiddetti *de responsabilitate*, (*ex art. 330 e 333 c.c.*); il ruolo del Pubblico ministero minorile è di parte in questi giudizi, che nel maggior numero dei casi sono istaurati proprio su ricorso dello stesso Pubblico ministero specializzato e non delle parti private (pure legittimate a proporli *ex articolo 336 del codice civile*).

Diversa è la composizione dei collegi giudicanti nei due Tribunali, composti interamente da magistrati nel Tribunale ordinario, composti da due magistrati e da due giudici onorari nel Tribunale per i minorenni. I giudici onorari sono scelti tra esperti in discipline psico sociali dotati di approfondita esperienza e di precisi requisiti normativamente previsti.

Il procedimento dinanzi al Tribunale per i minorenni si svolge sempre secondo il rito camerale⁶⁹ che, volto ad assicurare la celerità del procedimento, è di fatto privo di dettagliate norme processuali. Inoltre, il Tribunale per i minorenni si avvale in modo rilevante dell'opera ausiliaria dei servizi socio assistenziali, ai quali sono delegate attività valutative o di intervento a sostegno del minore e del nucleo familiare, in una continua relazione che rende i servizi gli interlocutori privilegiati del tribunale specializzato.

3.2. IL RICONOSCIMENTO DELLA VIOLENZA NEI PROCEDIMENTI *DE RESPONSABILITATE*

Data la richiamata differenza tra i Tribunali ordinari e quelli minorili, l'indagine, pur partendo dalla rilevazione di procedimenti in cui siano presenti allegazioni sia di violenza che di disfunzionalità, si è poi concentrata sulla verifica delle modalità di trattazione di questi procedimenti.

L'indagine evidenzia che, così come nei Tribunali ordinari, anche nei Tribunali per i minorenni la violenza non è affatto un fenomeno sporadico ed isolato.

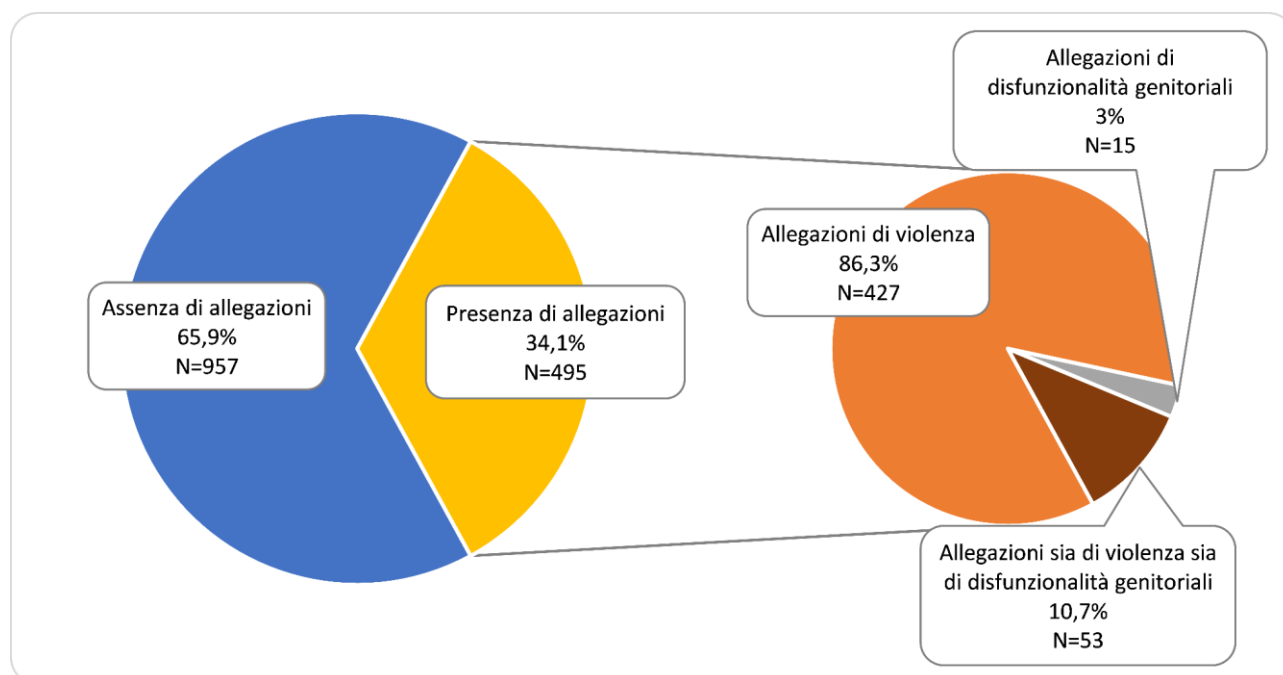
Dei 1.452 procedimenti iscritti al ruolo nel solo mese di marzo 2017, infatti, nel 34,1% (495 casi) sono presenti allegazioni di violenza domestica⁷⁰ o di disfunzionalità genitoriale di un genitore che portino

⁶⁹ Ai sensi degli articoli 336 del codice civile e 737 e seguenti del codice procedura civile.

⁷⁰ Da intendere come affermazioni di una delle parti, da sottoporre a verifica nel corso o all'esito del procedimento, di condotte di uno o di entrambi i genitori di violenza fisica, psicologica o economica, realizzata in danno dell'altro genitore o della prole.

al rifiuto del figlio minore di frequentare l'altro genitore⁷¹ (cfr. Figura 1). In particolare, nell' 86,3% di questi casi (427 su 495), si riscontra la presenza di sole allegazioni di violenza, nel 10,7% (53 su 495) sussiste la contemporanea presenza di allegazioni di violenza e di disfunzionalità, mentre la presenza di allegazioni di sola disfunzionalità genitoriale si rileva in maniera residuale nel 3% dei casi (15 su 495)⁷².

Figura 1 - Nel procedimento sono presenti allegazioni di violenza o di disfunzionalità genitoriali di un genitore che portino al rifiuto del figlio minore di frequentare l'altro genitore? (N=1452)



Infatti, l'introduzione nel nostro sistema normativo ad opera della legge di conversione n.119 del 2013 dell'articolo 609-*decies* del codice penale⁷³, che prevede che le Procure ordinarie provvedano a

⁷¹ Da intendere come affermazione di una delle parti, da sottoporre a verifica nel corso o all'esito del procedimento, di condotte di un genitore potenzialmente pregiudizievoli per la prole, che abbiano come effetto il rifiuto del figlio di frequentare l'altro genitore.

⁷² Da ciò discende che, del totale di 1452 casi, nel 29,4% (427) ci sono solo allegazioni di violenza, nel 1% (15) solo di disfunzionalità, nel 3,7% (53) di entrambe.

⁷³ Articolo 609-*decies* del codice penale: «Quando si procede per alcuno dei delitti previsti dagli articoli 600, 600 bis, 600 ter, 600-*quinqies*, 601, 602, 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quinqies*, 609-*octies* e 609-*undecies* commessi in danno di minorenni, ovvero per il delitto previsto dall'articolo 609 quater o per i delitti previsti dagli articoli 572 e 612-*bis*, se commessi in danno di un minorenne o da uno dei genitori di un minorenne in danno dell'altro genitore, il procuratore della Repubblica ne dà notizia al tribunale per i minorenni

Qualora riguardi taluno dei delitti previsti dagli articoli 572, 609-*ter* e 612-*bis*, commessi in danno di un minorenne o da uno dei genitori di un minorenne in danno dell'altro genitore, la comunicazione di cui al primo comma si considera effettuata anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui agli articoli 155 e seguenti, nonché 330 e 333 del codice civile

Nei casi previsti dal primo comma l'assistenza affettiva e psicologica della persona offesa minorenne è assicurata, in ogni stato e grado di procedimento, dalla presenza dei genitori o di altre persone idonee indicate dal minorenne, nonché di gruppi, fondazioni, associazioni od organizzazioni non governative di comprovata esperienza nel settore dell'assistenza e del supporto alle vittime dei reati di cui al primo comma e iscritti in apposito elenco dei soggetti legittimati a tale scopo, con il consenso del minorenne, e ammessi dall'autorità giudiziaria che procede.

In ogni caso al minorenne è assicurata l'assistenza dei servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia e dei servizi istituiti dagli enti locali.

Dei servizi indicati nel terzo comma si avvale altresì l'autorità giudiziaria in ogni stato e grado del procedimento.»

comunicare obbligatoriamente ai Tribunali per i minorenni le notizie di reato relative a maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p.), allo *stalking* (art. 612-*bis* e seguenti c.p.) ed alla violenza sessuale (art. 609-*bis* e seguenti c.p.) «anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui agli articoli 155 e seguenti, nonché 330 e 333 del codice civile»⁷⁴ ha comportato un incremento dei procedimenti presso i Tribunali minorili, aventi ad oggetto situazioni di violenza.

Questa circostanza è resa particolarmente evidente dal dato relativo alle allegazioni di violenza presenti nei ricorsi introduttivi, dove si evidenzia come la maggior parte dei ricorsi che presentano tali allegazioni è stata depositata dai Pubblici ministeri minorili e non dai genitori dei minori coinvolti⁷⁵.

Il particolare ruolo del Pubblico ministero minorile, diversamente dal ruolo del pubblico ministero nel Tribunale ordinario nel quale il procedimento resta ancorato al principio del “dispositivo”, cioè ad un principio che lega l’iniziativa processuale alla volontà delle parti, rappresenta una delle peculiarità del processo minorile.

Il Pubblico ministero minorile, infatti, ai sensi dell’articolo 69 del codice di procedura civile agisce a tutela di interessi che trascendono quelli delle parti ed è la figura istituzionale alla quale i servizi socio-assistenziali, le scuole, i centri antiviolenza e, più in generale, tutti coloro che sono a conoscenza di una situazione di rischio per un minore, si rivolgono affinché sia attuato un intervento a tutela dello stesso.⁷⁶

Orbene, nei procedimenti oggetto dell’indagine, nel 16,9% dei casi (84 su 495), sono presenti misure cautelari (*cfr.* Figura 2), di cui il 26,2% (22 su 84) civili e il 73,8% (62 su 84) penali. Nel 6,5%, i provvedimenti *de quo*, hanno riguardato entrambi i genitori (3 provvedimenti cautelari civili e 3 provvedimenti cautelari penali), e nel 91,3% (76 su 84) tali provvedimenti erano a carico del solo padre⁷⁷.

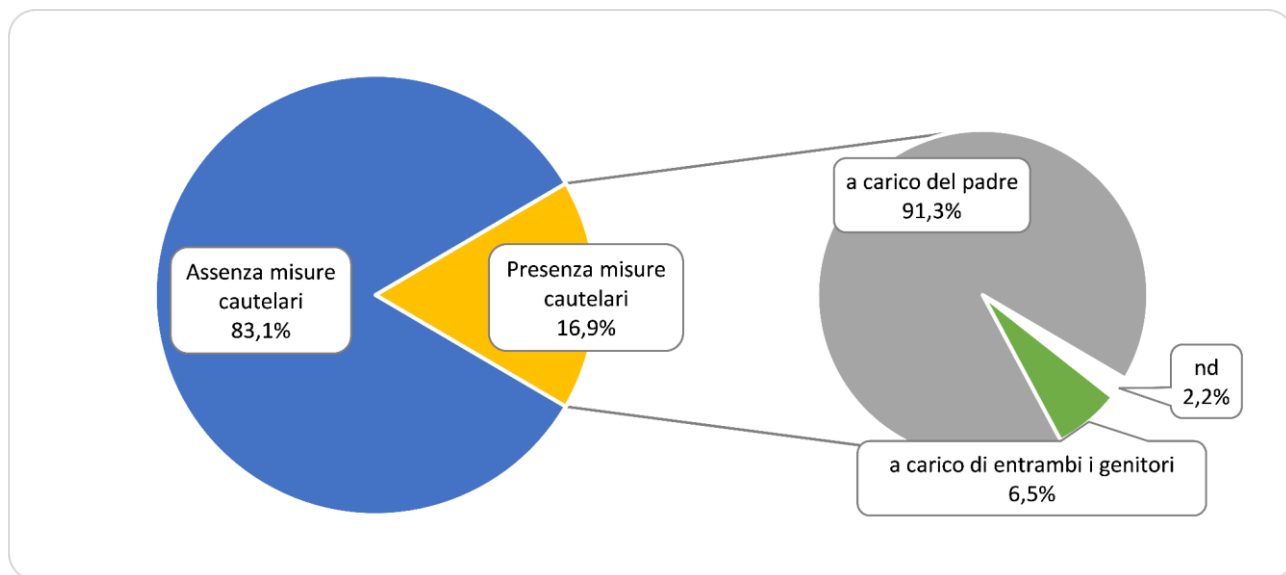
⁷⁴ È bene sottolineare come la formulazione della legge sia ambigua. Al momento dell’emanazione della l. 219/13, infatti già era in vigore (e da anni) la riforma del procedimento minorile (l. 149/02) che ha eliminato l’iniziativa officiosa del Tribunale per i minorenni conferendo al Pubblico ministero minorile il potere di agire a tutela dei minori del cui eventuale pregiudizio lo stesso fosse venuto a conoscenza. Per far fronte a questa ambiguità, sono nati molti protocolli di “comunicazione tra procure” che hanno ovviato il problema di comunicazioni non giunte al corretto destinatario.

⁷⁵ Anticipando un dato che si esporrà anche più avanti nel Capitolo, dall’analisi emerge che nei fascicoli con allegazioni di violenza rilevate negli atti introduttivi - pari all’86,9% dei fascicoli con presenza di allegazioni di violenza (417 su 480) - tali allegazioni siano rilevate prevalentemente nel ricorso introduttivo proposto dal Pubblico ministero minorile (86,9% dei casi), in parte (13,4%) nel ricorso introduttivo proposto dalla madre e quasi mai (0,8%) nel ricorso introduttivo proposto dal padre.

⁷⁶ Il Pubblico ministero minorile, pertanto, ricevuta la segnalazione ed i relativi eventuali allegati (referti di pronto soccorso, relazioni dei centri antiviolenza, ecc.), valutata la situazione e, previe eventuali sommarie indagini ove ritenute necessarie, se ritenuto, presenta ricorso al Tribunale per i minorenni. Con detto ricorso, al quale il Pubblico ministero minorile allega tutto quanto tramessogli con la segnalazione, chiede al Tribunale per i minorenni, l’apertura di un procedimento a tutela del minore ed avanza esso stesso al Tribunale – che potrà accoglierle o meno - specifiche richieste di emissione di provvedimenti atti a tutelare lo stesso (ad es. sospensione dalla responsabilità genitoriale, incontri protetti, collocamento in struttura ecc.). Tale premessa si rende necessaria in quanto, ai sensi e per gli effetti dell’articolo 609-*decies* c.p., nei casi in cui un minore sia esposto a situazioni di violenza, la Procura della Repubblica presso il Tribunale Penale, deve darne notizia al Pubblico ministero minorile, che pertanto, viene investito e reso edotto della necessità di un suo intervento valutativo ed eventualmente propulsivo, d’ufficio. Da ciò discende che, quando una donna denuncia la situazione di violenza in cui, direttamente e/o indirettamente sia coinvolto il minore, detta Comunicazione della Notizia di Reato (c.d. CNR) ed i relativi allegati (denuncia-querela, certificato di Pronto Soccorso ecc.) vengono trasmesse d’ufficio al Pubblico ministero minorile che, qualora ritenga sussistente un potenziale pericolo per il minore, potrà proporre ricorso *ex* articolo 336 c.c. al Tribunale per i minorenni con i relativi allegati. Tale precisazione si rende doverosa, in quanto chiarisce il motivo per il quale, dall’indagine espletata, emerge che il Tribunale per i minorenni - più frequentemente di quanto avviene nel Tribunale ordinario - abbia avuto conoscenza della pendenza di procedimenti penali nonché abbia acquisito i relativi atti e/o provvedimenti.

⁷⁷ Nel 75% (57 casi) si tratta di provvedimenti cautelari penali, nel 25 % (19 casi) di provvedimenti civili.

Figura 2 - Sono presenti nel fascicolo misure cautelari? A carico di chi? (N=495)



Le sentenze penali di condanna sono risultate presenti in un numero esiguo di procedimenti (*cfr.* Figura 3). Queste, infatti, sono risultate presenti nel 6,7% dei procedimenti con allegazioni di violenza (33 su 495), di queste il 15,3% (5 su 33) sono a carico della madre e, l'84,7% (28 su 33), sono a carico del padre.

Poche sono risultate essere le remissioni di querela nel corso del giudizio (*cfr.* Figura 4), rilevate solo nel 9,4% dei procedimenti (46 su 495) di cui in maggioranza (60,2% pari a 28 su 46) ad opera delle madri, residualmente (8,4% pari a 4 casi su 46) ad opera dei padri e nel 15,9% (7 casi su 46) ad opera di entrambi.⁷⁸

⁷⁸Nei restanti casi (15,5%) il dato non è stato rilevato.

Figura 3 - Sono presenti nel fascicolo sentenze penali di condanna? A carico di chi? (N=495)

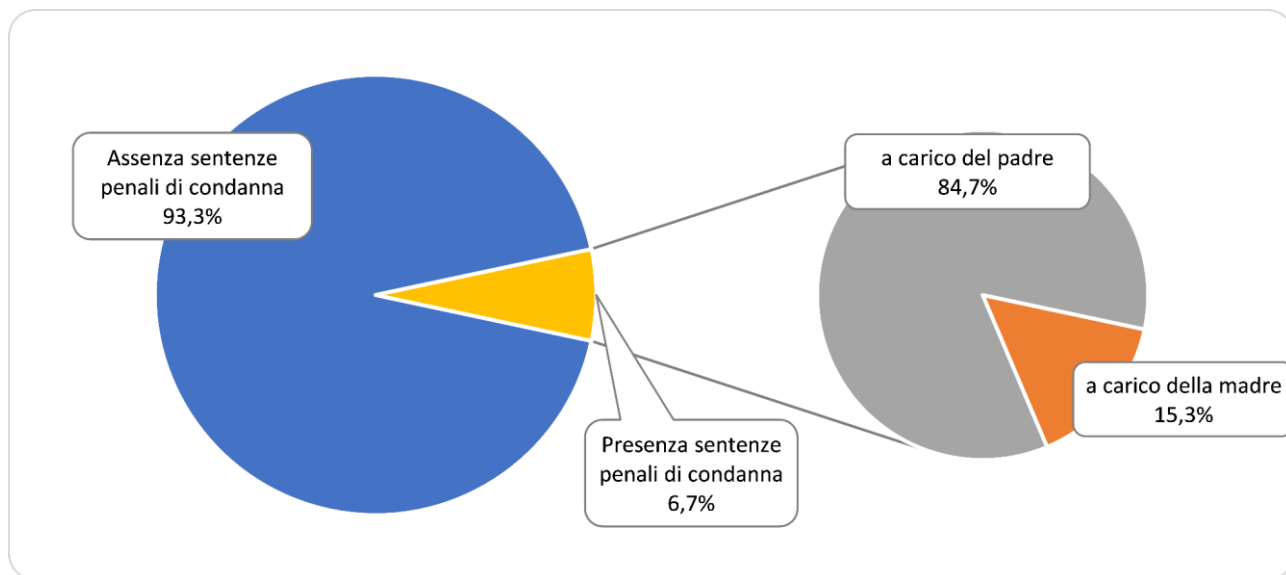
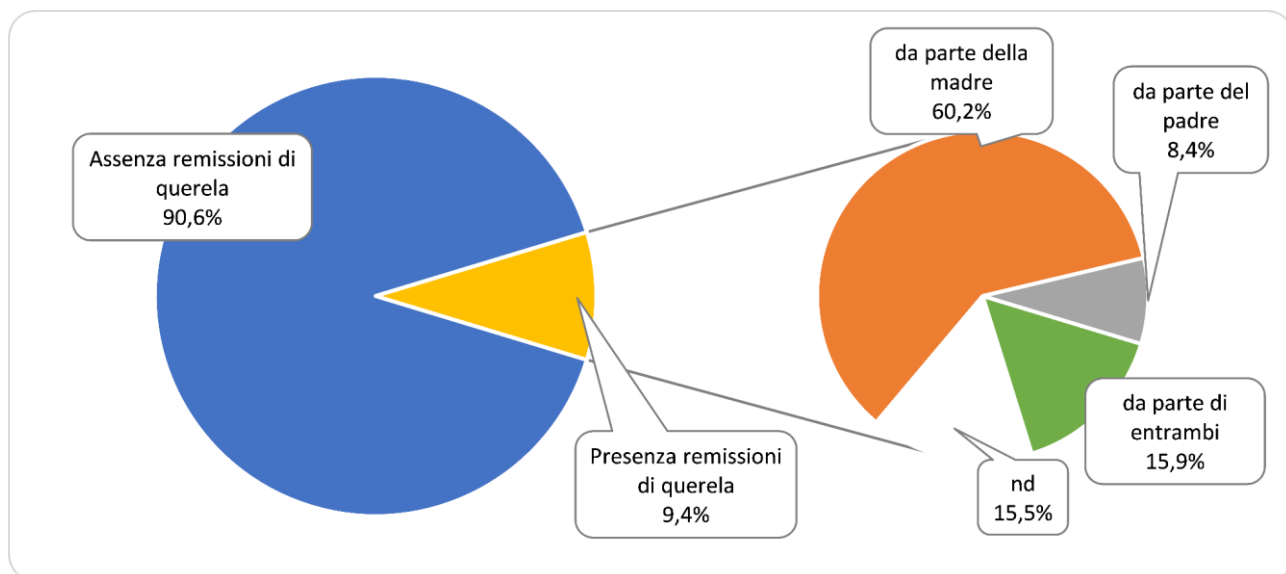


Figura 4 - Risultano remissioni di querela nel corso del giudizio? Da parte di chi?



3.2.1 In particolare: le allegazioni di violenza

Nel 86,9% dei casi in cui sono state rilevate allegazioni di violenza (417 su 480)⁷⁹, tali allegazioni risultano già dagli atti introduttivi (*cfr.* Figura 5) e, in particolare nel 86,9% (363 su 417) nel ricorso

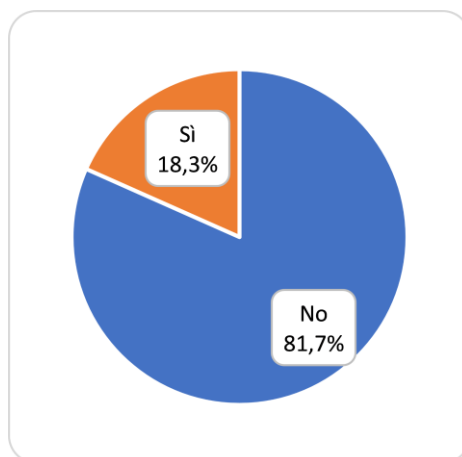
⁷⁹ Ovvero considerando i 480 casi - dei 495 oggetto di analisi - in cui sono rilevate allegazioni di violenza, e quindi escludendo i 15 casi di sola disfunzionalità genitoriale.

introduttivo del Pubblico ministero minorile, nel 13,4% (56 su 417), nel ricorso introduttivo della madre⁸⁰, nello 0,8% (4 su 417), nel ricorso introduttivo del padre.

Da rilevare che le allegazioni di violenza sono presenti anche nelle memorie di costituzione e, in particolare, nel 12,2% (51 su 417) nella memoria difensiva della madre⁸¹, nel 1,4% (6 su 417) nella memoria difensiva del padre, e nel 1% (4 su 417) nella memoria difensiva di entrambi i genitori.

Nel 65,2% dei casi in cui sono state rilevate allegazioni di violenza (313 su 480), queste sono suffragate dal deposito in atti di documenti relativi alla stessa (referti, denunce ecc.) (*cfr.* Figura 6). Detta documentazione, nel 80,5% dei casi (pari a 252 su 313), è prodotta dal Pubblico ministero minorile, nel 20% (62 su 313) è prodotta dalle madri e, solo 2,7% dei casi (8 su 313) è prodotta dai padri⁸².

Figura 5 - Sono rilevate allegazioni di violenza negli atti introduttivi? (N=480)

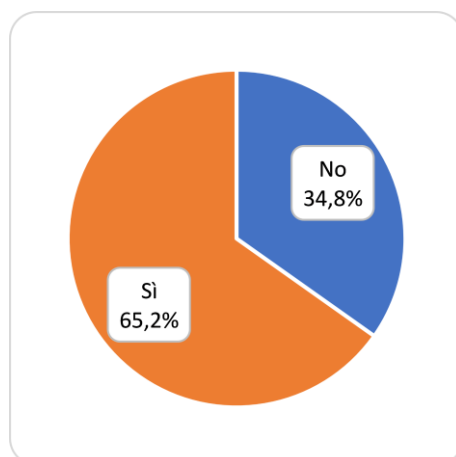


⁸⁰ Nel 2,6% dei casi (11 su 417) sia nel ricorso introduttivo del Pubblico ministero minorile sia della madre.

⁸¹ Da notare che il 76% delle allegazioni presenti nelle comparse di costituzione delle madri (39 su 51), erano contemporaneamente rilevate anche nel ricorso introduttivo del Pubblico ministero minorile, ugual cosa per le allegazioni di violenza effettuate dai padri e da entrambi i genitori.

⁸² Da notare che tra questi casi sono inclusi quelli in cui i documenti sono depositati da più di una parte contemporaneamente, in particolare: il 3,2% da Pubblico ministero minorile e madre, il 2,2% da Pubblico ministero minorile e padre, l'1,3% da madre e padre.

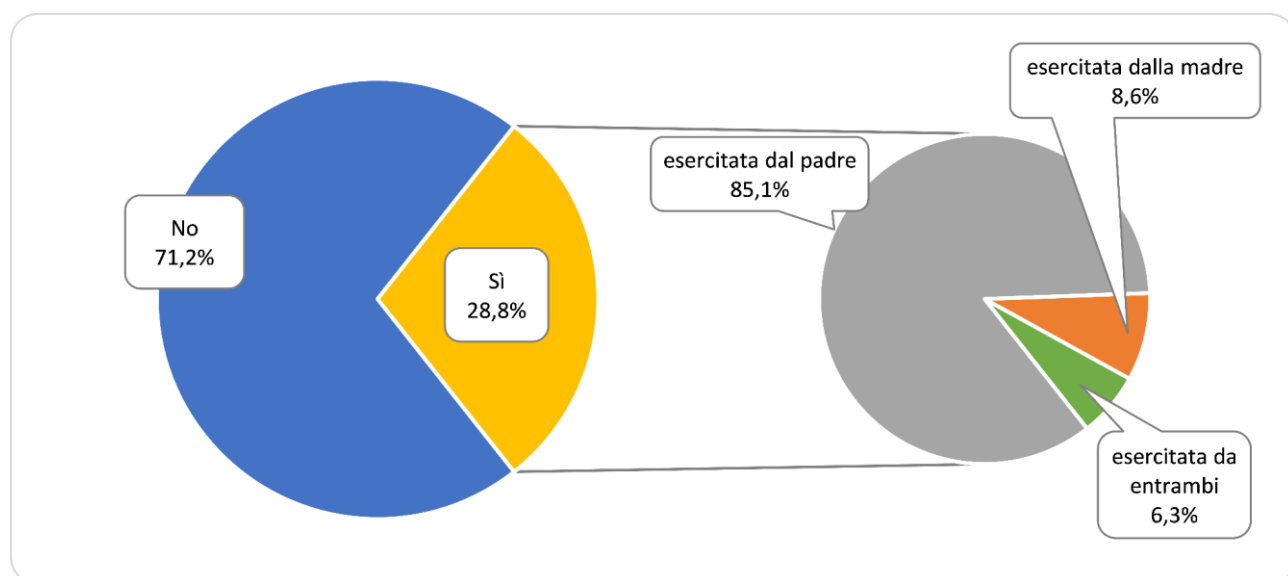
Figura 6 - Sono depositati documenti relativi alla violenza (referti, denunce, ecc.)? (N=480)



Nel 11% dei casi con allegazioni di violenza (53 su 480), inoltre, è allegata violenza reciproca tra le parti, e nel 28,8% dei casi con allegazioni di violenza e/o disfunzionalità genitoriale (142 su 495) è altresì allegata violenza in danno del minore (cfr. Figura 7). In relazione ai casi di violenza sui minori, si è rilevato che nel 85,1% dei casi (121 su 142), la violenza sarebbe esercitata dai padri, nel 8,6% (12 su 142) dalle madri, e nel 6,3% (9 su 142) da entrambi i genitori.

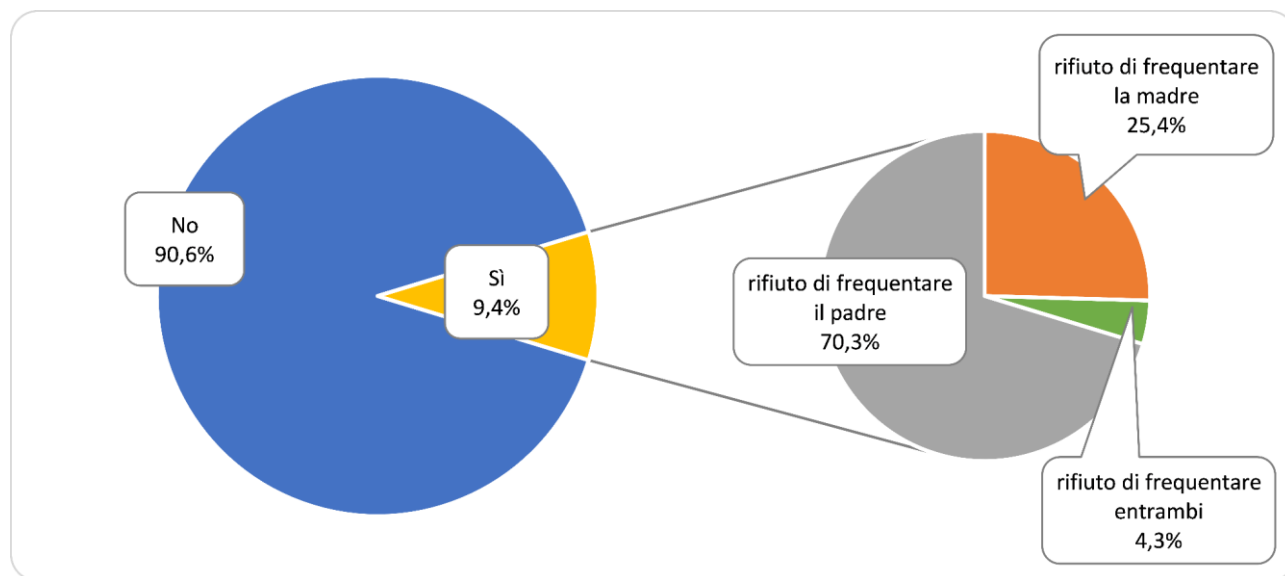
A quanto detto si aggiunga che, nel 9,4% dei casi con allegazioni di violenza e/o disfunzionalità genitoriale (47 su 495), negli atti introduttivi è segnalato il rifiuto del minore di frequentare uno dei genitori (cfr. Figura 8), e che, nel 70,3% di questi (33 su 47) tale rifiuto è relativo al padre e nel 25,4% (12 su 47) alla madre.⁸³

Figura 7 - È allegata violenza in danno del minore? Esercitata da quale parte? (N=480)



⁸³ Dall'indagine emerge anche che nel 4,3% dei casi (2 su 47) il rifiuto è relativo alla frequentazione di entrambe le figure genitoriali.

Figura 8 - È segnalato negli atti introduttivi il rifiuto del minore di frequentare uno dei genitori? Il rifiuto è relativo alla frequentazione di chi? (N=495)



3.3. LE CRITICITA' DELLA FASE ISTRUTTORIA

L'accertamento del fatto, nel rito camerale, è compiuto con l'esercizio del potere attribuito al giudice di assumere informazioni *ex* articolo 738 del codice di procedura civile⁸⁴. Il potere del giudice di assumere informazioni è diverso dal suo potere di sentire le parti, o, almeno, non si esaurisce in questo. Una cosa, infatti, è l'audizione degli interessati di cui il giudice può disporre quando la legge gliene conferisce la possibilità, altra, invece, è l'assunzione di informazioni, da collocare nell'attività propriamente istruttoria.

L'analisi dei fascicoli oggetto di indagine (495 casi con allegazioni di violenze e/o disfunzionalità genitoriale) evidenzia che, nel 89,7% dei casi (444 su 495), sono state assunte informazioni nel corso del procedimento, e che nel restante 10,3% questa specifica attività non è stata svolta dai Tribunali.

Le informazioni assunte, nel 58,5% dei casi (260 su 444), hanno riguardato l'acquisizione di atti di pubbliche amministrazioni (relazioni della scuola ecc.) e, laddove dette informazioni sono state assunte, quasi sempre (90,6%, pari a 402 casi su 444) le stesse erano "sommarie", il che vuol dire che quasi mai sono state assunte alla presenza dei difensori delle parti, ai quali è normalmente assicurato il cosiddetto contraddittorio differito, la possibilità cioè di articolare difese solo all'esito delle informazioni. .

Solo nel 38,5% dei casi (190 su 495), poi, sono stati acquisiti **atti dei procedimenti penali**. Tra questi, nell'87,5% (167 su 190) le acquisizioni sono state effettuate dal Pubblico ministero minorile, nel 15,7% (30 su 190) su iniziativa della madre, nel 5,7% (11 su 190) su iniziativa del padre e, nel 3,5% (7 su 190) su iniziativa dell'ufficio (ovvero del giudice)⁸⁵.

⁸⁴Art 738 c.p.c.: «Il presidente nomina tra i componenti del collegio un relatore, che riferisce in camera di consiglio. Se deve essere sentito il pubblico ministero, gli atti sono a lui previamente comunicati ed egli stende le sue conclusioni in calce al provvedimento del presidente. Il giudice può assumere informazioni».

⁸⁵ In alcuni casi gli atti dei procedimenti penali sono acquisiti da più di una parte, tra i più frequenti: sia dal Pubblico ministero minorile che d'iniziativa della madre nel 6,8% (13 su 190), sia dal Pubblico ministero minorile che d'iniziativa del padre nel 4,7% (9 su 190), sia d'iniziativa della madre che del padre nel 3,1% (6 su 190).

E' stato rilevato nell'esame dei procedimenti analizzati che, seppure il giudice minorile è a conoscenza della contemporanea pendenza di un procedimento ordinario (per esempio di separazione, divorzio, affidamento dei figli nati fuori del matrimonio), nel 76,4% (378 su 495) non vengono acquisiti gli atti del procedimento ordinario e, laddove, vengono acquisiti (23,6% dei casi) le acquisizioni nel 41% (48 su 117) sono su iniziativa del Pubblico ministero minorile, nel 42,3% (49 su 117) sono su iniziativa della madre, nel 15,9% (19 su 117) sono su iniziativa del padre e, solo nel 18,1% (21 su 117) sono su iniziativa d'ufficio⁸⁶.

I dati palesano, quindi, come il nostro sistema manchi di un modello “integrato” di giustizia e come, ad oggi, le giurisdizioni non si adoperino per favorire lo scambio di informazioni ed il necessario coordinamento che deve esserci tra i diversi uffici giudiziari coinvolti, né tra questi e gli altri soggetti implicati (servizi sanitari, scolastici, enti del terzo settore, ecc.)⁸⁷.

3.3.1 Il ruolo dei servizi socio-assistenziali

Particolare rilievo assumono, nei procedimenti minorili civili, i servizi socio assistenziali che spesso, come già detto, si vedono attribuiti dai Tribunali per i minorenni una serie ampia di compiti di particolare rilevanza come il sostegno al minore o il monitoraggio del nucleo familiare. In tale ambito particolare rilievo assumono le “indagini” svolte da tali servizi nei procedimenti ex articolo 330 e 333 del codice civile, cosiddetti *de responsabilitate*. Queste, di fatto, hanno il fine di far conoscere il contesto socio-ambientale in cui il minore vive e di rilevare possibili elementi di rischio o di pregiudizio tali da indurre il giudice ad assumere provvedimenti di tutela nei suoi confronti.

L'indagine dei servizi diviene dunque lo strumento attraverso cui il Tribunale acquisisce informazioni in ordine alle condizioni familiari del minore, alla sua relazione con i genitori, alle sue condizioni abitative e al suo inserimento nel mondo scolastico e sociale. L'importanza del ruolo che i servizi assumono nei procedimenti civili minorili rende residuale il ricorso alle consulenze tecniche d'ufficio, a differenza di quanto accade nei procedimenti di competenza del Tribunale ordinario, dove maggiore è il ricorso alla nomina di consulenti tecnici.

⁸⁶ In alcuni casi gli atti del procedimento ordinario sono acquisiti da più di una parte, tra i più frequenti: sia d'iniziativa della madre che del padre nel 10,3% (12 su 117), sia dal Pubblico ministero minorile che d'iniziativa della madre nell'8,6% (10 su 117).

⁸⁷ La "Risoluzione sulle linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica", approvata CSM con delibera del 9 maggio 2018 ha evidenziato la «necessità di attivare opportune collaborazioni con i servizi sanitari, sociali e con il terzo settore al fine sia di acquisire informazioni più complete, utili all'apprezzamento dei fatti in sede penale e all'attivazione di forme di sostegno morale e materiale in favore della persona offesa. Le iniziative da ultimo richiamate vanno nella direzione di adottare un approccio integrato alla protezione della vittima della violenza di genere, al cui interno il sistema giudiziario sia consapevole di rappresentare un attore fondamentale, ma non isolato nel contrasto al fenomeno. Tale approccio, richiesto dalla stessa Convenzione di Istanbul (es. artt. 1, 18, 20-26, 56) e dalla direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012, e sollecitato dal piano nazionale anti-violenza adottato ex art. 5, comma 1, D.L. 93/2013, conv. in L. 119/2013 (v. edd. 2015-2017 e 2017-2020), può sostanziarsi nella promozione e nella effettiva implementazione, da parte delle Procure e dei Tribunali, di forme di raccordo e collaborazione sia interne al sistema giudiziario (favorendo in particolare l'interazione tra il settore penale, quello civile e quello minorile), sia esterne, in particolare, con istituzioni pubbliche (forze dell'ordine, enti locali, strutture sanitarie, servizi sociali, centri anti-violenza) e con soggetti del terzo settore attivi nella protezione della vittima e nel recupero dei maltrattanti (centri anti-violenza privati, case rifugio, associazioni professionali)».

Nel 88,7% dei casi (439 su 495) infatti, il Tribunale per i minorenni delega le indagini ai servizi territoriali e, seppur in presenza di allegazioni di violenza, nel 68,2% di questi casi (299 su 439) la delega non fa alcun riferimento alla stessa.

Nel 95,3% dei casi (418 su 439) in cui il Tribunale ha delegato il servizio sociale ad esperire gli accertamenti, nella delega non è espressamente demandato l'ascolto del minore, che si riscontra solo nel 4,7% dei casi (21 casi su 439)⁸⁸.

Per quanto riguarda le risultanze delle indagini, seppur nel 70,5% dei casi (309 su 439) nelle relazioni dei servizi si fa riferimento alla violenza, nel 21,1% di questi (65 su 309) sono stati comunque svolti incontri che prevedevano un confronto diretto tra le parti. Deve essere evidenziato, quale dato di particolare rilevanza, come solo nel 37,4% dei casi la violenza viene valutata nell'elaborazione degli interventi. Pertanto, nella maggioranza dei procedimenti analizzati, malgrado il servizio sociale fosse stato a conoscenza della violenza e spesso della pendenza di procedimenti penali, non sono state adottate specifiche misure per tutelare le vittime della violenza tanto che, nei casi in cui sono stati svolti incontri in spazio neutro per le frequentazioni tra i minori e il genitore autore delle condotte violente (148 casi), nell'82% dei casi i servizi non hanno adottato cautele a tutela delle vittime.

L'analisi dei fascicoli relativi ai procedimenti minorili conferma pertanto che la violenza è invisibile agli occhi degli operatori e che, anche nei casi in cui essa viene rilevata, quest'ultimi non sono in grado di progettare interventi che ne contemplino il contrasto come componente fondamentale dell'intervento stesso. A ciò si aggiunga che, malgrado la presenza di allegazioni di violenza, sovente si riscontrano incontri congiunti tra genitori il che palesa come, in un certo qual modo, la donna vittima sia "costretta" a permanere - in assenza di qualsivoglia cautela della sua incolumità e del suo diritto di esprimersi liberamente e senza paura - nella stessa stanza col proprio aggressore.

Questa risultanza evidenzia come anche dagli operatori dei servizi sociali sia data prevalenza al principio della bigenitorialità applicato nell'ottica di diritto del genitore, anche se violento, e non di diritto del figlio, ponendo la violenza sullo sfondo della valutazione. La violenza, pertanto, seppur fonte di pregiudizio per il minore, viene considerata "accidentale", "superabile" e mai considerata come un ostacolo concreto e reale al progetto bigenitoriale, di per sé minato dall'indole violenta del genitore maltrattante. La rilevata tendenza degli operatori di negare la violenza⁸⁹ in nome della bigenitorialità, espone quindi le vittime - donne e minori - ad ulteriori sofferenze e pregiudizi nonché al concreto rischio

⁸⁸ Come si vedrà successivamente, gli ascolti sono per la maggior parte affidati ai giudici onorari del Tribunale minorile. Del totale degli ascolti, infatti, l'85,7% è affidato ad essi.

⁸⁹ Il GREVIO osserva che «sulla base delle informazioni disponibili, è difficile stabilire in che misura i bambini testimoni di violenze abbiano accesso ad adeguati servizi di protezione e sostegno in Italia. In ogni caso, il gruppo ha riscontrato che uno dei principali ostacoli che impedisce tale accesso è la mancata comprensione da parte delle figure professionali che operano nei servizi sociali della violenza basata sul genere e dei suoi effetti sui bambini. Il nocciolo del problema è la tendenza degli enti preposti, in particolare i servizi sociali, a minimizzare la violenza, sottovalutando il pericolo che essa rappresenta per la sicurezza e il benessere della madre e del bambino, e ad incolpare le vittime per il rapporto tormentato tra il padre violento e il bambino. In tali circostanze, molti bambini testimoni di violenze non ricevono il giusto sostegno. Come illustrato nel prosieguo del presente rapporto, nella sezione dedicata all'analisi delle misure adottate per attuare l'Articolo 31 della Convenzione, questa tendenza espone le madri ed i bambini ad un rischio di ri-traumatizzazione e di vittimizzazione secondaria, come nei casi in cui i bambini vengono separati dalle madri e collocati presso famiglie affidatarie o in case famiglia. Inoltre, le ONG di donne e le ricercatrici hanno richiamato l'attenzione del GREVIO sul fatto che molti assistenti sociali non ricevono adeguata formazione. Senza le competenze professionali necessarie, essi si sentono impreparati e "sopraffatti" dalla responsabilità di gestire situazioni di violenza e di consigliare la scelta migliore», così nel "Rapporto di valutazione di base Italia", 2019.

di subire la reiterazione delle condotte violente. Detta tendenza costituisce, innegabilmente, una forma di vittimizzazione secondaria⁹⁰.

3.3.2 Le consulenze tecniche d'ufficio

Come già ricordato, atteso che i Tribunali per i minorenni si avvalgono prevalentemente dell'intervento dei servizi socio-assistenziali, a differenza di quanto accade nei Tribunali ordinari la consulenza tecnica d'ufficio è residuale: infatti, questa è stata rilevata solo nel 2,3% dei casi (11 su 495). Nel 82,5% dei casi (9 casi su 11) i quesiti proposti non sono *standard*, nel 17,5% (2 su 11) i quesiti sono *standard* o assunti dall'Ufficio.

Coerentemente da quanto emerge dall'intera indagine, seppur in presenza di allegazioni di violenza, in nessuno dei casi esaminati è evidenziato, nei quesiti proposti, il riferimento alla violenza domestica, né tantomeno vengono dettate indicazioni per evitare incontri congiunti tra genitori. Nei pochi quesiti proposti dal Tribunale per i minorenni, non si riscontrano però - diversamente dai quesiti proposti dai Tribunali ordinari - specifici riferimenti alla PAS o al cosiddetto criterio dell'accesso.

Al momento della rilevazione atteso, probabilmente, l'insorgere dell'emergenza pandemica che ha determinato un rallentamento delle attività, su 11 consulenze disposte dai Tribunali per i Minorenni, 7 non erano ancora terminate, il che non ha consentito di analizzare gli elaborati peritali. Le 4 consulenze terminate e quindi analizzate, hanno consentito di appurare come non vi sia alcuna valutazione della presenza di violenza per definire una metodologia, mentre si riscontrano invece proposte di confronto e tentativi di mediazione/conciliazione, nonché, a scopo valutativo, nuove modalità di visita non presenti nei provvedimenti giudiziali e moniti finalizzati ad astensione dal proporre denunce o al ritiro delle stesse.

3.3.3 L'ascolto dei minori.

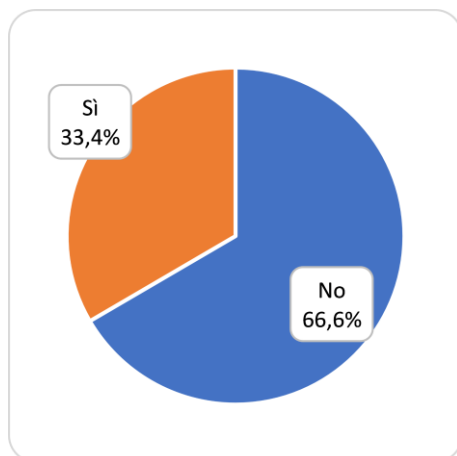
Come già rilevato nell'indagine relativa ai Tribunali ordinari nel Capitolo II l'ascolto del minore ha mostrato rilevanti criticità, sebbene esso rappresenti un momento importante di ogni procedimento che lo riguardi.

Nel 66,6% dei casi (329 su 495) l'ascolto non è stato disposto (*cf.* Figura 9) e quando disposto (165 su 495) nel 73,8% dei casi è stato delegato al giudice onorario. Di fatto, il giudice togato ha proceduto ad un ascolto diretto del minore solo nel 14,3% dei casi e, residualmente, nel 1,7% in co-presenza col giudice onorario. Nel 13,4% dei casi (22 su 165), l'ascolto è stato espressamente delegato: in prevalenza al servizio sociale (20) e in 2 casi al consulente tecnico d'ufficio. Si è rilevato, peraltro, che solo nello 0,8% (4 casi su 495) vi è agli atti del procedimento la richiesta del minore di essere ascoltato: ciononostante, solo in 2 casi (50%) il Tribunale ha ritenuto di accogliere la richiesta.

⁹⁰«Il Servizio Sociale territoriale può essere considerato l'elemento catalizzatore per promuovere il cambiamento sociale e culturale perché: - una famiglia dove la donna è oggetto di violenza propone ai figli un modello relazionale che facilmente verrà reiterato. Promuovere il cambiamento di questo tipo di cultura rientra tra i compiti e gli obiettivi del Servizio Sociale - l'assistente sociale del territorio più di altri/e operatori/trici ha la possibilità di contribuire a fare emergere il problema della violenza sulle donne - gli interventi di assistenza economica, o le segnalazioni di dispersione scolastica o le richieste di indagine dei Tribunali ed ogni altra attività del servizio, sono occasioni per entrare nelle famiglie, conoscerne lo stile di vita e stabilire con le donne una relazione di fiducia che può facilitare la comunicazione e fare emergere il problema della violenza esperita», così le "Linee Guida per l'intervento e la costruzione di rete tra i Servizi Sociali dei Comuni e i Centri Antiviolenza", a cura dell'associazione D.i.R.E. (Donne in Rete contro la violenza) e dell'A.N.C.I. (Associazione Nazionale Comuni Italiani), par. 7.4 p. 66.

Dette evidenze numeriche evidenziano come in numerosi procedimenti l'ascolto del minore non venga compiuto, impedendo in tal modo di dare voce alle opinioni della persona di minore età, con adozione di provvedimenti senza che tale fondamentale adempimento sia stato compiuto.

Figura 9 - È stato disposto l'ascolto del minore? (N=495)



Quanto sin qui detto è ulteriormente aggravato dal fatto che, nel 95,5% dei casi (472 su 495), non è stato nominato un curatore speciale del minore. Il minore, quindi, non ha avuto alcuna possibilità di essere rappresentato in giudizio, di beneficiare di una difesa tecnica adeguata, di essere informato, di essere ascoltato; quindi si trova a vedere eseguito un provvedimento, qualunque sia il merito dello stesso, che di fatto non conosce e che nessuno provvederà a spiegargli.⁹¹

3.3.4 Udienza di comparizione delle parti

Per quanto attiene poi l'udienza di comparizione delle parti, solo nel 13,4% (66 su 495), questa è stata celebrata innanzi al giudice togato, mentre nel 72,7% dei casi (360 su 495) è stata delegata al giudice onorario.

Nel 59,8% dei casi (296 su 495), all'udienza di comparizione delle parti si riscontrano dichiarazioni relative a fatti di violenza e, solo nel 14,3% dei casi nelle verbalizzazioni vi è un generico richiamo agli atti introduttivi (71 casi su 495).

Appare altresì rilevante che, benché in 417 casi vengano riportate allegazioni di violenza negli atti introduttivi, e nel 60,8% dei casi (301 su 495) nell'udienza di comparizione delle parti vi sia conoscenza

⁹¹Pacifico è ormai l'orientamento della Cassazione sui giudizi *de responsabilitate*: si tratta di giudizi che attengono a diritti di rango costituzionale che necessitano della partecipazione del minore rispetto al quale deve essere garantito il contraddittorio, previa eventuale nomina di un curatore speciale a pena di nullità. Si legga per tutte Corti di Cassazione, nella ordinanza n. 40490 dello scorso 16 dicembre 2021: «Nei giudizi che riguardano i minori e che abbiano ad oggetto provvedimenti limitativi o eliminativi della responsabilità genitoriale, ai sensi degli artt. 330 c.c. e segg., è necessario che il giudice di merito, in forza del combinato disposto dell'art. 78 c.p.c., un curatore speciale, il quale, a sua volta, procederà a munire il medesimo di un difensore, ai sensi dell'art. 336 c.c., comma 4; la violazione di tale opposizione determina la nullità del procedimento di secondo grado, ex art. 354 c.p.c., comma 1, con rimessione della causa al primo giudice, ai sensi dell'art. 383 c.p.c., comma 3, perché provveda all'integrazione del contraddittorio».

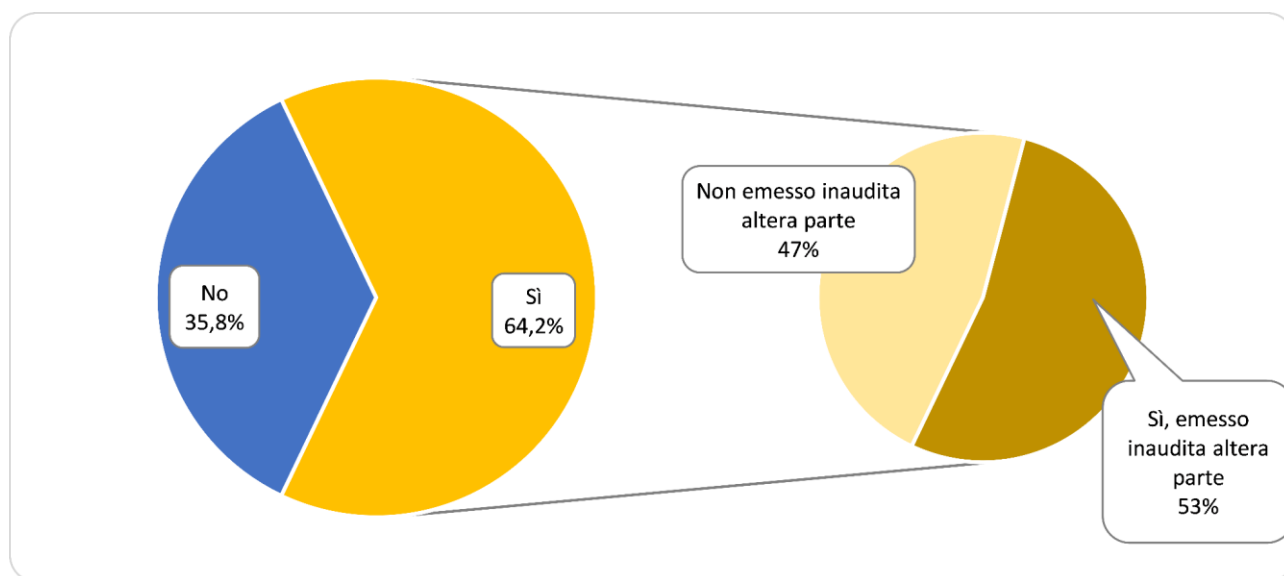
di atti o notizia dei procedimenti penali, nel 64,7% di questi (270 su 417) non viene effettuato alcun approfondimento sulle condotte di violenza.

3.4 IL PRIMO PROVVEDIMENTO PROVVISORIO

Una peculiarità rispetto ai procedimenti dinanzi ai Tribunali per i minorenni *ex artt. 330 e 333 c.c.* è rappresentata dal fatto che, in caso di urgente necessità, il Tribunale possa pronunciare *inaudita altera parte*, con decreto, provvedimenti temporanei nell'interesse del minore, sia prima dell'inizio sia nel corso del procedimento camerale.

Nel 64,2% dei casi (317 su 495) il Tribunale per i minorenni ha emesso un provvedimento provvisorio (cfr. Figura 10) che, nel 53% dei casi (168 su 317), è stato emesso *inaudita altera parte*. Tra questi, nel 85,6% dei casi (144 su 168), i provvedimenti *inaudita altera parte* vengono emessi in quanto si è in presenza di allegazioni di violenza.

Figura 10 - È stato emesso un provvedimento provvisorio? Il provvedimento è stato emesso *inaudita altera parte*? (N=495)



L'esame dei fascicoli ha poi riguardato il contenuto dei provvedimenti, partendo dal primo provvedimento provvisorio, sino a giungere alla decisione conclusiva.

3.4.1 Contenuti del primo provvedimento provvisorio.

Nel primo provvedimento provvisorio il Tribunale, nel 79,6% dei casi (253 su 317), interviene limitando la responsabilità genitoriale nel 59,7% (151 su 253) a carico di entrambi i genitori, nel 37,5% dei soli padri (95 su 253) e nel 2,8% (7 su 253) delle sole madri.

Dall'esame dei provvedimenti analizzati è emerso che, seppure l'articolo 38 disp. att. c.c. attribuisca al Tribunale per i minorenni la competenza alla emissione dei soli provvedimenti limitativi o ablativi della responsabilità genitoriale (artt. 330 e 333 c.c.) in numerosi dei provvedimenti analizzati viene disciplinato l'affidamento dei minori. Nei primi provvedimenti provvisori emessi dal Tribunale per i

minorenni è stato disposto: nello 0,7% dei casi (2 su 317), un affidamento condiviso del minore con collocamento presso il padre; nel 1,5%, (5 su 317) un affidamento esclusivo al padre (con incontri liberi per la madre nella metà dei casi), e nel 5,5% dei casi (17 su 317), un affidamento esclusivo alla madre (con incontri con il padre, liberi nel 13,7%, protetti nel 54,7% ed esclusi nel 15,8%)⁹².

Non sono stati previsti affidi cosiddetti super esclusivi, nel 2,5% dei casi (8 su 317) l'affidamento del minore è endo-familiare, ovvero a soggetti che hanno legami di parentela con le famiglie dei genitori (ad esempio, nonni o zii).

Numerosi sono gli affidi ai servizi sociali - riscontrati nel 55,2% dei casi (175 casi su 317) - misura che appare particolarmente punitiva per i genitori e fortemente rivittimizzante per le madri che hanno subito maltrattamenti. In questi casi, infatti, il genitore viene esautorato: saranno, invero, i servizi sociali a "gestire" la vita del bambino, prendendo per il minore tutte le decisioni ritenute più opportune, relegando i genitori al ruolo di "spettatori inermi" della vita del figlio del quale, se collocato poi in struttura, non saranno nemmeno informati. Di fatto, l'esercizio della responsabilità genitoriale viene demandato a soggetti terzi che non conoscono il minore e che non condividono, né hanno mai condiviso con lo stesso, la sua quotidianità.

In particolare, nel 24% dei casi (42 su 175), l'affidamento ai servizi sociali, è accompagnato da prescrizioni per i genitori (percorsi individuali, sostegno alla genitorialità etc.), nel 4% (7 su 175) conferma il collocamento del minore presso i due genitori, nel 31,4% (55 su 175) prevede il collocamento presso la sola madre⁹³ e mai, nei casi esaminati presso il solo padre.

Nel 21,7% dei casi (38 su 175), invece, è stato disposto l'affidamento ai servizi sociali con collocamento del minore presso terzi o strutture e, nel 28,6% (50 casi su 175) di questi, è stato consentito alla madre di seguire il figlio in struttura con incontri esclusi per il padre nel 27,2% (14 su 50) e protetti nel 50% (25 su 50)⁹⁴. Nel 17, 1% dei casi (54 su 317) non è stato previsto affidamento.

3.4.2 La valutazione della capacità genitoriale

Rispetto alla valutazione della capacità genitoriale dei soggetti coinvolti nel processo minorile, nel 35,7% dei casi (113 su 317) il provvedimento provvisorio rileva inadeguatezza, incapacità, rischio genitoriale della madre - o diretto verso il minore o indiretto nel rapporto con l'altro genitore - e, nel 29% (33 su 113), a tale rilevazione viene associata anche una sospensione o una limitazione della responsabilità materna.

Nel 50% dei casi (159 su 317) invece, il provvedimento provvisorio rileva una inadeguatezza, incapacità, rischio genitoriale del padre che, nel 33,8% dei casi (54 su 159), viene seguita da una sospensione o una limitazione della responsabilità parentale.

Nel 5,7% (18 su 317) dei fascicoli con allegazioni di violenza, il provvedimento provvisorio dispone incontri protetti per la madre, nel 32,8% (104 su 317) incontri protetti per padre.

Nel 6,4% dei casi (20 su 317) gli incontri sono esclusi per entrambi i genitori

⁹² Nei restanti casi (3) il dato non è stato rilevato.

⁹³ In questo caso in 24 casi su 55 (pari al 43,3%) gli incontri col padre sono liberi, in 25 casi (45,9%) sono protetti e solo in 2 casi (3,6%) gli incontri sono esclusi. In 4 casi il dato non è stato rilevato.

⁹⁴ Nei restanti casi (11) il dato relativo alla tipologia di incontro non è stato rilevato.

3.4.3. La nomina del tutore

Nel 9% dei casi (28 su 317) il primo provvedimento ha disposto la nomina di un tutore che, per legge, interviene quando entrambi i genitori vengono limitati nell'esercizio della propria responsabilità genitoriale. Nel 93,9% di questi casi (pari a 26 su 28) viene disposto il collocamento del minore presso terzi. Questi soggetti, da quanto si è potuto rilevare⁹⁵, sono principalmente i nonni ovvero, residualmente, strutture per minori. Solo nel 9,8% (3 su 28) di questi sono stati disposti incontri liberi, mentre nel 67,9% (19 su 28) sono stati disposti incontri protetti tra il minore e i genitori⁹⁶. Questi ultimi sono stati statuiti principalmente a carico del padre (10 su 19) e, in via residuale a carico di entrambi, mentre non sono stati rilevati incontri protetti a carico della madre.

3.4.4 Le ulteriori prescrizioni dei provvedimenti provvisori

Il primo provvedimento provvisorio stabilisce ulteriori prescrizioni di interesse dell'inchiesta quando nei fascicoli sono presenti allegazioni di violenza. In particolare, nel 78,8% dei casi in (250 su 317) è stato disposto il monitoraggio del servizio sociale; nel 5,2% dei casi (17 su 317) le parti sono state invitate ad intraprendere percorsi di mediazioni ovvero, nel 2,1% dei casi (7 su 317), le parti sono state invitate a dismettere conflitti ed azioni penali.

Nel 55,1% dei casi (175 su 317) il Tribunale dà ulteriori indicazioni, tra le quali rilevano gli incarichi conferiti ai servizi sociali di effettuare indagini psico-sociali e/o di valutazione delle capacità genitoriali; di regolamentare gli incontri protetti; di effettuare interventi di sostegno psicologico ed educativo nei confronti dei minori e/o dei genitori. Sovente, si rilevano altresì incarichi ai Servizi per le Tossicodipendenze (SERT) e Servizi per le Dipendenze patologiche (SERD) ed ai centri di salute mentale. Tra le prescrizioni disposte a carico dei genitori, si rilevano inoltre percorsi di sostegno psicoterapeutico a carico della madre per elaborare i vissuti del passato.⁹⁷

Dall'ampio nomenclatore elencato in nota, emergono due elementi preponderanti. Da un lato, l'egemonia dei servizi sociali, delegati di fatto a compiere numerose attività - dall'organizzazione degli incontri protetti, alla valutazione delle competenze genitoriali, alla valutazione del minore - relegando a ruolo ancillare quello di supporto, di sostegno e, quando necessario, di monitoraggio; dall'altro, la mancata attuazione della Convenzione di Istanbul, con particolare riferimento al titolo V (e specificatamente agli articoli 31 e 48), con la conseguente preoccupante tendenza a confondere il conflitto con la violenza ed a porre quindi sullo stesso piano aggressori ed aggredite, in nome di un "reciproco rispetto", che potrebbe apparire lapalissiano se non ci si trovasse di fronte a casi di violenza.

D'altronde, seppur in presenza di documenti o atti dei procedimenti penali da cui emergono presumibili violenze domestiche, solo nel 36% dei casi (114 su 317) si nomina la violenza, nel 9,3% (30 su 317) la violenza si confonde col conflitto, mentre nel 13,5% (43 su 317) si fa riferimento in modo ambivalente ad entrambi i termini. Nel 41% dei casi, non si fa riferimento né a violenza né a conflitto.

⁹⁵ Tale informazione è stata rilevata in 17 casi su 28.

⁹⁶ Nei restanti 6 casi il dato non è stato rilevato.

⁹⁷ Si riscontrano altresì generiche prescrizioni al padre di astenersi da atteggiamenti aggressivi o violenti contro l'ex compagna pena l'adozione di provvedimenti ulteriormente limitativi o ablativi della responsabilità genitoriale; divieti a carico della madre di allontanare i minori dalla struttura; divieto di espatrio; invio a percorsi di recupero per soggetti maltrattanti; percorsi d'integrazione culturale e sociale; percorsi di valutazione psicologica dei minori e della relazione del minore con ciascun genitore; attivazione di servizi di sostegno domiciliare con funzione di osservazione e controllo; valutazioni della personalità del genitore; prescrizione ad entrambi i genitori ad astenersi da condotte violente; prescrizione ad entrambi i genitori di astenersi da episodi di conflittualità in presenza dei minori e di essere reciprocamente rispettosi.

Solo nell'1% dei casi (3 su 317), nel primo provvedimento provvisorio, il Tribunale per i minorenni ha rilevato e dichiarato la propria incompetenza funzionale, in virtù della contemporanea pendenza di un procedimento innanzi al Tribunale ordinario.

3.5. I PROVVEDIMENTI PROVVISORI SUCCESSIVI

Nel 22% dei casi (109 su 495), nel corso dell'intero procedimento, sono stati emessi ulteriori provvedimenti provvisori. Per semplicità di valutazione è stato esaminato "l'ultimo provvedimento provvisorio", quello, cioè, che precede la decisione finale.

Si rileva che le osservazioni effettuate per il primo provvedimento provvisorio valgono anche per questo provvedimento, rispetto a cui non si riscontrano particolari scostamenti che facciano presupporre cambiamenti rilevanti della situazione.

Nel 89% dei casi (97 su 109) nell'ultimo provvedimento provvisorio si riscontrano provvedimenti limitativi: l'11,3% a carico della madre, nel 32% a carico del padre e nel 56,7% a carico di entrambi.

Richiamando quanto sopra detto sulla possibilità per i Tribunali minorili di disciplinare l'affidamento dei minori (possibilità non espressamente prevista dall'articolo 38 disp. att. c.c.), esaminando l'ultimo provvedimento provvisorio è emerso come solo nel 2,5% dei casi (3 su 109) è stato disposto l'affidamento condiviso del minore con collocamento presso la madre, e nel 4,3% (5 su 109) l'affido esclusivo alla madre. Non si riscontrano, invece, casi di affido esclusivo al padre e/o di collocamento del minore presso lo stesso. Non si riscontrano affidi super esclusivi ai genitori né a parenti e solo nel 1,8% (2 su 109) si riscontrano affidamenti a terzi diversi dai servizi sociali (cosiddetti etero-familiari⁹⁸).

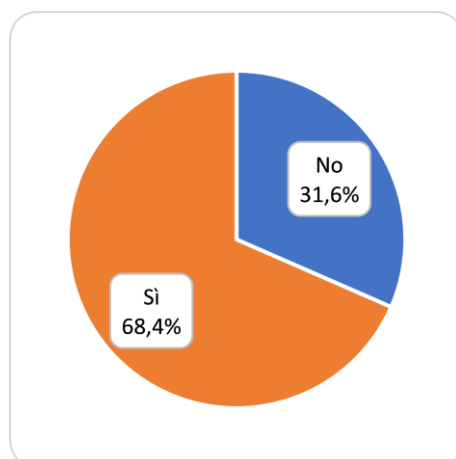
Nel 68,4% (75 su 109) si riscontrano, invece, affidamenti ai servizi sociali (*cfr.* Figura 11) a cui si affiancano: nel 17,3% (13 su 75) prescrizioni per i genitori; nel 9,3% (7 su 75) collocamento presso i due genitori; nel 33,3% (25 su 75) collocamento presso la sola madre – di cui nel 48% (12 su 25) con incontri liberi con il padre, nel 16% (4 su 25) con incontri protetti e nel 36% (9 su 25) con incontri esclusi.

Si rilevano altresì, nel 10,7% dei casi (8 su 75), affidi ai servizi con collocamento madre/minore in struttura, nella cui totalità dei casi, gli incontri col padre sono protetti.

Nel 44% (33 su 75) l'affido ai servizi prevede il collocamento del solo minore presso terzi o strutture.

⁹⁸ Per affidamento etero-familiare si intende un affidamento a un terzo che non ha legami di parentela con le famiglie dei genitori.

Figura 11 - L'ultimo provvedimento provvisorio dispone affido ai servizi sociali? (N=109)



Confrontando il primo e l'ultimo provvedimento provvisorio si rileva che: nel 56,3% dei casi (61 su 109) l'ultimo provvedimento provvisorio conferma l'affido ai servizi disposto dal primo provvedimento; nel 12,1% dei casi (13 su 109) l'ultimo provvedimento provvisorio dispone un affido ai servizi non statuito col primo provvedimento; nel 5,9% dei casi (7 su 109) l'ultimo provvedimento provvisorio non ha confermato l'affido ai servizi.

L'ultimo provvedimento provvisorio, inoltre, nel 49,3% dei casi (54 su 109) rileva inadeguatezza, incapacità, rischio genitoriale della madre - diretto verso il minore o, indiretto, nel rapporto con l'altro genitore – a cui nel 38% (20 su 54) segue una sospensione o limitazione della sua responsabilità genitoriale⁹⁹; nel 59,8% dei casi (65 su 109) detti profili di inadeguatezza sono rilevati a carico del padre con conseguente sospensione o limitazione della sua responsabilità genitoriale nel 46,4% (30 su 65)¹⁰⁰.

Confrontando il primo e l'ultimo provvedimento provvisorio si rileva che nell'ultimo provvedimento provvisorio vi è stato un incremento (dal 11,2% al 18,4%) delle valutazioni d'inadeguatezza paterna (dall'1,8% all'8%) di inadeguatezza materna ed un decremento (dal 58,6% al 41,4%) d'inadeguatezza di entrambi i genitori

Nel 2,1% (2 su 109) si riscontra inoltre un cambio di affido o di collocamento senza consenso della madre o del minore, inoltre nel 12,7% dei casi (14 su 109) sono disposti incontri protetti a carico della madre, nel 30,8% (34 su 109) a carico del padre e, nel 10,5% (11 su 109), gli incontri genitori/figli sono esclusi.

Nel 23% (25 su 109) dei casi è stata disposta la nomina di un tutore, nel 28,8% (7 su 25) con collocamento presso la madre, nel 71,2% (18 su 25) con collocamento presso terzi o strutture.

In questi casi gli incontri con i genitori sono liberi nel 57,6% dei casi (14 su 25), protetti per entrambi i genitori nel 28,8% (7 su 25) ed esclusi per il solo padre nel 6,8% (2 su 25).

Nel 71,1% dei casi (77 su 109) il Tribunale per i minorenni dispone il monitoraggio del servizio sociale, nel 3,3% (4 su 109) invita le parti a fare un percorso di mediazione e nel 2,1% (2 su 109) invita le parti a dismettere conflitti ed azioni penali.

Nel 39,1% dei casi (43 su 109) il Tribunale dà "altre indicazioni" tra cui, assumono particolare rilievo, il frequente incarico ai servizi sociali di effettuare interventi di valutazione delle competenze genitoriali, di sostegno psico-educativo, di calendarizzazione degli incontri con i genitori, nonché raccomandazioni e/o prescrizioni alle parti, quali, ad esempio quelle di evitare situazioni di conflitto, di

⁹⁹ Non disposta nel 18,6% (10 su 54)

¹⁰⁰ Non prevista invece nel 6,7% (4 su 65)

astenersi dagli episodi di conflittualità e di essere reciprocamente rispettosi ovvero, ammonimenti alla madre di non ostacolare il rapporto col padre.

In presenza di documenti o atti dei procedimenti penali da cui emergono presumibili violenze domestiche nel 26,3% (29 su 109), si fa riferimento alla violenza, nel 18,2% (20 su 109) al conflitto, e nel 3,9% (4 su 109) ad entrambe. Nel restante 51,6% dei casi non si fa riferimento né a violenza né a conflitto.

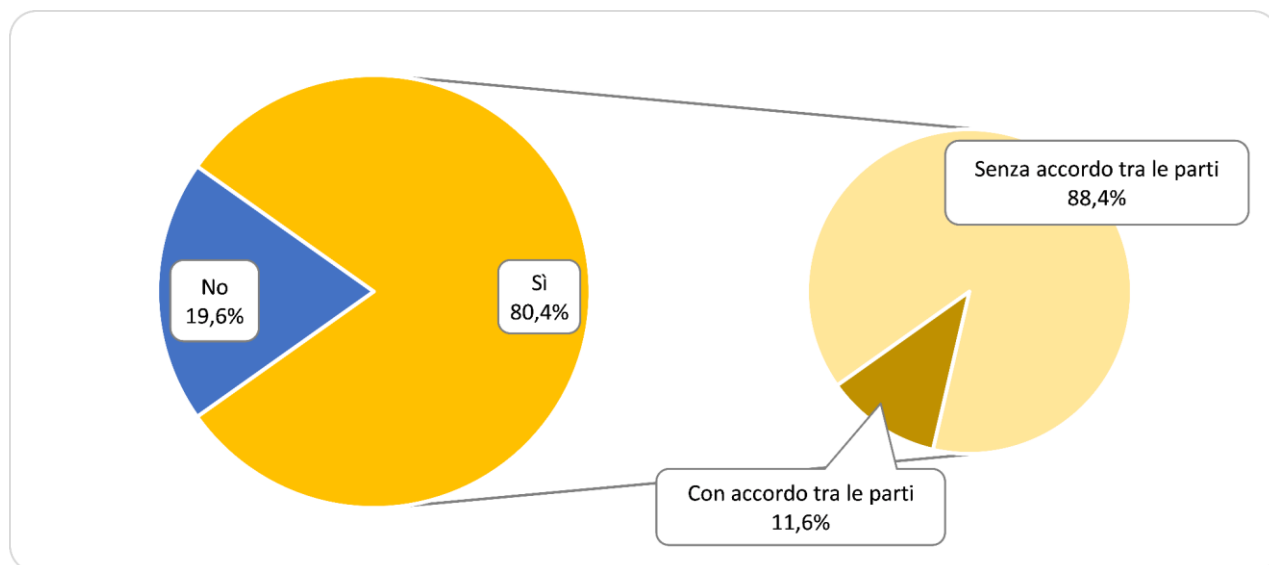
3.6. LA DECISIONE CONCLUSIVA

Nel 80,4% dei casi (398 su 495) è stata adottata una decisione conclusiva di cui nell'11,6% (46 su 398) recependo i contenuti di un accordo raggiunto tra le parti (*cfr.* Figura 12). Inoltre, nel 12,2% dei casi (48 su 398) il Tribunale per i minorenni ha dichiarato la propria incompetenza funzionale *ex* articolo 38 disp. att c.c. a favore del Tribunale ordinario.

L'indagine ha poi consentito di appurare, analizzando la durata dei procedimenti, che la giustizia minorile non è sempre stata sollecita nei propri interventi: infatti nel 38,8% dei casi (154 su 398) la decisione conclusiva è stata emessa entro 1 anno dal primo provvedimento provvisorio; nel 14,8% (59 su 398) entro 2 anni; nel 8,8% (35 su 398) entro 3 anni e nel 2,4% dei casi (10 su 398) oltre i 3 anni dal primo provvedimento provvisorio. Nei restanti casi (140 su 398) il dato non è rilevato.

Al momento della rilevazione, il 19,6% dei casi (97 su 495) era ancora pendente.

Figura 12 - È stata adottata decisione conclusiva all'esito del giudizio (il procedimento è definitivo)? La decisione conclusiva è stata assunta a seguito di accordo delle parti? (N=398)



Nello 0,5% dei casi (2 su 398) la decisione conclusiva, richiamando il mancato rispetto della bigenitorialità, prevede limitazioni a carico di entrambi i genitori, mentre nel 45,6% (181 su 398) non dispone nessuna misura limitativa.

Il provvedimento definitivo, nel 1,9% dei casi (7 su 398) dispone l'affidamento condiviso del minore con collocamento presso la madre, e nel 3,2% (13 su 398) l'affido esclusivo alla madre con

esclusione delle visite paterne nel 67,8% dei casi (9 su 13)¹⁰¹; nello 0,5% (2 su 398) l'affido alla madre è super esclusivo. Nel 1,5% dei casi (6 su 398) l'affido è endo-familiare¹⁰².

Nel 19% (75 su 398), si conferma l'affidamento ai servizi sociali a cui si affiancano specifiche (*cf.* Figura 13): prescrizioni per i genitori nel 12% (9 su 75); collocamento presso i due genitori nel 8% (6 su 75); collocamento presso la sola madre nel 54% (40 su 75) – di cui nel 27,5% (11 su 40) con incontri liberi con il padre, nel 37% (15 su 40) con incontri protetti e nel 5% (2 su 40) esclusi.¹⁰³; collocamento presso il padre nel 2,7% (2 su 75) con incontri protetti per la madre; nel 11% (8 su 75) collocamento in struttura madre/minore di cui nel 22,7% (2 su 8) con incontri protetti con il padre nel 27,3% (2 su 8) con esclusione degli incontri.¹⁰⁴

Nell'11% (8 su 75) l'affido ai servizi prevede il collocamento del solo minore presso terzi o strutture, incontri con la madre liberi nel 25% (2 su 8) protetti nel 75% (6 su 8)– incontri con il padre liberi 30% (3 su 10) protetti nel 40% (4 su 10)¹⁰⁵.

Nel 87% dei casi (50 su 57) la decisione conclusiva ha confermato l'affidamento del minore ai servizi sociali precedentemente disposto.

Ciò dimostra sia l'infruttuosità dei percorsi disposti dal Tribunale per i minorenni, e dall'altro conferma una disfunzionalità importante nei procedimenti minorili che rischiano di determinare a carico dei genitori ed in particolare delle madri che subiscono maltrattamenti e violenze stringenti limitazioni all'esercizio del proprio ruolo genitoriale rendendo «concreto il rischio di inadeguatezza della risposta giudiziaria, con conseguenti ulteriori effetti negativi per le vittime vulnerabili»¹⁰⁶.

¹⁰¹ Nei restanti casi (4) il dato non è stato rilevato.

¹⁰² Ovvero a soggetti che hanno legami di parentela con le famiglie dei genitori (ad esempio, nonni o zii).

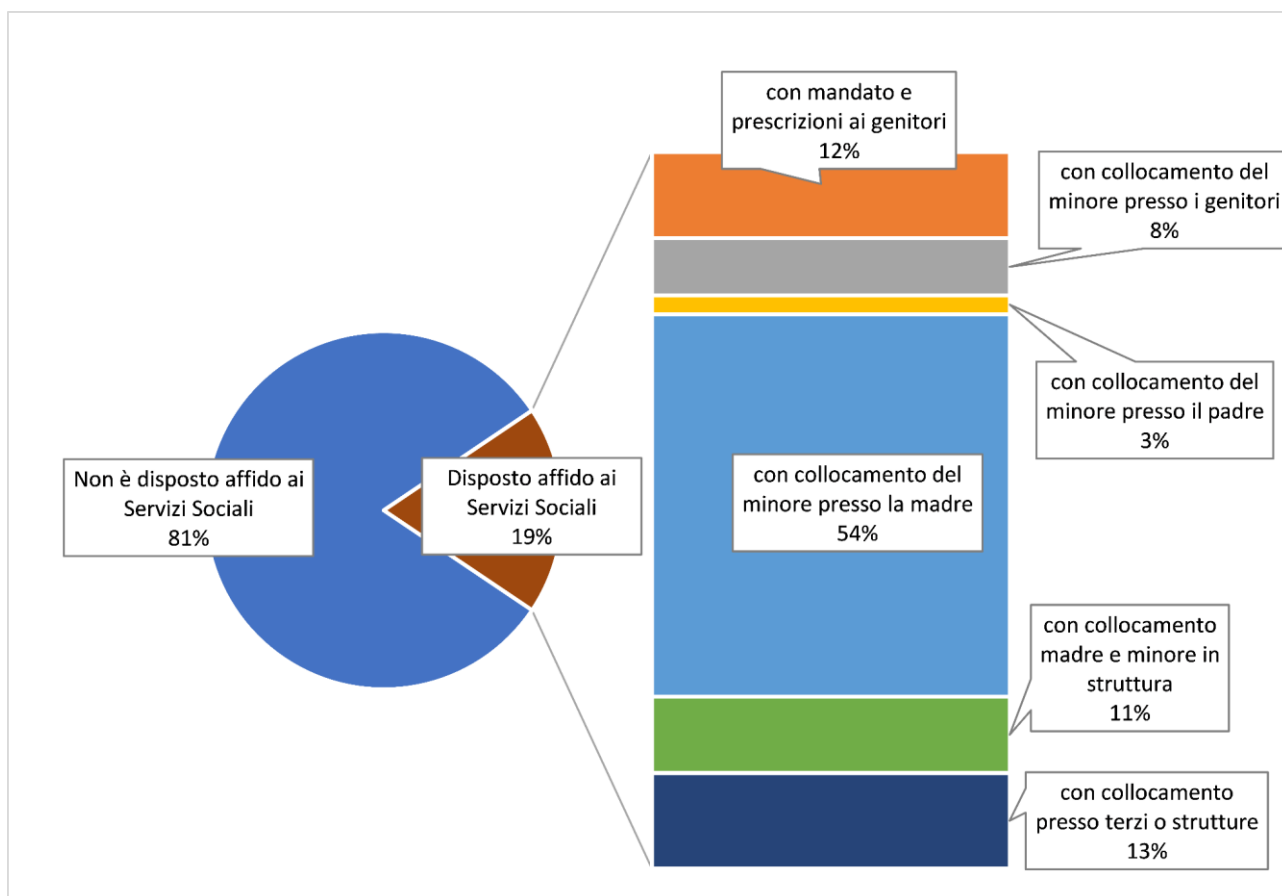
¹⁰³ Nei restanti casi (5) il dato non è stato rilevato

¹⁰⁴ Nei restanti casi (4) il dato non è stato rilevato

¹⁰⁵ Nei restanti casi (3) il dato non è stato rilevato

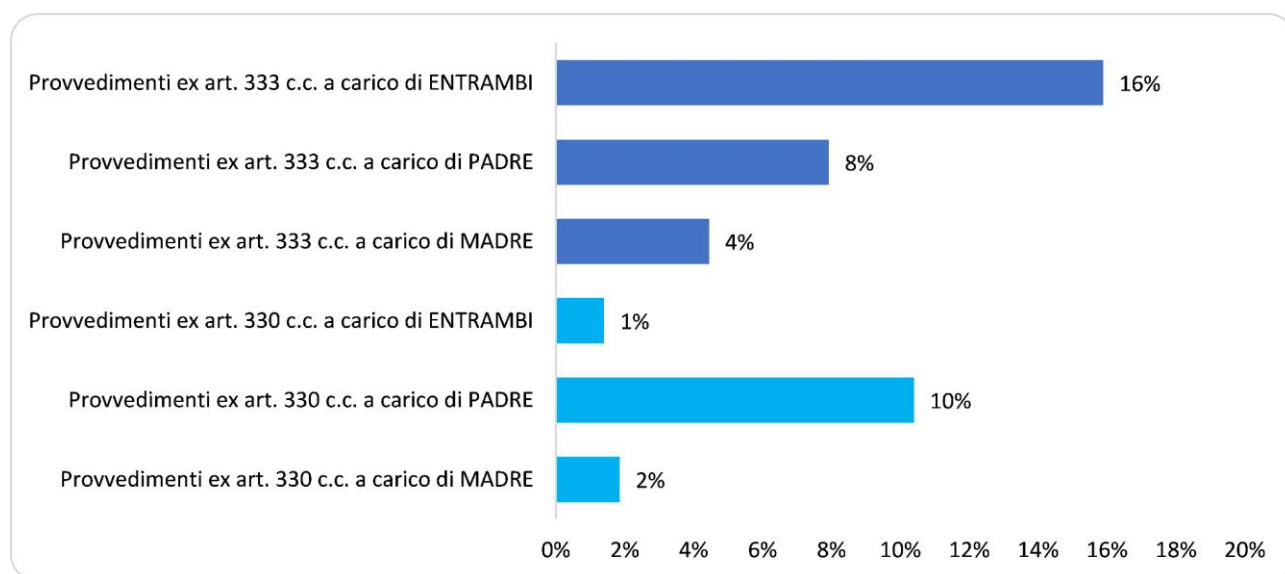
¹⁰⁶ “Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria” relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio nonché su ogni forma di violenza di genere, Doc. XXII-*bis*, n. 4, p. 5.

Figura 13 - La decisione conclusiva ha disposto affido ai Servizi Sociali? (N=398)



Il Tribunale ha emesso provvedimenti di decadenza: nel 1,9% (7 su 398) carico della madre, nel 10,4% (41 su 398) a carico del padre, 1,4% (6 su 398) a carico di entrambi, e di limitazione nel 4,5% (18 su 398) a carico della madre, nel 7,9% (32 su 398) a carico del padre, e nel 15,9% (63 su 398) a carico di entrambi (cfr. Figura 14).

Figura 14 - La decisione conclusiva ha disposto: (N=398)



Il provvedimento conclusivo, inoltre, nel 15,1% dei casi (60 su 398) rileva inadeguatezza, incapacità, rischio genitoriale della madre - diretto verso il minore o, indiretto, nel rapporto con l'altro genitore - a cui nel 38% (23 su 60) segue una sospensione o limitazione della responsabilità: nel 19,3% dei casi (77 su 398) detti profili di inadeguatezza sono rilevati a carico del padre con conseguente sospensione o limitazione della responsabilità nel 61% (47 su 77)

Nel 2% dei casi (8 su 398) sono disposti incontri protetti a carico della madre, nel 9% (37 su 398) a carico del padre, nel 1% (4 su 398) a carico di entrambi i genitori e, nel 3,3% (13 su 398), gli incontri genitori/figli sono esclusi.

Nel 2% dei casi (8 su 398), inoltre si riscontrano casi di nomina del tutore con collocamento del minore nel 37% (3 su 8) presso terzi e, nel 37% (3 su 8) presso strutture. In questo ultimo caso gli incontri con la madre sono esclusi nel 37% (3 su 8), mentre sono liberi con il padre nel 63% (5 su 8)¹⁰⁷.

Il Tribunale per i minorenni, inoltre, nel 37,4% dei casi (149 su 398) ha disposto il monitoraggio del Servizio Sociale, nel 4% (16 su 398) ha invitato le parti a fare un percorso di mediazione e nel 1% (5 su 398) ha invitato le stesse a dismettere conflitti ed azioni penali.

Nel 55,5% dei casi (221 su 398) il Tribunale dà "altre indicazioni". Non si riscontrano indicazioni di particolare rilevanza o che si discostino dalle rilevazioni effettuate precedentemente; si tratta, principalmente di indicazioni rivolte ai servizi sociali in relazione ad attività di monitoraggio, sostegno, implementazione della responsabilità genitoriale, organizzazione delle visite protette, invii a SERT/SERD e a centri di igiene mentale.

Malgrado i fascicoli esaminati contengano allegazioni di violenza, anche nei provvedimenti definitivi, permangono inviti a dimettere la conflittualità e azioni penali, permane altresì l'invito ad un "reciproco rispetto".

Si rileva che nel 1,6% dei casi (8 su 495) il provvedimento conclusivo è stato reclamato e che, tra i provvedimenti reclamati, nel 75% (6 su 8) il procedimento di reclamo si è concluso con una conferma del provvedimento di 1° grado, mentre nel 25% (2 casi) è ancora pendente.

Per nessun provvedimento sono stati rilevati ricorsi alla Suprema Corte di Cassazione.

¹⁰⁷Non sono previsti incontri liberi o protetti per le madri né incontri protetti o esclusi per il padre.

Nel corso del giudizio, nel 3% dei casi (15 su 495) sono state proposte denunce da una delle parti (o da entrambe); in tutti e 15 i casi vi è stata denuncia da parte della madre contro il padre (per maltrattamenti), e nel 27% (4 su 15) le denunce sono state sporte dal padre contro la madre (la metà di queste per sottrazione di minore).

Non sono rilevate denunce contro gli operatori dei servizi, contro i consulenti tecnici, né contro i giudici.

IV. ANALISI QUALITATIVA DI ALCUNI CASI EMBLEMATICI DI VITTIMIZZAZIONE

4.1. VIOLENZA SULLE MADRI E ACCUSE DI ALIENAZIONE PARENTALE: UNA INTRODUZIONE AL PROBLEMA

Come è stato accennato nei capitoli precedenti, nei procedimenti di affidamento di minori, in una minoranza di casi le denunce o allegazioni di violenza delle madri non sono riconosciute e vengono derubricate in semplice "conflitto familiare". Il tema si intreccia - nelle sue radici sociali e culturali - con l'applicazione in campo consulenziale della teoria della *sindrome di alienazione parentale* (di seguito PAS), o degli indicatori di disfunzionalità relazionale ad essa collegati, secondo cui uno dei due genitori induce il figlio al rifiuto dell'altro genitore. Spesso, infatti, nei procedimenti di affidamento di minori all'interno dei quali le madri hanno denunciato episodi di violenza domestica, i padri a loro volta, al rifiuto dei figli di incontrarli, accusano le madri di alienazione parentale e di violazione del principio di bigenitorialità.

Appare pertanto essenziale dare brevemente conto della storia e dello sviluppo della teoria della *Parental Alienation Syndrome* (cd. PAS) nel sistema italiano, ed in particolare nelle cause civili o minorili aventi ad oggetto l'affidamento di figli minori o la titolarità della responsabilità genitoriale.

La PAS è stata teorizzata nel 1985, da Richard Gardner, che ha successivamente proposto specifici criteri diagnostici (indicatori) per l'identificazione di tale disfunzionalità relazionale nei minori. Tale teoria ha avuto ampia diffusione in diverse parti del mondo, ed anche in Italia, in quanto consentiva di comprendere ed inquadrare il rifiuto da parte del minore di incontrare e relazionarsi con uno dei due genitori in una cornice diagnostica che non si limitasse a rilevare l'incapacità genitoriale. Peraltro, al di là della possibilità di semplificare la comprensione della conflittualità familiare, la PAS non è mai stata riconosciuta come sindrome dai manuali diagnostici internazionali in materia (DSM -5) ed in particolare negli ultimi anni è stata negata a tale teoria qualsiasi validità scientifica¹⁰⁸. Tuttavia gli indicatori teorizzati da Gardner hanno avuto un'ampia applicazione in sede legale, ad opera prevalentemente dei Consulenti tecnici di Ufficio, in particolare nei procedimenti aventi ad oggetto domande di affidamento di figli minori o relative alla titolarità della responsabilità genitoriale particolarmente conflittuali e complessi.

L'evoluzione del sistema normativo italiano ha rilevato - e i temi oggetto della Relazione e in particolare del seguente capitolo ne sono una testimonianza - una tensione, difficile da bilanciare tra due - almeno apparentemente - opposti interessi: quello di assicurare una relazione affettiva stabile e priva di conflittualità tra il minore ed entrambi i genitori, in applicazione della legge sull'affidamento condiviso e quello di riconoscere i diritti dei minori e di proteggerli da qualsiasi forma di pericolo o violenza di carattere familiare e domestico in applicazione dell'articolo 31 della Convenzione di Istanbul¹⁰⁹. I due interessi sono conciliabili - come prescritto peraltro da tutte le normative sovranazionali ed interne in materia - soltanto qualora non vi sia violenza domestica, altrimenti esigenza primaria diviene

¹⁰⁸ Risoluzione del Parlamento europeo del 6 ottobre 2021 sull'impatto della violenza da parte del partner e dei diritti di affidamento su donne e bambini [2019/2166(INI)] Impatto della violenza da parte del partner e dei diritti di affidamento su donne e bambini.

¹⁰⁹ Cfr. Capitolo I.

quella di protezione del minore attraverso scelte adottate nel suo "miglior interesse" (si tratta del cd. *best interest of the child*, su cui *infra* Capitolo I, paragrafo 1.3.2).

Quando nei procedimenti aventi ad oggetto domande di affidamento di figli minori o relative alla titolarità della responsabilità genitoriale le allegazioni di violenza domestica delle madri non sono prese in considerazione, oppure sono minimizzate, le stesse si trovano spesso ad essere considerate a loro volta un ostacolo al rispetto del principio della bigenitorialità, ogni qual volta il minore rifiuti di frequentare il genitore violento. Anche alcune ricerche internazionali in materia¹¹⁰ hanno dimostrato che le allegazioni di violenza delle madri in procedimenti civili di affidamento incrementano il rischio che possano perdere la custodia dei figli, specialmente quando i padri le accusano di alienazione parentale.

Il mancato riconoscimento della violenza domestica denunciata dalle madri genera infatti un corto circuito nel sistema di protezione, in un susseguirsi di procedimenti giurisdizionali in cui non di rado quelle stesse madri vengono allontanate dai figli e la loro responsabilità genitoriale viene limitata.

Si tratta in questi casi - seppure costituiscano un numero limitato - di percorsi giudiziari lunghi, difficili, estenuanti, in una *escalation* di provvedimenti che determinano dei veri e propri "cortocircuiti giudiziari" con l'effetto che le madri persone offese ed i loro figli diventano vittime due volte: dapprima della violenza e poi del suo mancato riconoscimento, così integrando una vera e propria forma di vittimizzazione secondaria. Per queste ragioni, fin dalla sua istituzione, la Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, nell'ambito delle sue indagini, ha ritenuto necessario l'esame anche di queste ipotesi nella convinzione che esse possano rappresentare una vera e propria aporia del sistema nella misura in cui l'incapacità di accertare o fare emergere la violenza domestica che coinvolge anche i minori si traduca in una evidente violazione dei diritti fondamentali delle vittime di violenza.

4.2 I CASI EMBLEMATICI ACQUISITI DALLA COMMISSIONE.

Sono stati portati all'attenzione della Commissione 36 casi di procedimenti aventi ad oggetto domande di affidamento di figli minori o relative alla titolarità della responsabilità genitoriale in cui le madri hanno denunciato di essere state vittime di violenza ovvero hanno denunciato i partner per abusi sui minori. Tale analisi non deriva da un campione statistico, ma si basa su diverse attività della Commissione, di audizione o di relazione con diversi centri antiviolenza.

La Commissione, pertanto, ha deliberato di acquisire gli atti giudiziari relativi a tali vicende processuali, che si sono rivelate di particolare complessità, con il coinvolgimento di diverse autorità giudiziarie (penali, civili e minorili) i cui atti la Commissione ha secretato ai sensi della normativa vigente e che per tale ragione non potranno essere citati *verbatim* nella presente Relazione.

Nell'ambito di questi 36 procedimenti, 25 donne sono state sottoposte, come epilogo delle loro vicende, ad un provvedimento con cui è stata limitata la loro responsabilità genitoriale ed i figli sono stati allontanati e collocati in luoghi alternativi all'abitazione nella quale vivevano, in applicazione di percorsi trattamentali che richiamano la cosiddetta PAS o teorie analoghe.

È bene ribadire che i casi esaminati non costituiscono un campione rappresentativo del fenomeno del riconoscimento della violenza di genere nei procedimenti aventi ad oggetto domande di affidamento di figli minori o relative alla titolarità della responsabilità genitoriale. Tuttavia, forniscono elementi utili a

¹¹⁰ Meier, J (2020), *U.S. child custody outcomes in cases involving parental alienation and abuse allegations: what do the data show*, Journal of Social Welfare and Family Law 42(3):1-14.

comprendere come in questi procedimenti gli operatori - giudici, consulenti e servizi sociali - operano in presenza di denunce o allegazioni di violenza¹¹¹.

L'analisi dei casi acquisiti dalla Commissione, che saranno definiti "emblematici" di forme di vittimizzazione secondaria, è di natura qualitativa, finalizzata cioè a rilevare eventuali disfunzioni del sistema giudiziario, a fare emergere le principali problematiche e rilevare se, ed in quale misura, il fenomeno della vittimizzazione secondaria, sul quale la Convenzione di Istanbul richiama l'attenzione degli Stati firmatari, sia preso in considerazione nel nostro Paese.

Questa parte della Relazione si coniuga con la parte quantitativa esposta nei Capitoli II e III che rappresenta invece le proporzioni del fenomeno su scala nazionale.

Nella ricerca qualitativa sui 36 casi si è proceduto secondo tre fasi. Nella prima fase sono state raccolte informazioni dirette e documentali (gli atti processuali) di ciascun caso, idonee alla costruzione di un profilo di ogni singola storia giudiziaria. Nella seconda fase si sono confrontate tra di loro le varie vicende giudiziarie rilevanti ai fini dell'individuazione di processi di vittimizzazione. Gli elementi presi in considerazione per valutare l'esistenza o meno di una vittimizzazione secondaria delle donne sono stati i seguenti: omessa rilevazione e valutazione della violenza domestica ivi compresa quella assistita; mancanza di un ascolto efficace dei minori e omessa valutazione e considerazione del concreto e reale superiore interesse del minore anche in relazione ad errata o distorta applicazione del cosiddetto "diritto alla bigenitorialità"; decisioni giudiziali che recepiscono acriticamente consulenze tecniche fondate su teorie che richiamano la PAS in assenza di accertamenti di fatto e conseguenti effetti sui minori e sulle donne, particolarmente nei casi di allegazione di violenza domestica; assenza di corretto coordinamento tra procedimento penale e giudizio civile o minorile; allontanamento forzoso di minori anche con ricorso alla forza pubblica.

Attraverso questa lettura degli atti processuali è stato possibile cogliere la storia corale di queste madri le cui vicende compongono un unico mosaico, denso di dati e pratiche psico-giuridiche, riconoscendo gli indicatori del processo di vittimizzazione secondaria.

In tutte le vicende esaminate emergono episodi di violenza denunciati e allegati da parte delle madri, non solo nel momento dell'interruzione della relazione ma anche in momenti successivi alla separazione o alla cessazione della convivenza. In alcuni casi nella fase iniziale viene disposto l'affidamento condiviso dei figli sulla base di accordo tra i genitori, e le successive denunce delle madri non sono valutate perché ritenute tardive e strumentali non considerando la discrasia tra i "tempi delle donne" ed i "tempi della giustizia". Molte donne fanno più fatica a denunciare che a interrompere la relazione e la convivenza e preferiscono chiedere agli avvocati di depositare in tempi rapidi un ricorso consensuale anziché intraprendere un percorso penale. Le denunce fanno paura, non sempre vengono viste come mezzi di tutela, le donne provano un senso di colpa nel denunciare, sono terrorizzate dal processo penale, ma anche dalle conseguenze che questo può avere sui propri compagni violenti, vivono drammaticamente l'ambivalenza che nasce dalla contemporanea presenza della necessità di proteggersi e dalla necessità di salvare (anche dentro di sé) quanto di "buono" c'è stato nella relazione evitando le conseguenze più gravi anche per i soggetti violenti che sono i padri dei loro figli.

¹¹¹ È utile dare conto della circostanza che ricerche analoghe a carattere qualitativo, su un numero limitato di casi, sono state fatte anche in altri paesi, come recentemente in Inghilterra, cfr. Barnett, A. (2020). *A genealogy of hostility: parental alienation in England and Wales*. Journal of Social Welfare and Family Law, 1–12, nella quale sono stati esaminati 40 casi di procedimenti giudiziari inclusivi dell'alienazione parentale. Le conclusioni della ricerca affermano chiaramente che «PA is a concept that is proving more powerful than any other in silencing the voices of women and children resisting contact with abusive men. PA is not an 'equal' counterpart to domestic abuse, it is a means of obscuring domestic abuse, and should be recognized as such. We need to find 'other' ways of talking about children's welfare that recognize children's interlinked vulnerability, agency and relationships before any further harm is done to them».

Sussistono numerosi indicatori comuni nelle storie giudiziarie analizzate, che consentono di sostenere che la violenza domestica - diretta o assistita - non viene riconosciuta nei procedimenti aventi ad oggetto domande di affidamento di figli minori o relative alla titolarità della responsabilità genitoriale con conseguente esposizione di madri e minori a vittimizzazione secondaria.

I casi esaminati rendono evidente la difficoltà del percorso giudiziale che donne che hanno denunciato varie forme di violenza domestica si trovano ad affrontare per l'affidamento dei figli; difficoltà che diventa, quando la violenza non viene correttamente riconosciuta e considerata, un ulteriore elemento di vittimizzazione.

La caratteristica comune a molti dei casi acquisiti dalla Commissione è la presenza, negli atti processuali, di consulenze tecniche d'ufficio che non riconoscono le ragioni delle madri a favore di quelle dei padri nell'affidamento dei figli.

Il dato socio anagrafico delle madri dei casi esaminati registra donne in maggioranza di nazionalità italiana (solo tre madri sono di altra nazionalità), con una formazione scolastica medio alta: in gran parte si tratta di donne laureate o diplomate, che presentano *curricula* lavorativi adeguati. La maggior parte delle madri presenta un profilo socialmente integrato e privo di pregresse patologie psichiche e disfunzionalità psicosociali. Le madri risiedono in tutte le zone d'Italia, a dimostrazione che il fenomeno riguarda l'intero territorio nazionale.

Al momento della redazione della Relazione, lo stato dei 36 casi è il seguente:

- in 25 casi in cui sono più evidenti gli indicatori della vittimizzazione secondaria si è già giunti ad un provvedimento di inidoneità genitoriale, in cui si assiste al capovolgimento della posizione delle madri, da affidatarie e collocatarie a madri con responsabilità genitoriale sospesa o decaduta, con allontanamento dei figli. Di questi ultimi casi si darà conto nei prossimi paragrafi.

- nei restanti casi vi sono consulenze tecniche che si pronunciano negativamente sulle capacità genitoriali delle madri ma che non hanno portato, al momento, a provvedimenti di allontanamento dei figli, anche se i casi sembrano purtroppo avviati ad avere la medesima conclusione in quanto anche in essi ricorrono molti degli indicatori della vittimizzazione secondaria sopra indicati.

4.3. I PROFILI COMUNI DELLE VICENDE GIUDIZIARIE PENALI

Per quanto riguarda i casi delle madri che hanno già subito un provvedimento di allontanamento del minore è da sottolineare come tali vicende abbiano avuto inizio con l'interruzione della relazione con il partner a causa di episodi di violenza.

Solo alcune delle madri si sono rivolte a centri antiviolenza per avviare un percorso di aiuto e di autonomia. La violenza denunciata, oltre a costituire oggetto di un percorso giudiziario parallelo in un procedimento penale, viene rappresentata all'inizio come causa della separazione o dell'allontanamento della donna dal domicilio comune con il partner.

Le denunce sono, in taluni casi, coeve al momento della separazione o della cessazione della relazione mentre in altri casi sono successive all'inizio del procedimento civile di separazione o di affidamento del figlio nato fuori del matrimonio, ma comunque temporalmente vicine a tale inizio. Le denunce coeve sono in prevalenza delle madri non coniugate e con un minor tempo trascorso nella relazione; le denunce successive riguardano in prevalenza donne coniugate con maggior tempo trascorso nella relazione di coppia, probabilmente in ragione della maggiore difficoltà e resistenza emotiva della madre coniugata a denunciare il padre dei suoi figli.

Nelle denunce sono talvolta comprese anche quelle per abusi sessuali e maltrattamenti sui minori: si tratta di abusi riferiti dai minori alle madri dopo la separazione o la cessazione della convivenza, ma

avvenuti prima, oppure di abusi riferiti sempre dai minori ma avvenuti durante le frequentazioni del padre nelle fasi successive alla separazione o alla cessazione della convivenza.

In tutti i casi, a seguito delle denunce, si aprono procedimenti penali di cui ad oggi la metà è ancora pendente e un'altra metà è stata archiviata¹¹². Un preoccupante elemento comune a tutti i casi, che sarà spiegato diffusamente nei paragrafi successivi, è che nelle denunce penali archiviate nei confronti dei padri le motivazioni fanno spesso riferimento alla valutazione effettuata nel procedimento civile o minorile dal consulente tecnico, il quale considera la violenza del padre come esito di una conflittualità scaturita dai comportamenti materni ostili all'affidamento condiviso. Al contrario, il procedimento penale dovrebbe rappresentare un campanello d'allarme idoneo ad una lettura tempestiva della violenza nel procedimento civile o minorile.

In questi casi il collegamento tra processo civile o minorile e processo penale è l'elemento che conduce ad una forma di vittimizzazione secondaria nel senso che nel processo civile o minorile sono acquisite valutazioni delle consulenze penali in tema di attendibilità e capacità a testimoniare (in particolare dei bambini), mentre nel processo penale sono acquisite le valutazioni di alienazione parentale proposte in sede civile che diventano sostegno per le richieste di archiviazione in sede penale.

In effetti si generano questi due effetti perversi: se la donna ha denunciato maltrattamenti ed abusi, anche nei confronti dei figli, ma queste denunce non sono suffragate da un giudizio di attendibilità delle persone offese – nel caso di specie i bambini o le madri – le madri vengono giudicate “alienanti” rispetto ai padri. Viceversa, se le donne vengono giudicate “alienanti” in sede di consulenza tecnica nel processo civile o minorile, in quanto alienanti non saranno ritenute attendibili in sede di processo penale con l'esito, quasi certo, dell'archiviazione della denuncia.

La particolare gravità della problematica evidenziata è stata oggetto anche di analisi da parte del Consiglio Superiore della Magistratura, tanto che nella Risoluzione del 2021 indica la necessità di una specifica formazione in materia di violenza ed uno stretto coordinamento tra processo penale e civile nel caso di denunce di violenza¹¹³.

Nei confronti di una metà delle madri dei casi esaminati sono presenti anche denunce dei padri che, nel corso della separazione, lamentano l'allontanamento dei figli o altri reati¹¹⁴ e che fanno da contraltare alle denunce delle madri per i reati tipici della violenza di genere¹¹⁵. Più madri sono state ripetutamente denunciate per lo stesso reato ogni volta che il bambino si rifiutava di andare dal padre, configurandosi ciò come una vera e propria persecuzione.

¹¹² L'eccessivo ricorso alle archiviazioni in Italia per reati relativi a violenza domestica (circa il 50% delle denunce presentate) è stato oggetto di un monito del Comitato di ministri del Consiglio europeo, a seguito del caso *Talpis vs. Italia*, *cf.* Council of Europe, Committee of Ministers, *1383rd meeting, 29 September – 1 October 2020 (DH) H46-12 Talpis v. Italy (Application No. 41237/14)* in cui si afferma che «*Proceedings were discontinued at pre-trial stage in over 50% of the cases*». È proprio l'elevato tasso di procedimenti per violenza domestica che in Italia termina in un "non luogo a procedere" già durante le indagini preliminari, a preoccupare il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa. È quanto si legge ancora nella decisione dell'organo esecutivo di Strasburgo.

¹¹³ Risoluzione sulle linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica (delibera 9 maggio 2018) e Monitoraggio del 3 novembre 2021.

¹¹⁴ Denunce per articolo 368 del codice penale; articolo 388 del codice penale; articolo 574 del codice penale; articolo 582 del codice penale.

¹¹⁵ Denunce *ex* articoli 570, 572, 609-*bis* o anche 612-*bis* del codice penale.

4.4 I PROFILI COMUNI DELLE VICENDE GIUDIZIARIE CIVILI O MINORILI

In modo del tutto indipendente dal percorso penale si sviluppa il procedimento civile di separazione o di affidamento dei figli di genitori non coniugati ovvero minorile avente ad oggetto domande di limitazione o decadenza dalla responsabilità genitoriale. Nei casi esaminati solo alcuni, nella fase iniziale, sono consensuali, mentre nella maggioranza dei casi il procedimento ha inizio con giudizio non consensuale.

Il primo provvedimento del giudice nei casi di procedimenti non consensuali è di affidamento condiviso o di affidamento ai servizi sociali. In tutti i casi il collocamento del minore è comunque presso la madre. In alcune limitate situazioni vi è il collocamento iniziale madre-figlio in una struttura.

Questi primi provvedimenti, in prevalenza formalmente condivisi e con collocamento presso la madre, non riportano alcun riferimento alle vicende di maltrattamento e violenza denunciate: è ipotizzabile che la mancata lettura della violenza nelle fasi iniziali dei procedimenti sia la causa di tutti i ricorsi successivi e della forte giurisdizionalizzazione della vicenda familiare.

I ricorsi successivi avverso i primi provvedimenti sono in prevalenza azionati dai padri, in minore misura dalle madri che per lo più si difendono dalle accuse di ostruzionismo/alienazione in qualità di genitore collocatario.

La mancata lettura della violenza in questa prima fase è desumibile dalla mancanza di una istruttoria approfondita delle denunce e anche di un mancato ascolto diretto, da parte dei giudici, dei minori coinvolti. Prevale infatti l'ascolto delegato a consulenti e servizi. È appena il caso di rilevare che tali criticità corrispondono a quanto emerge dall'analisi statistica di cui ai Capitoli II e III.

La scarsa incisività dell'azione del Pubblico ministero nei procedimenti civili di separazione o affidamento dei figli nati fuori del matrimonio ha un ruolo e deve presumersi provocata dal mancato coordinamento tra procedimento penale e procedimento civile nei casi di violenza domestica e di genere. Parimenti assente il coordinamento tra il Pubblico Ministero ordinario e quello minorile; anche quando i ricorsi per l'adozione di misure limitative o ablativo della responsabilità genitoriale sono promossi, ex articolo 336 c.c., su iniziativa del Pubblico ministero minorile dinanzi al Tribunale per i minorenni a tutela dei minori a seguito di denunce penali per abuso o per violenze domestiche (spesso nella forma della violenza assistita) sui minori stessi, tali denunce finiscono per non avere alcuna rilevanza nel procedimento minorile a causa del rilievo dato alle consulenze tecniche sulle competenze genitoriali o sulla capacità a testimoniare del minore.

Nei procedimenti civili e minorili emerge la tendenza a "de-giurisdizionalizzare" la decisione affidando valutazioni che dovrebbero essere proprie del giudice ai Consulenti tecnici d'ufficio o ai responsabili dei servizi sociali cui è demandata la redazione di relazioni, che dunque condizionano il processo con valutazioni a-giuridiche (si veda, ad esempio, l'applicazione della teoria della PAS o AP). Nei soli procedimenti civili rilevante è il ricorso a forme alternative di risoluzione delle controversie, con l'adozione di provvedimenti stereotipati (affidamento condiviso, collocazione presso un genitore, con disciplina delle frequentazioni presso il genitore non convivente), soluzioni che se positive nei procedimenti privi di violenza, provocano la reiterazione delle dinamiche della violenza di genere nelle relazioni caratterizzate da forme di prevaricazione di un partner sull'altro, con elevatissimo rischio che si riproducono comportamenti violenti anche nella fasi successive alla cessazione della convivenza, tutte le volte in cui i genitori, pur non più conviventi, dovranno adottare insieme decisioni per la gestione dei figli.

Nell'esame degli atti processuali dei 36 casi analizzati emerge altresì il ruolo non attivo dei difensori delle vittime di violenza che in molti procedimenti non hanno depositato documenti efficaci, non hanno proposto istanze probatorie ammissibili, in grado di sollecitare la formazione della prova sui fatti di violenza nell'ambito di tali procedimenti, non hanno utilizzato adeguatamente i poteri loro riconosciuti nell'ambito del processo civile. Analoga inerzia dei difensori spesso si rinviene nei procedimenti minorili, dove pur nell'assenza di procedimentalizzazione del rito, i difensori pur potendo sollecitare l'escussione di informatori in grado di riferire sui fatti di violenza e depositare documenti, nella maggior parte dei casi esaminati non hanno esercitato efficacemente i poteri di difesa loro riconosciuti.

Dalla combinazione delle criticità rilevate discende la mancanza di una istruttoria adeguata da parte del giudice civile o minorile sull'accertamento dei fatti di violenza denunciati. Il giudice non accertando la violenza attribuisce il rifiuto del minore alla condotta "alienante" della madre delegando a consulenti o ai Servizi sociali valutazioni fondate su presupposti errati, formulando quesiti e richieste per definire le competenze genitoriali, prescindendo dalla previa verifica dei fatti di violenza.

In tutti i casi si arriva cioè alla nomina del consulente tecnico, o a richiedere l'intervento del servizio sociale, quando l'affidamento condiviso fallisce ed il padre in generale ricorre contro il presunto ostruzionismo/alienazione materni per sostenere richieste di affidamento esclusivo con sospensione/decadenza dalla responsabilità genitoriale della madre.

La denuncia delle violenze da parte delle madri diventa un vero e proprio fattore di rischio di vittimizzazione secondaria in nome del valore primario del principio di bigenitorialità, applicato in maniera distorta, perché vi può essere bigenitorialità solo in presenza di genitori adeguati e non certo in presenza di genitori violenti.

4.5. LE CONSULENZE TECNICHE D'UFFICIO E RELAZIONI DEL SERVIZIO SOCIALE: ASPETTI GENERALI

In quasi tutti i casi esaminati sono state richieste le consulenze tecniche d'ufficio - a volte si è persino proceduto ad una seconda consulenza; nei restanti casi le relazioni acquisite nel giudizio sono state elaborate dai servizi sociali o dagli psicologi del consultorio.

Tali consulenze hanno rivestito un'importanza fondamentale per i casi esaminati: infatti, tutte le consulenze o le relazioni nei casi in cui è stato emesso un provvedimento di allontanamento dei minori dalla madre indicavano al giudice tale cambio di collocamento.

In via preliminare è da sottolineare che tutte le relazioni - siano esse dei consulenti tecnici che dei servizi socio-sanitari - utilizzano gli stessi metodi di indagine, antepoendo il tema della bigenitorialità a quello della violenza.

Come già rilevato in un'altra indagine svolta dalla Commissione¹¹⁶, nella scelta da parte del giudice del consulente non risulta essere richiesta una specifica competenza sui temi della violenza di genere e domestica.

Il giudice nell'incaricare il consulente tecnico formula specifici quesiti indicando i temi che devono essere approfonditi. È tuttavia interessante rilevare come, nella maggior parte dei casi esaminati, i quesiti non contengano alcun riferimento a questioni inerenti la violenza domestica, che pure erano state allegate

¹¹⁶ Doc. XXII-*bis* n. 4, Relazione "Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria", approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere nella seduta del 17 giugno 2021, in particolare le pagine da 9 a 16 e da 32 a 34 dove sono indicate le criticità connesse sia ai documenti elaborati dai consulenti sia alla loro formazione sul tema della violenza di genere.

agli atti del procedimento. Tali quesiti in alcuni casi sono generici, in altri molto dettagliati e, talvolta, hanno ad oggetto temi non pienamente conferenti all'accertamento delle competenze genitoriali, come, ad esempio, i profili di personalità o eventuali patologie delle quali non vi è alcuna traccia nella storia personale delle madri.

I quesiti nella maggior parte si concentrano su: profili di personalità dei genitori con (in alcuni casi) evidenze psicopatologiche; idoneità/capacità genitoriale; relazione/ genitori figli; stato psicofisico del minore; qualità della relazione genitori-figli; capacità dei genitori di tutelare il rapporto dei figli con l'altro genitore e la di lui/lei famiglia (criterio dell'accesso e valutazione della bigenitorialità). Nulla viene previsto a proposito degli episodi di violenza domestica segnalati, mentre in pochi casi vi è una richiesta espressa di ascolto delegato del minore.

In tutti i casi si chiede al consulente di: leggere gli atti, ascoltare i diretti interessati ed altre voci del contesto, avanzare proposte e soluzioni per gestire l'elevata conflittualità e riportare il minore nell'alveo di un affidamento e di una genitorialità condivisi.

Già nella formulazione dei quesiti - prima ancora che nella relazione della consulenza tecnica d'ufficio - emerge chiaramente che la violenza segnalata dalle madri viene riportata al concetto più generale di elevata conflittualità tra i genitori, e considerata un ostacolo al rapporto stabile del minore con il padre.

L'interesse emergente dai quesiti, cioè, è proprio la salvaguardia del principio della bigenitorialità come diritto primario e cuore del *best interest* del minore. Questa rappresentazione della realtà è invece contraria sia alle Convenzioni Internazionali che richiamano l'interesse superiore del minore, sia alla Convenzione di Istanbul in quanto la tutela del minore dalla violenza - di ogni genere, anche soltanto psicologica - è un principio che deve sempre essere anteposto a quello della bigenitorialità.

4.5.1 Il ruolo dei servizi sociali

I giudici e i consulenti tecnici si avvalgono delle relazioni dei servizi sociali. Nei quesiti si richiede da parte del giudice che il consulente valuti, se presenti in atti, le relazioni dei servizi sociali medesimi.

I servizi condividono, nella maggioranza dei casi, il punto di vista comune di partenza, ovvero il rispetto della bigenitorialità, e poche volte trasferiscono al giudice e ai consulenti una rilevazione in ordine al maltrattamento assistito, nei casi in cui le donne parlino o denuncino la violenza domestica e i minori riferiscano di episodi di violenza.

Anche le rilevazioni sulle competenze materne sono filtrate attraverso quest'unico criterio di valutazione, ovvero la disponibilità delle donne a favorire il rapporto dei figli con il padre, imputando loro l'insuccesso di questa missione, nel caso in cui i figli si ostinino a non voler incontrare i padri. In genere, nelle relazioni dei servizi sociali viene per lo più rappresentato l'ostruzionismo della madre contro un padre desideroso invece di entrare a pieno titolo nella vita del figlio, anche se in precedenza la sua presenza presso quel figlio non era stata né assicurata né ricercata; infine, il rifiuto del minore è, come nelle consulenze, collegato a comportamenti d'induzione materna.

Eppure i Servizi Sociali potrebbero svolgere un ruolo fondamentale nel raccontare proprio quella storia antecedente alla separazione che manca nei fascicoli processuali: la qualità e quantità delle cure materne, le condizioni dei minori con riferimento sia allo sviluppo psico-biologico, desunto dai bilanci pediatrici, sia alla vita relazionale scolastica, sportiva, ecc., andando a colmare il vuoto che esiste nelle consulenze tecniche focalizzate sul "qui e ora", rispetto alla storia pregressa del minore e alla storia familiare.

I Servizi Sociali, una volta stabilito il tipo di affidamento e il collocamento dei minori, hanno poi un ampio potere nel gestire il diritto di visita del genitore non collocatario (le madri nei casi esaminati, di cui si darà conto nel paragrafo successivo). Nei casi esaminati tale compito è gestito in maniera afflittiva con il prolungamento ad oltranza di visite protette per le madri, senza lo sviluppo di un progetto per l'evoluzione di tali visite verso forme libere. Le madri dei casi esaminati, infatti, lamentano un potere dei servizi sociali che si esercita su di loro in modo vessatorio.

4.5.2. Le consulenze tecniche d'ufficio, con particolare riferimento alla valutazione delle madri e all'ascolto del minore.

La mancanza di un previo accertamento della violenza domestica, pur se allegata, fa emergere il primo elemento riscontrabile in modo sistematico e diffuso in tutte le consulenze tecniche d'ufficio: la sostituzione della dinamica della violenza con la dinamica conflittuale, sostituzione che cancella la differenza tra presunto autore della violenza e presunta vittima e che attribuisce alla madre la responsabilità dei comportamenti di rifiuto del minore verso il padre.

I racconti di violenza delle donne sono sempre negati, sottovalutati, considerati strumentali o non attendibili, anche dai giudici che non compiono accertamenti sulle dichiarazioni delle donne prima di disporre la consulenza. In aggiunta, se la donna persiste nel riproporre il tema della violenza, viene considerata rigida, immatura, incapace di modificare il proprio punto di vista.

La mancata lettura dell'impatto della violenza domestica sulle madri e sui minori rappresenta la più evidente criticità di tutte le consulenze tecniche e di tutte le relazioni dei servizi socio sanitari esaminate. I riferiti di violenza da parte delle donne e degli stessi minori che rifiutano il contatto con il padre vengono reinterpretati, da un lato, come dinamica intersoggettiva (litigi e conflitti), in cui si attribuisce anche alla vittima la responsabilità dei comportamenti violenti; dall'altro come dinamica intrasoggettiva. Da questo secondo punto di vista, si concentra l'attenzione sulla vocazione simbiotica della madre nei confronti del figlio, sull'incapacità della donna che, non riuscendo a discostarsi da una vicenda passata che riguarda la coppia, non è capace di assumere il ruolo adulto nei confronti del minore per garantire il suo diritto alla bigenitorialità; sia ancora sull'incapacità per la madre di accettare la perdita del partner nella separazione, coltivando perciò sentimenti di rabbia spesso inespressi.

Il richiamo costante ad una situazione di conflittualità, sia da parte dei giudici, sia dei consulenti o dei responsabili dei servizi socio sanitari, ha anche un impatto sul minore. Nelle consulenze e nelle relazioni anche per il minore il trauma richiamato riguarda esclusivamente la separazione tra i genitori e la conflittualità che inizia con la medesima, e da ultimo il trauma da esclusione del padre dalla sua vita (anche se è il minore stesso ad esprimere un rifiuto verso il padre). Nessuna di queste consulenze o relazioni esplora un'ipotesi alternativa, come ad esempio il trauma da violenza diretta e da violenza assistita. Eppure, il maltrattamento assistito, correlato alla violenza sulle donne/madri ha carattere epidemico e colpisce una donna su tre, secondo i dati dell'OMS¹¹⁷, ed occupa, secondo rilevazioni nazionali e internazionali, il posto statisticamente più rilevante e il peso più gravoso (secondo o pari solo all'incuria) in termini di deficit del "bene salute" per i minori¹¹⁸.

¹¹⁷ Si veda, al riguardo: WHO, *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non partner sexual violence*, World Health Organization 2013; FRA (European Union Agency for Fundamental Rights), *Violence against women: an EU-wide survey, Results at a glance*. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea, 2014

¹¹⁸ Ilindagine nazionale sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia, Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza – CISMAI – Fondazione Terre des Hommes Italia, 2021.

Va peraltro sottolineato che, in alcuni dei casi esaminati, le denunce delle madri sono considerate come elementi che accrescono la conflittualità. In sostanza, le consulenze o le relazioni dei servizi si concentrano sui vissuti psicologici delle donne (rabbia, rancore) senza correlarli con le esperienze riferite di violenza, venendo così meno a ciò che è la base dell'appropriatezza clinica ovvero la valutazione, sul piano anamnestico, della possibile eziologia di un disagio/problema psico-fisico. Inoltre, in alcuni casi, le madri vengono dissuase dal procedere con querele, e viene incentivato l'orientamento alla ritrattazione delle stesse per "bonificare" il contesto relazionale.

Nelle consulenze o nelle relazioni dei servizi, infatti, manca in genere la considerazione del fatto che per la donna non si tratta di "elaborare una normale vicenda separativa" ma di proteggere sé stessa ed i propri figli da condotte violente e maltrattanti. La mancata valutazione di questo elemento si traduce nella colpevolizzazione della madre che impedisce l'accesso del padre al minore, senza che sia verificata la possibilità che tale condotta sia posta in essere nell'intento di difendere il figlio dalla violenza del partner.

Altro elemento, univoco nelle consulenze o nelle relazioni, è il riferimento al "rischio evolutivo", mai meglio precisato, prodotto dalla carenza/esclusione del rapporto con la figura paterna. In alcuni casi si giunge a parlare di un disturbo di personalità futuro, eventualità che non può avere basi scientifiche certe.

La conseguenza della combinazione tra conflittualità e presunta vocazione simbiotica della madre con il figlio è il mancato riconoscimento delle situazioni di violenza. La violenza viene negata in radice, nonostante vi siano atti e dichiarazioni delle donne che ne affermano l'esistenza; le consulenze o le relazioni pongono infatti in evidenza come il *best interest* del minore sia sempre ostacolato da due fattori: il conflitto separativo in cui non sono rappresentati né vittime né carnefici; e l'importanza della funzione paterna.

Al contrario, appare indispensabile che, quali che siano gli approcci teorici dei consulenti sulla genitorialità, sulla specificità dei ruoli genitoriali, sull'idea di famiglia nucleare o allargata, dovrebbe essere obiettivo comune la valutazione, nella concretezza delle situazioni, dell'impatto che la violenza domestica contro le donne ha sui minori.

Disporre consulenze ovvero accertamenti dei servizi socio sanitari senza aver previamente accertato la sussistenza o meno della violenza, ha come conseguenze che l'accertamento tecnico o la valutazione delle parti sia compiuta nella dimensione del cosiddetto "*hic et nunc*" (il "qui ed ora") dimensione in cui sono proprio gli uomini ad essere avvantaggiati, presentandosi al meglio (non portando con sé segni di disagio provenienti dalla violenza subita) e assumendo un atteggiamento che si pone in contrasto con la loro storia di maltrattanti, disponibile e inclusivo nei confronti della madre gravata, al contrario, da un passato recente di abusi e di violenze. Infine, anche nella valutazione della storia personale pesa l'atteggiamento rilevato nelle osservazioni dirette; infatti, nel confronto tra le due versioni contrapposte della storia di coppia - laddove il consulente o il responsabile dei servizi sanitari non sia sostenuto da un'attenta lettura dei fatti o dalla previa assunzione nel corso del giudizio ad opera del giudice di testimoni privilegiati che possano riferire sulla relazione prima della separazione - accade che la parola dell'uomo e la sua versione contino di più della parola e della versione data dalla donna, ricca di *pathos* per la violenza subita e di aspettative risarcitorie per non essere stata tutelata.

Ultimo elemento per illuminare il contesto generale delle consulenze e delle relazioni dei servizi socio sanitari è il tipo di ascolto che viene offerto al minore¹¹⁹. I consulenti, in alcuni dei casi esaminati, sono espressamente delegati dal giudice all'ascolto del minore; per gli altri casi, l'ascolto avviene in un contesto finalizzato a dare una valutazione dello stato psicologico del bambino. In quasi nessuno dei casi esaminati i consulenti o i responsabili del servizio hanno veicolato al giudice le opinioni del minore sulle decisioni che lo riguardavano¹²⁰.

Quando il bambino dice con chiarezza che vuole stare con la madre e manifesta le sue ragioni o le sue paure, il consulente adotta una sua lettura interpretativa di quel punto di vista. Per di più nelle consulenze tecniche d'ufficio spesso si ritiene che le parole del minore non siano autentiche e genuine, ma veicolino piuttosto le parole o le aspettative della madre, ovvero che il bambino sia manipolato o alienato e quindi la sua opinione non sia attendibile.

Si tratta di consulenze o di relazioni "*violence blind*", in cui cioè la violenza è negata a priori o considerata in modo acritico poco impattante sulla salute dei bambini, in contrasto con quanto la ricerca internazionale afferma circa la larga diffusione della violenza assistita, e dei suoi effetti negativi per la salute dei bambini che vi sono esposti.

Il giudizio sull'inattendibilità delle parole del minore è guidato dal pregiudizio sull'alienazione, esplicitamente o implicitamente riferito ad una diagnosi di PAS. La PAS, pur non riconosciuta dal mondo scientifico come sindrome, compare esplicitamente solo in casi limitati nelle consulenze esaminate; più diffusamente compaiono invece gli indicatori che ad essa si riferiscono più o meno direttamente (ad esempio: condizionamento, alienazione, conflitto di lealtà, ostruzionismo, mancato accesso al padre, ecc.). E così, pur non utilizzando espressamente la parola "sindrome", talune consulenze consigliano comunque al giudice il cambio di collocazione del bambino secondo uno schema che ricorre in modo analogo nel programma terapeutico elaborato da Gardner.

Si tratta, nella maggioranza dei casi, dell'applicazione del "*Transitional Site Program*"¹²¹, ripreso, pur partendo dall'affermazione che l'alienazione parentale non costituisce una sindrome, anche da alcuni psicologi forensi. Tale pratica è contraria all'interesse del minore in quanto non valuta gli effetti traumatici

¹¹⁹ Al riguardo, la Corte di Cassazione con la sentenza n. 13274/19 ha chiarito le modalità di ascolto del minore: «Sia pure con riguardo all'ascolto del minore infradodicesimo, capace di discernimento, questa Corte ha di recente chiarito (Cass. 12957/2018) che «in tema di separazione personale tra coniugi, ove si assumano provvedimenti in ordine alla convivenza dei figli con uno dei genitori, l'audizione del minore infradodicesimo, capace di discernimento, costituisce adempimento previsto a pena di nullità, in relazione al quale incombe sul giudice un obbligo di specifica e circostanziata motivazione - tanto più necessaria quanto più l'età del minore si approssima a quella dei dodici anni, oltre la quale subentra l'obbligo legale dell'ascolto - non solo se ritenga il minore infradodicesimo incapace di discernimento ovvero l'esame manifestamente superfluo o in contrasto con l'interesse del minore, ma anche qualora il giudice opti, in luogo dell'ascolto diretto, per un ascolto effettuato nel corso di indagini peritali o demandato ad un esperto al di fuori di detto incarico, atteso che l'ascolto diretto del giudice dà spazio alla partecipazione attiva del minore al procedimento che lo riguarda, mentre la consulenza è indagine che prende in considerazione una serie di fattori quali, in primo luogo, la personalità, la capacità di accudimento e di educazione dei genitori, la relazione in essere con il figlio».

¹²⁰ La necessità dell'ascolto del minore da parte del giudice è ribadita dall'articolo 1, comma 23, lettera b, della legge 206/21: «Qualora un figlio minore rifiuti di incontrare uno o entrambi i genitori, prevedere che il giudice, personalmente, sentito il minore e assunta ogni informazione ritenuta necessaria, accerta con urgenza le cause del rifiuto ed assume i provvedimenti nel superiore interesse del minore, considerando ai fini della determinazione dell'affidamento dei figli e degli incontri con i figli eventuali episodi di violenza.»

¹²¹ R. Gardner, *Recommendations for Dealing with Parents Who Induce a Parental Alienation Syndrome in Their Children*, *Journal of Divorce & Remarriage*, Volume 28(3/4), 1998, p. 1-21.

di una sottrazione improvvisa del bambino non solo dal rapporto con la madre (genitore di riferimento fino a quel momento) ma dalla relazione con un intero ambiente sociale e scolastico.

4.5.3 I giudizi sulle madri e sui padri e sulle loro competenze genitoriali nelle consulenze tecniche d'ufficio

Gli orientamenti riscontrati nelle consulenze tecniche rivelano una disparità di giudizi tra madri e padri, derivante dall'osservazione del *"qui e ora"* e soprattutto dalla prevalenza assegnata al criterio dell'accesso per quanto riguarda le determinazioni sull'affidamento.

In particolare le valutazioni delle consulenze tecniche d'ufficio sulle madri hanno rilevato i seguenti giudizi: ostativa/alienante; condizionante; patologica; disfunzionale; simbiotica/fusionale; vittimistica/non riflessiva; accusata di violazione della bigenitorialità/non accesso.

Nelle consulenze emergono altresì in alcuni casi i giudizi di una patologia in atto e i giudizi di una disfunzionalità grave, su cui si sono basati i provvedimenti urgenti di allontanamento e prelievo del minore, senza che poi le successive smentite di queste valutazioni diagnostiche, operate dai servizi sanitari come quelli di salute mentale e neuropsichiatria, portassero ad una revisione del provvedimento: agli atti si trovano infatti i certificati del Servizio Sanitario Nazionale che attestano la mancanza di patologia nelle donne, giudicate invece patologiche dai consulenti e senza riscontri per altro con la loro storia anamnestica.

I giudizi sull'inadeguatezza materna ruotano nella maggioranza dei casi intono a tre tipologie di comportamenti attribuiti alle madri:

- comportamenti genitoriali escludenti il padre che si esprimono con i giudizi di madre simbiotica, fusionale, alienante, condizionante, ostativa, malevola;
- comportamenti che violano il diritto del minore, considerato primario, alla bigenitorialità, e che la psicologia forense individua nel non rispetto del "criterio dell'accesso", ovvero nell'incapacità di garantire la relazione padre-figlio;
- assenza di una funzione cosiddetta riflessiva, che si traduce nella madre vittima di violenza nel giudizio di incapacità a superare la storia di violenza, di cui la donna riferisce di essere stata vittima nella relazione di coppia, e a distinguerla dalla funzione genitoriale. Nelle consulenze, per assicurare la funzione genitoriale viene giudicato opportuno riprendere e condividere la relazione con il partner indicato dalla donna come violento nell'interesse del figlio e del suo diritto (prioritario) ad avere rapporti con entrambi i genitori.

Nelle consulenze tecniche d'ufficio, inoltre, le competenze genitoriali delle madri sono declinate in modo dicotomico ovvero: competenza nella cura diretta dei figli e incompetenza nella cura relazionale e nel supporto alla relazione con il padre. L'inadeguatezza materna, cioè, è tutta centrata sulla presunta sottrazione del minore alla relazione paterna, senza che sia valutato il fatto che il minore stesso, a causa degli episodi di violenza denunciati dalla madre, voglia allontanarsi dalla relazione paterna come normale processo autodifensivo.

Un giudizio simile non si trova invece mai nella valutazione delle competenze paterne. Dal quadro fin qui analizzato, pertanto, emerge chiaramente che una donna vittima di violenza, con il metodo di valutazione adottato da queste consulenze, non ha mai la possibilità di essere valutata come genitore competente, visto che ella tende correttamente a sottrarsi e a sottrarre il minore al rapporto violento con il padre.

I pregiudizi sul padre sono di segno contrario a quelli sulla madre e cioè sono essenzialmente positivi a priori, a prescindere da fatti e da circostanze. Nelle consulenze esaminate non sono stati trovati giudizi di inadeguatezza paterna. Solo in pochi casi i padri sono stati indicati come inadeguati (insieme alle madri) in una prima fase, ma poi riabilitati con attribuzione di un affidamento esclusivo del minore, o addirittura indicati nelle consulenze tecniche come migliori affidatari.

I padri hanno quindi sempre un trattamento privilegiato. Il giudizio sulle loro capacità di cura, non sempre adeguate, viene superato dal fatto che non hanno mai potuto esercitare la funzione di cura per responsabilità di una madre che ha accentrato le cure del figlio su di sé.

Il loro profilo genitoriale positivo si ricava solo dalle osservazioni che il consulente svolge durante gli incontri, a cui questi padri si presentano solitamente sempre come uomini feriti e addolorati dal comportamento delle compagne e dal rifiuto dei figli, da loro imputato alle condotte alienanti delle madri.

La genitorialità paterna, quindi, è giudicata positivamente senza una valutazione delle capacità reali di cura del minore e a prescindere dalla storia familiare: i padri si mostrano in questi incontri empatici verso i minori e dimostrano, anche attraverso la presentazione di molti ricorsi¹²², di voler rientrare in contatto con i figli. Solo sulla base di questi elementi sono stati spesso emessi provvedimenti che attribuiscono loro la responsabilità genitoriale esclusiva sui minori o il cambio di collocamento. Va peraltro sottolineato che, tranne in un caso, sono sempre e solo i padri a chiedere il collocamento dei figli in struttura, per ottenere infine il collocamento presso di loro.

Il richiamo costante dei consulenti alla centralità della funzione paterna, come mezzo per garantire al minore l'autonomia rischia di perpetuare pregiudizi culturali sui ruoli sociali stereotipati maschili e femminili.

4.5.4 La valutazione e l'ascolto del minore.

Tutte le consulenze hanno una parte dedicata al minore e alla valutazione del suo stato psico-fisico. La consulenza per la parte che riguarda i minori si svolge attraverso colloqui e test dedicati, ma soprattutto con colloqui congiunti per verificare la relazione dei figli con ciascuno dei due genitori.

Nella maggior parte dei casi, dagli atti non sono riscontrabili riferimenti specifici a patologie conclamate dei minori (il riferimento a patologie è invece più frequente nei casi di denunce materne di abusi sessuali sui minori). Piuttosto sono più frequentemente indicati i "rischi evolutivi" che i consulenti legano alla mancata frequentazione del padre e alla visione minacciosa della figura paterna che si assume veicolata dalla madre.

In tali consulenze il rischio evolutivo viene individuato nel fatto che i minori preferiscono il rapporto con la madre, che hanno difficoltà a trascorrere tempi paritari o prolungati con il padre o che rifiutano il padre senza presentare problematiche in altre aree relazionali.

Le consulenze tecniche, in conclusione, tendono a ignorare la violenza assistita nella ricerca delle cause del disagio del bambino riconducendo il rischio di una crescita distorta al solo comportamento materno e attribuendo alla figura materna il "progressivo allontanamento" del minore dal padre. La "progressione" è proprio l'elemento con cui molti consulenti cercano di dimostrare e rendere palpabile il "lavorio pernicioso delle madri" ipotizzando così la loro inadeguatezza e la loro incapacità a favorire

¹²² Deve tuttavia essere sottolineato che, nei casi esaminati, quando è la madre a proporre numerosi ricorsi, tale comportamento è invece valutato sfavorevolmente.

l'accesso al padre, anche perché ancora immerse nel clima di rabbia che caratterizza molte separazioni, e ad "andare oltre" consentendo al figlio una "normale" relazione col padre.

Altro tema centrale nell'esame delle consulenze è il tipo di ascolto che il consulente offre al minore sia quando è espressamente delegato dal giudice, sia quando non espressamente delegato. Negli atti esaminati solo in alcuni casi vi è stata una specifica delega, e in pochissimi casi il minore è stato anche ascoltato direttamente dal giudice.

Se il bambino racconta la violenza assistita o diretta, questa non è mai presa in considerazione dal consulente che sovrappone una sua interpretazione ai riferiti del minore, valutando le sue dichiarazioni come "insufficienti", "non genuine", "disoniche rispetto alle emozioni" ecc. Non viene mai in primo piano un'interpretazione che prenda in esame l'esistenza di traumi e meccanismi di difesa collegati alla violenza assistita o diretta; l'unico trauma che viene considerato è appunto quello separativo e di conflittualità genitoriale. Sul piano metodologico sarebbe invece opportuno prendere in esame più cause e metterle a confronto dialettico, per valutare poi quella che ha un peso maggiore nella vita del minore. A questo riguardo il contesto scientifico è unanime nell'affermare che il maltrattamento assistito rappresenta uno dei due abusi più frequentemente patiti dai minori (l'altro è l'incuria) e uno dei fattori prevalenti di danno alla salute.

Nelle consulenze esaminate anche la simbiosi o la fusione con il vissuto materno vengono invocate in modo astratto e privo di riferimento alla vita quotidiana dei minori, solitamente ben integrati socialmente e sul piano scolastico nonché in altre attività dove mostrano la loro presenza autonoma e differenziata dalla madre. Come già rilevato, quindi, le consulenze non riportano al giudice quanto riferito espressamente dal minore, quanto piuttosto la rappresentazione del loro stato psicologico, avulso da una dettagliata anamnesi e dalla specifica storia relazionale con le figure genitoriali.

Nelle consulenze l'ascolto dei minori e l'ascolto delle madri è un ascolto "sordo" al tema della paura e degli effetti psicologici della violenza domestica. Il racconto della violenza è considerato di poco peso per la salute e soprattutto viene indicato come frutto di costruzione ad opera delle madri, non tanto calunniatrici, quanto ansiose o centrate su di sé, sulla propria storia e sull'esperienza soggettiva della relazione con il partner. Anche quando il minore, sia in modo verbale che comportamentale (ad es. scappando via da una stanza) esprima paura o rifiuto ad incontrare il padre, questa paura non ha mai credito presso il consulente.

Infine, in alcune delle consulenze esaminate non vengono veicolate le opinioni dei minori circa la preferenza sulla loro collocazione oppure, se veicolate, sono considerate conseguenza del processo di alienazione portato avanti dalla madre. Il rischio degli orientamenti delle consulenze esaminate è quello di non tenere conto delle preferenze dei minori e della loro capacità di autodeterminazione, questione che nel futuro potrebbe essere dannosa per la loro salute. In sintesi, ignorano un principio fondamentale, ovvero quale sia il superiore interesse del minore.

4.6. IL MANCATO RICONOSCIMENTO DELLA VIOLENZA NEI PROVVEDIMENTI GIUDIZIARI

Come ricordato in precedenza in molti dei casi esaminati i minori sono stati allontanati dalle madri. Questi allontanamenti sono stati attuati quando i procedimenti si trovavano in fasi processuali diverse: primo grado, giudizio di appello, in alcuni casi sono ancora pendenti ricorsi dinanzi alla Suprema Corte di Cassazione.

Nei provvedimenti giudiziari esaminati le relazioni dei consulenti sono ampiamente utilizzate nelle motivazioni a sostegno delle decisioni di allontanare i bambini dalla madre, vuoi in struttura protetta (intermedia), vuoi direttamente presso il padre.

La ragione fondamentale dell'allontanamento è individuata nel rischio che i minori correrebbero nell'attualità e nel futuro, derivante dalla non frequentazione abituale dei padri, considerati come figura centrale nello sviluppo dei minori. Spesso la teorica centralità della figura paterna nello sviluppo del minore prescinde purtroppo da una seria valutazione sull'impatto delle violenze denunciate dalla donna.

La decisione del giudice rischia quindi di configurarsi come mera adesione all'indicazione del percorso trattamentale rappresentato dalle consulenze tecniche secondo le tappe seguenti:

- distacco immediato del minore dalla madre e da tutto il suo contesto di vita (scuola, amici, sport, ecc.), azionato dai servizi sociali, talvolta anche con il ricorso alla forza pubblica, laddove si ritenga che la madre non sia collaborativa;

- collocazione intermedia presso una struttura, quando il rifiuto del minore di stare con il padre è drastico e non risolvibile nell'immediato;

- divieto alla madre di avvicinarsi al minore per un periodo di tempo preordinato e poi ripresa graduale dei rapporti, solo se ella mostra di avere cambiato atteggiamento (secondo relazioni dei servizi sociali o sanitari) e di essere disponibile ad agire nell'alveo della bigenitorialità;

- trattamento specialistico disposto per il minore, in struttura o presso il padre. Del trattamento sul minore non si evincono sempre gli obiettivi e gli eventuali esiti ma, presuntivamente, si tratta di un trattamento di decondizionamento e ricondizionamento alla nuova realtà di vita con il padre, che da rifiutata deve divenire accettata.

In ogni caso l'epilogo dei provvedimenti giurisdizionali, partendo da una denunciata monogenitorialità materna è l'approdo ad una monogenitorialità paterna; in nessun caso comunque, né prima né dopo, si raggiunge l'obiettivo di una effettiva bigenitorialità che rimane alla fine sullo sfondo.

Nei casi esaminati, infatti, i provvedimenti giudiziari, provvisori o definitivi, in primo o in secondo grado, hanno tutti stabilito un cambio di collocamento dei minori, in origine collocati presso la madre.

Seguendo le indicazioni delle consulenze tecniche d'ufficio - senza che siano stati mai accolti le obiezioni ed i reclami avverso l'appropriatezza di queste relazioni- i provvedimenti giurisdizionali concludono tutti per un cambio di collocamento del minore dalla madre: in taluni casi con un collocamento presso il padre, in alcuni casi con un breve passaggio in struttura, per poi essere comunque assegnati al padre; in altri casi è stato previsto il collocamento in struttura con previsione di un successivo collocamento presso il padre

Nei provvedimenti giudiziari si trovano inoltre le seguenti indicazioni:

- interventi di stampo psicologico (supporto psicologico individuale, alla genitorialità) per entrambi i genitori;

- sostegno alla genitorialità per i padri inteso come supporto alla ripresa di frequentazione dei figli;

- interventi di supporto psicologico/psicoterapie individuali alle madri finalizzati in genere a modificare i comportamenti personali che hanno indotto i giudici ad emettere provvedimenti sanzionatori nei confronti della loro relazione con i figli;

- interventi di psicoterapia/supporto psicologico per la maggior parte dei minori a fronte dei traumi indotti dal cambio di contesto di vita e per riavvicinarli al padre che rifiutano;

- provvedimenti che prevedono nella maggioranza dei casi la presa in carico dei servizi socio-sanitari (anche senza affidamento) per monitorare la situazione;

- richieste tassative di visite psichiatriche per alcune madri, mentre tale richiesta non ha mai riguardato i padri.

In conclusione, i giudici nella maggioranza dei casi si sono attenuti alle indicazioni delle consulenze tecniche e di quelle dei servizi e quando le hanno assunte parzialmente, tuttavia non ne hanno mai messo in discussione l'impianto.

Si rileva quindi una differenza sostanziale tra i percorsi indicati per i padri e quelli indicati per le madri: quelli indicati per i padri non riflettono quasi mai il problema di modifiche di tratti personali, vissuti ecc., ma essenzialmente sono diretti al sostegno nel nuovo corso del rapporto con i figli; per le madri, invece, si interviene sempre sul piano della modifica degli atteggiamenti finalizzata al superamento di modi di essere considerati distonici rispetto alla bigenitorialità¹²³.

Anche i provvedimenti dei giudici, così come le relazioni delle consulenze tecniche d'ufficio, non indagano in via prioritaria la violenza segnalata dalle madri, ma si riferiscono esclusivamente alla conflittualità relazionale della coppia che normalmente colpisce il minore, per opera della madre sulla quale ricade il provvedimento punitivo dell'allontanamento.

4.6.1. Le denunce di abusi sessuali sui minori

Una particolare attenzione meritano i casi in cui sono state presentate denunce per sospetto abuso sui minori.

Questi casi sono particolarmente complessi e delicati anche sul piano della procedura giudiziaria. Le denunce di abuso sono spesso archiviate per una ritenuta incapacità a testimoniare del minore a seguito di consulenze ad hoc disposte nel procedimento penale ovvero a seguito di analoghe valutazioni contenute nelle consulenze tecniche svolte nei giudizi civili ed acquisite nel procedimento penale (spesso in questi casi le consulenze parlano di alienazione).

Tali consulenze veicolano in taluni casi pregiudizi sulla insussistenza dell'abuso e sulla suggestionabilità del minore soggetto a manipolazione materna. È proprio l'archiviazione di queste denunce che spesso induce le madri ad essere ancora più protettive nei confronti dei minori alle cui parole credono incondizionatamente. Colpisce pertanto il fatto che le denunce delle madri per abusi sui figli abbiano avuto scarsa considerazione per la presunta inattendibilità delle dichiarazioni dei bambini:

Infatti non vi è dubbio che laddove siano presentate denunce a carico del genitore per sospetto abuso sui figli le indagini dovrebbero essere non solo tempestive, ma anche altamente specialistiche e comunque dovrebbero essere svolte garantendo un efficace coordinamento tra procedimento civile e procedimento penale, anche al fine specifico di proteggere il minore dal rischio di ulteriore violenza. L'importanza del coordinamento tra il processo civile e penale è stata sottolineata anche dalla recente legge delega di riforma del processo civile¹²⁴.

¹²³ Si pensi al caso di una madre sottoposta a 3 diversi percorsi di supporto psicoterapeutico in strutture diverse, perché non avrebbe mai mostrato accettazione del provvedimento di allontanamento del figlio, non riuscendo ancora a condividere il provvedimento del Tribunale e le disposizioni dei Servizi che mantengono dopo più di tre anni inalterate le visite super protette.

¹²⁴ La legge delega di riforma del processo civile interviene anche su questo su questi punti, si veda l'articolo 1, comma 23, lettera b), della legge n. 206 del 2021.

4.6.2 I prelievi forzosi

Un tema molto delicato è quello del prelevamento attraverso il ricorso all'uso della forza pubblica per eseguire il cambio di collocamento del minore. Infatti, nei provvedimenti di allontanamento vi è quasi sempre l'espressa previsione del ricorso alla forza pubblica in ausilio ai servizi sociali e spesso anche ai servizi sanitari, chiamati a sostenere il minore nell'impatto, comunque considerato traumatico, di un prelievo forzoso contro la sua volontà. Alcuni di questi casi di allontanamento sono stati oggetto di attenzione mediatica, con immagini inequivocabili di bambini piangenti, strappati dal loro ambiente.

Solo in pochi casi il cambio di collocamento è stato attuato con modalità non traumatiche e grazie alla collaborazione tra la madre ed i servizi. In questi casi i provvedimenti comunque hanno previsto condizioni meno vessatorie per la madre che ha mantenuto, dopo il cambio di collocamento, un diritto di visita più o meno libero, seppure fortemente disciplinato.

Nella maggioranza dei casi, invece è stato previsto il cambio di collocamento con l'ausilio della forza pubblica, condizione altamente traumatica per tutti i soggetti coinvolti.

In qualche caso il prelievo del minore è stato effettuato addirittura mentre egli si trova in ospedale per le cure con potenziale pregiudizio del diritto del minore alla tutela della salute.

4.6.3 Le visite protette

Quando la violenza domestica e di genere non viene riconosciuta all'interno dei procedimenti aventi ad oggetto l'affidamento di figli minori o la titolarità della responsabilità genitoriale, il processo di vittimizzazione secondaria prosegue anche dopo la conclusione dei procedimenti giudiziari. Il principio di bigenitorialità posto a fondamento del recupero della funzione paterna nel rapporto con il minore, attuato il cambio di collocamento del minore dalla madre al padre, viene infatti negato alla madre che continua ad essere considerata ostativa e conflittuale anche dopo la separazione dal figlio.

In adesione ad un percorso trattamentale che richiama quello proposto da Gardner nella sua teoria dell'alienazione parentale, alcune di queste madri si sono anche viste negare il rapporto con i figli per i periodi iniziali del cambio di collocamento, periodi che in taluni casi sono di pochi mesi (fino a 9 mesi) ma possono arrivare anche a più anni (in un caso persino oltre i 9 anni).

Nei casi in cui si mantiene l'affidamento condiviso nel cambio di collocazione del minore, le madri, pur usufruendo di visite libere regolamentate, sono sotto ricatto dell'ex partner che spesso, nei fatti, si considera l'affidatario in via esclusiva, prendendo le decisioni senza consultare la madre e senza che i servizi sociali intervengano.

Nella maggioranza dei casi esaminati le madri, una volta allontanate dai figli, si vedono trattate in modo discriminatorio rispetto a quanto fatto all'interno del procedimento fino a quel momento per i padri; infatti la genitorialità condivisa a favore delle madri è negata e la situazione, caratterizzata da monogenitorialità paterna, sembra ripristinare il principio della patria potestà, superato dalla riforma del 1975.

Queste madri, una volta perso il collocamento del minore presso di loro, si vedono negare (pur non avendo commesso reati, non avendo mai maltrattato i figli e non avendo misure cautelari di un divieto di accesso al minore) anche il diritto di visita libero.

Nella maggioranza dei casi di cambio di collocamento dalla madre al padre, la madre è penalizzata da visite protette, se non super protette, che durano anche molti anni (di norma, dai 2 a 6 anni, e in qualche caso anche di più).

La visita protetta o super protetta significa vedere il figlio una volta alla settimana o ogni 15 giorni o una volta al mese, al chiuso in una stanza con una guardiania di uno o più operatori che sorvegliano gli scambi sia verbali sia affettivi.

Anche le visite protette di entrambi i genitori in struttura hanno modalità e finalità diverse: per il padre si tratta di potenziare il rapporto con il figlio in attesa di un trasferimento nella casa paterna; per la madre si tratta di subire un controllo nel rapporto con il minore rispetto all'orientamento emerso nel procedimento giurisdizionale, definito ostruzionista e denigratorio verso il padre.

In un caso, poi, il provvedimento di cambio di collocamento ha permesso la sottrazione internazionale di un minore da parte del padre, senza che gli allarmi di pericolo lanciati dalla madre abbiano ricevuto l'ascolto necessario.

In conclusione, le visite protette possono durare anche molti anni, facendo perdere alle madri un prezioso tempo di vita dell'infanzia dei loro figli. Le visite protette prolungate gettano un'ombra sul rapporto madre-figli.

Il monitoraggio delle visite protette e il potere di modulare le modalità degli incontri sono affidati ai Servizi sociali e sanitari. Sono le relazioni tecniche di questi servizi a stabilire fino a che punto la madre possa essere considerata "riabilitata" all'esercizio pieno della funzione materna. Pur non essendo queste madri imputate di alcun reato, nei fatti sono soggette ad una sorta di "riabilitazione" non disciplinata da alcuna norma e per ciò stesso affidata alla sensibilità individuale degli operatori dei servizi e alla loro formazione. In mancanza di comportamenti delle madri considerati positivamente da parte dei servizi sociali, in mancanza cioè di una "riabilitazione" della madre, i tribunali reiterano i provvedimenti che limitano il loro diritto di visita, ovvero, pur in assenza di un aggravamento della situazione, aggiungono ulteriori limitazioni come la sospensione o la decadenza dalla responsabilità genitoriale materna, ovvero l'affidamento super esclusivo al padre.

La "riabilitazione" delle donne consiste nel loro superare il "complesso della vittima", il non considerarsi più tale, relegando la violenza ad un passato che non deve avere più un'incidenza nella loro vita. Ancora, la donna deve mostrare di guardare il padre con uno sguardo nuovo non più sospettoso, ma amichevole e partecipativo; se invece permane nel suo atteggiamento rivendicativo, se reitera le denunce, sarà considerata sempre conflittuale e quindi inadatta al ruolo genitoriale e mantenuta nel regime delle visite super protette. Nei fatti, le donne sono costrette a negare le violenze subite o denunciate per non restare intrappolate per anni in un rapporto innaturale con i figli.

È opportuno aggiungere che le madri il cui comportamento è sottoposto alla supervisione dei Servizi, sono soggette ad un trattamento particolare che incide sul loro diritto alla libertà personale e alla libertà di espressione. Esse ad esempio negli incontri protetti hanno molte limitazioni non solo riguardanti lo spazio ristretto in cui si incontrano con i figli, sotto gli occhi di uno o più educatori, ma anche in relazione alla loro libertà di parola e di comunicazione con i figli. Non possono ad esempio liberamente portare foto del passato, della vita precedente da cui i minori devono distaccarsi; né i bambini possono vedere gli amici del passato. Tutta la precedente vita con la madre deve essere "resettata" per consentire al padre di accedere al proprio diritto alla genitorialità senza contestazioni del minore.

4.6.4 Le mancate indagini sui traumi e sui trattamenti psicologici dei bambini dopo il cambio di collocamento

Questo campo di indagine è quello che ha meno dati di riferimento e riguarda sia i traumi subiti dai bambini all'atto dell'allontanamento, sia i traumi successivi all'impatto con la nuova vita dopo il

cambio di collocamento. Le relazioni succinte dei servizi, infatti, parlano in modo quasi sempre stereotipato di un momento iniziale di sofferenza del minore a cui subito fa seguito il superamento di questa sofferenza, con la rappresentazione di un minore tranquillo e contento nella nuova collocazione, sia essa la struttura, sia la nuova casa del padre.

Dai casi esaminati attraverso i fascicoli processuali non è possibile riscontrare con certezza i trattamenti a cui sono sottoposti i minori dopo il cambio di collocamento, né la metodologia adottata nel caso in cui tali trattamenti vengano effettuati. Il contesto generale sopra rappresentato, tuttavia, sembra far riferimento, anche per i minori, a percorsi di decondizionamento che ricalcano quanto indicato dai sostenitori delle diverse teorie psicologiche che si rifanno alla PAS.

Non emerge, invece, l'esistenza di trattamenti specifici di carattere psicologico sui minori, finalizzati ad approfondire il contesto di violenza denunciato dalle madri. Quando è possibile accertare lo svolgimento di tali trattamenti essi sono finalizzati quasi esclusivamente a ricostruire il legame con il genitore considerato alienato, modificando i vissuti e le percezioni iniziali del minore nei confronti del padre connotati da paura e senso di minaccia e d'insicurezza.

4.7. I COSTI ECONOMICI DELLA BATTAGLIA GIUDIZIARIA DELLE MADRI

L'ultimo elemento su cui richiamare l'attenzione in ordine al problema della vittimizzazione secondaria riguarda l'impoverimento della condizione economica delle madri, costrette a sostenere un carico economico eccezionale per proteggere loro ed i propri figli nelle sedi giudiziarie.

Oltre alla presenza di un rapporto squilibrato dal punto di vista economico con i loro ex partner, che nella maggior parte dei casi godono di introiti maggiori, le madri devono sostenere il costo dei professionisti che supportano l'azione giudiziaria (avvocati, psicologi, consulenti di parte) a partire da risorse non elevate. Inoltre, risultando spesso soccombenti in molti procedimenti, le madri devono sostenere anche gli oneri maggiori per le spese processuali quando non ne è prevista la compensazione.

In alcuni casi le madri, oltre a vedersi contestata la lite temeraria, vengono censurate per l'esposizione mediatica delle loro vicende; per alcune madri, le accuse da loro rivolte ai consulenti tecnici, ai curatori e ai tutori nonché ai giudici, hanno comportato delle contro denunce con esborsi economici notevoli.

Peraltro tale atteggiamento può essere uno degli effetti della violenza e della traumatizzazione, aggravato dalle risposte negative del sistema giudiziario.

Ai costi giudiziari si aggiungono poi anche i costi per assolvere alle prescrizioni dei Tribunali, che riguardano i percorsi in strutture private di supporto genitoriale e di psicoterapie per i minori, là dove non siano disponibili le strutture pubbliche.

Anche sotto questo profilo appare opportuno un approfondimento, posto che per i procedimenti civili o minorili le donne che denunciano violenza ma hanno un minimo reddito stipendiale non hanno diritto al patrocinio a spese dello Stato. Oltre al mancato riconoscimento della violenza, le madri vittime di violenza si trovano pure a sostenere il danno economico della loro condizione.

4.8 LE CRITICITA' EVIDENZIATE DALL'ESAME DEI CASI EMBLEMATICI

Nei casi "emblematici" emergono in sintesi alcuni elementi comuni che vale la pena sottolineare anche alla luce delle criticità evidenziate dall'analisi statistica.

Tali criticità, peraltro, sono quelle che possono fornire elementi di conoscenza affinché il Parlamento possa dare piena attuazione alla Convenzione di Istanbul anche sul tema della vittimizzazione secondaria, nell'intento di proteggere le donne dalla violenza.

La violenza denunciata dalle madri - su di loro o sui minori - non viene riconosciuta nei procedimenti civili o minorili aventi ad oggetto l'affidamento di figli minori o la titolarità della responsabilità genitoriale, in cui difficilmente riesce a fare ingresso la valutazione della violenza denunciata anche in sede penale. Alle denunce della madre - con contestuale richiesta di affidamento esclusivo - si contrappongono le richieste di affidamento esclusivo dei padri, motivate dall'ostruzionismo materno all'accesso ai figli e dall'accusa di alienazione parentale.

La violenza non viene riconosciuta neppure quando la madre denuncia abusi sui minori. È proprio in questo ambito che si consuma la vittimizzazione più drastica delle donne e dei minori: i procedimenti relativi a questi abusi vengono infatti archiviati, con la motivazione che il minore sia inattendibile e la madre alienante, quindi sostanzialmente per le difficoltà di accertamento dei fatti denunciati con il conseguente rischio di determinare il collocamento del minore proprio presso il padre.

In questo contesto si inseriscono le consulenze tecniche d'ufficio, che presentano varie criticità. In primo luogo, spesso i consulenti non vengono scelti in albi con una specifica formazione sui temi della violenza di genere¹²⁵. In secondo luogo, nelle consulenze tecniche - per le ragioni già evidenziate - non si ricostruisce mai la storia della violenza, ma ci si focalizza sulla dimensione del presente nel momento in cui la consulenza e gli incontri con le parti sono svolti: conseguentemente, la violenza ed i suoi traumi difficilmente vengono riconosciuti. Inoltre, in molte delle consulenze esaminate - anche perché è stata riscontrata la presenza dei medesimi consulenti per casi molto diversi - trova applicazione la molto discussa teoria dell'alienazione parentale, secondo la quale la funzione del padre è imprescindibile per il minore in nome della bigenitorialità. Quando la violenza non viene riconosciuta, la posizione delle madri che tendono a proteggere sé stesse ed i loro figli viene letta secondo lo schema delle madri alienanti o malevole, che impediscono ai padri il rapporto con i figli.

Inoltre, solo raramente in queste consulenze i minori vengono ascoltati dal giudice e, quando lo sono dai consulenti, raramente vengono creduti, attribuendo alle loro dichiarazioni la manipolazione materna che vuole allontanarli dai padri.

Le consulenze tecniche d'ufficio - quando definiscono il rapporto madre - figlio nel quadro dell'alienazione parentale - individuano come strumento di risoluzione della conflittualità con il padre il distacco del minore dalla madre. Queste indicazioni ripropongono nei fatti il trattamento suggerito dalle teorie di Gardner attraverso modalità attuative che prevedono il distacco improvviso dal genitore alienante; un periodo di transizione in struttura; il passaggio dell'affidamento al genitore alienato.

Il giudice civile o minorile raramente si distacca nelle proprie decisioni sull'affidamento dalle indicazioni delle consulenze tecniche. Anche la presenza del pubblico ministero, di un curatore o di un tutore non costituisce quasi mai, nei casi esaminati, una voce dissonante rispetto alle conclusioni ed indicazioni del consulente.

¹²⁵ Anche negli Stati Uniti la recente Legge VAWA (*Re-Authorization of the Violence Against Women Act*) del 16 marzo 2022 recepisce all'interno del titolo XV il principio secondo il quale è necessaria una specifica formazione nei casi di violenza domestica o assistita: «*expert evidence from a court-appointed or outside professional relating to the alleged abuse may be admitted only if the professional possesses demonstrated expertise and clinical experience in working with victims of domestic violence or child abuse, including child sexual abuse, that is not solely of a forensic nature*». Tale principio è stato affermato nella cosiddetta *Kayden's Law*, inclusa nel VAWA, che comprende una serie di misure di protezione dei minori nei casi di violenza, misure normative scaturite dall'omicidio della minore Kayden Mancuso, avvenuto per mano del padre - più volte denunciato - durante una delle visite autorizzate.

I minori cambiano spesso collocazione dalla madre al padre, a volte con un periodo temporaneo in struttura per essere preparati al cambio di collocamento, e le madri subiscono solitamente una forte pressione dei servizi sociali in visite protette che si protraggono anche per anni.

In questo contesto l'ulteriore trauma che i bambini possono subire è quello del prelievo forzoso presso la madre con l'intervento della forza pubblica.

Rimane aperto il tema del ruolo dei Servizi sociali e dei loro poteri in ordine alla valutazione dei progressi di decondizionamento del bambino ed alla disciplina delle modalità degli incontri del minore con la madre. Nel cambio di collocamento, infatti, la maggioranza delle madri perdono il loro diritto all'accesso libero al figlio.

In sintesi, si sottolinea la presenza dei seguenti elementi trasversali che ricorrono in tutta la casistica esaminata e che si intrecciano con i dati statistici della ricerca sulla vittimizzazione secondaria:

- non emerge una specifica formazione e specializzazione degli operatori che a vario titolo si occupano di affidamenti;

- la mancanza di tale formazione impedisce il riconoscimento della violenza domestica e del maltrattamento assistito, che non entrano nei procedimenti giudiziari aventi ad oggetto l'affidamento di figli minori o la titolarità della responsabilità genitoriale;

- il principio di bigenitorialità è considerato nei procedimenti prioritario anche quando sono presenti allegazioni di violenza in danno delle madri o dei minori, e tale da giustificare il rifiuto del padre da parte dei minori attraverso la teoria dell'alienazione parentale in capo alla madre, con la conseguenza di ripristinare la supremazia della genitorialità paterna su quella materna;

- le denunce formali e informali di violenza delle madri diventano, nella casistica esaminata, un preciso fattore di rischio per la loro vittimizzazione secondaria in nome del valore primario che si dà alla bigenitorialità ed ai comportamenti afferenti ad una genitorialità amichevole e cooperativa.

V. CONCLUSIONI: CRITICITA' E RACCOMANDAZIONI

5.1. LE CRITICITA' EMERSE DALL'INCHIESTA

Le indagini svolte presso i Tribunali ordinari e presso i Tribunali per i minorenni hanno evidenziato la presenza delle criticità già segnalate dagli osservatori internazionali come il GREVIO e, sul piano nazionale, dal Consiglio Superiore della Magistratura.

Nella maggior parte dei procedimenti analizzati, sia presso i Tribunali ordinari che per i minorenni, non emerge una specifica attenzione al tema della violenza domestica, anche in presenza di allegazioni di parte in merito all'esistenza di condotte violente, e in alcuni casi persino in presenza di provvedimenti emessi nell'ambito di procedimenti penali (misure cautelari che dispongono ordini di allontanamento o divieti di avvicinamento; ordinanze di rinvio a giudizio; sentenze penali di condanna emesse in primo grado). Nessuna specifica istruttoria viene compiuta per verificare se, in concreto, le condotte violente descritte dalla donna negli atti di causa o riferite nel corso delle udienze, siano state poste in essere. Solo in pochi casi si realizzano forme di coordinamento tra le autorità giudiziarie.

Nei procedimenti presso i Tribunali ordinari, analizzati all'esito della ricerca, nessuna cautela viene adottata per evitare forme di vittimizzazione secondaria nel corso del procedimento: le parti compaiono davanti al giudice contemporaneamente per il tentativo di conciliazione. In molti dei procedimenti analizzati, pure in presenza di allegazioni di violenza domestica, quando negli atti depositati dalla vittima della violenza vengono descritte condotte di aggressione, minaccia, violenze fisiche, il difensore della stessa parte nelle conclusioni fa istanza affinché venga disposto l'affidamento condiviso dei minori. In alcuni procedimenti è la stessa madre, che pur affermando di essere stata destinataria di condotte violente, conferma che il marito seppure violento "è un buon padre".

È frequente la cosiddetta "consensualizzazione" del procedimento, con recepimento da parte del giudice, di accordi conclusi dalle parti, nei quali la violenza domestica non viene considerata, e vengono omologate condizioni di affidamento standardizzate (affidamento condiviso, collocazione del minore presso la madre, ordinarie frequentazioni padre-figlio senza specifiche limitazioni o cautele).

La presenza del Pubblico ministero è quasi sempre formale, con interventi e conclusioni che anche in presenza di allegazioni di violenza domestica non fanno alcun riferimento a queste condotte. Residuale, e presente solo in alcuni Tribunali con Sezioni specializzate, è il coordinamento tra le autorità penali e civili. Quasi del tutto assente lo scambio di informazione tra i Tribunali ordinari e quelli per i minorenni.

Dalle rilevazioni statistiche emerge altresì che, anche in assenza di consensualizzazione, i giudici adottano provvedimenti standardizzati in presenza di condotte violente: nella maggior parte dei casi viene disposto l'affidamento condiviso dei figli con collocamento presso la madre e la disciplina delle frequentazioni paterne senza che siano adottate particolari cautele.

Seppure nei procedimenti analizzati nel campione le consulenze tecniche e le richieste rivolte dal giudice ai servizi socio assistenziali per redigere relazioni sono disposte in un numero limitato dei casi, nel quesito sottoposto al consulente tecnico e nella richiesta inoltrata ai servizi il giudice non inserisce specifici riferimenti alla violenza, né prescrive che vengano adottate specifiche cautele a difesa della vittima di violenza o dei minori.

L'ascolto del minore viene disposto in un numero limitato di casi, ed inoltre in questo già limitato sottoinsieme è ancora più ridotto il numero di casi in cui l'ascolto viene eseguito direttamente dal giudice

precedente. In molte ipotesi l'ascolto è delegato al consulente tecnico o ai responsabili del servizio socio assistenziale, che tendenzialmente non procedono (se non in casi residuali) alla sua registrazione o alla sua analitica verbalizzazione, e si limitano a riportare stralci, estrapolati dal contesto, di quanto riferito dal minore.

Nei procedimenti presso i Tribunali per i minorenni, analizzati all'esito della ricerca campionaria, emerge la costante ed attiva presenza del Pubblico ministero minorile che, nella quasi totalità dei casi, è la parte che propone d'ufficio ex articolo 336 del codice civile l'azione per la decadenza o per la limitazione della responsabilità genitoriale, proprio in conseguenza di procedimenti penali instaurati nei confronti del genitore violento.

Ma anche nei Tribunali specializzati come quello per i minorenni nessuna cautela viene adottata per evitare la contemporanea presenza in udienza dell'autore della violenza e della vittima, e totalmente deficitario è il coordinamento con i Tribunali ordinari civili, in caso di contemporanea pendenza di procedimenti che abbiamo ad oggetto domande di affidamento dei medesimi minori (per esempio separazioni, divorzi, procedimenti di affidamento dei figli nati fuori del matrimonio) o di procedimenti penali (non vengono acquisiti gli atti dei procedimenti penali pendenti nei confronti dell'autore delle violenze, pur se ostensibili).

L'ascolto del minore è spesso delegato ai responsabili dei servizi socio assistenziali e quando svolto direttamente dal giudice è delegato al giudice onorario. Anche all'esito dei procedimenti di competenza dei Tribunali per i minorenni, residuale è l'adozione di misure limitative della responsabilità genitoriale motivate sulla violenza domestica cosiddetta assistita, cioè agita da un genitore in danno dell'altro alla presenza del minore; in alcuni casi, pure in presenza di condotte violente, le limitazioni della responsabilità genitoriale sono fondate su diverse motivazioni quali, per esempio, la tossicodipendenza del genitore violento, la dipendenza dall'alcool, o la presenza di altri precedenti penali.

In alcuni casi, soprattutto nelle fasi iniziali dei procedimenti, vengono adottate misure limitative della responsabilità genitoriale in danno di entrambi i genitori, sia l'autore della violenza che la vittima, limitazioni motivate sulla incapacità della vittima di proteggere il minore dall'esposizione alla violenza, con conseguente attribuzione dell'esercizio della responsabilità genitoriale ai servizi sociali o in alcuni casi ad un tutore.

Nell'esame dei casi specifici, ferma la particolarità di ciascuno, emerge come tratto comune il mancato accertamento della violenza nelle fasi preliminari del procedimento e nelle fasi successive, una forte delega di attività ai consulenti e ai responsabili del servizio sociale, la mancata attenzione a quanto riferito dal minore nel corso dell'ascolto in ragione dell'affermato condizionamento del figlio da parte della madre. In alcuni casi, viene persino disposta l'adozione di provvedimenti molto invasivi, quali il collocamento dei minori in strutture terze, anche con l'utilizzo della forza pubblica per l'esecuzione dei provvedimenti, in mancanza di adeguata ponderazione rischi/benefici. Infine, è da sottolineare come nei casi specifici la madre vittima di violenza sia sempre penalizzata nei provvedimenti relativi all'affidamento e alla responsabilità genitoriale, con la previsione di regimi di visita ai propri figli fortemente punitivi.

Le criticità evidenziate impongono l'adozione di provvedimenti normativi e di buone prassi, ma soprattutto rendono necessaria la specializzazione di tutti gli operatori. E' altresì indispensabile riservare una specifica attenzione ai procedimenti civili e minorili che presentino allegazioni di violenza affinché il giudice, prima di adottare provvedimenti di affidamento dei minori o che limitino la responsabilità genitoriale, accerti la sussistenza o meno della violenza domestica.

5.2. BUONE PRASSI, PROSPETTIVE DI RIFORMA E RACCOMANDAZIONI

Come già evidenziato, il fenomeno della vittimizzazione secondaria delle madri vittime di violenza è sempre più al centro al dibattito sociale e politico. Rispetto al 2017, anno di iscrizione a ruolo dei procedimenti oggetto delle indagini campionarie, emergono indici che fanno rilevare come stia emergendo una più spiccata attenzione verso la repressione della violenza domestica ed una sempre maggiore considerazione per il tema della vittimizzazione secondaria.

Alcuni uffici giudiziari hanno attivato buone prassi redigendo protocolli per lo scambio delle informazioni, e per la trasmissione dei provvedimenti, attivando modalità di trattazione dei procedimenti con allegazioni di violenza che garantiscano maggiormente le vittime (corsie preferenziali con tempi di fissazione della prima udienza più rapidi, cautele per evitare forme di vittimizzazione secondaria nel corso delle udienze, anche con ricorso a udienza in collegamento da remoto, espresso riferimento all'articolo 31 della Convenzione di Istanbul nei provvedimenti di affidamento dei figli minori)¹²⁶.

Più di recente, la questione è stata affrontata nella legge 26 novembre 2021, n. 206, recante "Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata" che, all'articolo 1, comma 23, lett. b) determina specifici principi di delega per contrastare la vittimizzazione secondaria. In particolare, la norma citata dispone che: «nei procedimenti di cui alla lettera a), prevedere che in presenza di allegazioni di violenza domestica o di genere siano assicurate: su richiesta, adeguate misure di salvaguardia e protezione, avvalendosi delle misure di cui all'articolo 342-*bis* del codice civile; le necessarie modalità di coordinamento con altre autorità giudiziarie, anche inquirenti; l'abbreviazione dei termini processuali nonché specifiche disposizioni processuali e sostanziali per evitare la vittimizzazione secondaria». È inoltre prevista l'esclusione della mediazione e del tentativo di conciliazione, in presenza di allegazioni di violenza [*cf.* criterio di delega di cui art. 1, comma 23, lett. f), m) e n)].

In una prospettiva di riforma, anzitutto occorre cambiare l'approccio culturale nei confronti della violenza contro le donne, attraverso l'individuazione di strumenti che consentano di riconoscere la violenza domestica ed assistita precocemente. Prima ancora di valutazioni e accertamenti psicologici, tutti gli operatori coinvolti a vario titolo nel ciclo della violenza devono "riappropriarsi dei fatti", interrogandosi ed accertando, ad esempio, le ragioni per cui un minore rifiuta di incontrare un genitore. Tale accertamento, peraltro, non può essere compiuto dopo anni, ma deve avvenire tempestivamente, già nell'udienza presidenziale o nella prima udienza di comparizione. Se questo accertamento non viene richiesto dagli avvocati occorre che i giudici procedano d'ufficio, e sempre procedendo all'ascolto del minore direttamente o, se troppo piccolo, in presenza di un ausiliario.

Se ciò non bastasse, in presenza di allegazioni di violenza o di allegazioni in ordine a condotte disfunzionali del genitore rifiutato, è necessario che i giudici tornino alle prove "classiche": sentire come informatori o testi i familiari, i vicini di casa, gli insegnanti.

¹²⁶ *Cfr.* Linee Guida Operative, adottate dagli uffici giudiziari del Circondario di Roma, per la protezione e tutela delle vittime di violenza domestica nel percorso di cooperazione tra Tribunale e Procura ordinaria, Tribunale e Procura minorile, Centri antiviolenza operanti nel Circondario di Roma, Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma, approvate il 9 maggio 2019; Progetto Pilota per la rilevazione e la trattazione dei procedimenti di famiglia che presentino allegazioni di violenza domestica del Tribunale di Terni, applicato dal novembre 2020.

In ogni caso, se risultano pendenti procedimenti penali occorre acquisire gli atti utili (sommarie informazioni testimoniali, registrazioni delle deposizioni dei testi nel dibattimento penale) e non solo gli atti indicati nell'articolo 64-*bis* delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale (sentenze, ordinanze che hanno disposto misure cautelari, archiviazioni).

Insomma occorre ricostruire attraverso i fatti il preciso contesto delle dinamiche di quella famiglia, accertare quali erano i comportamenti dei genitori con il figlio durante la convivenza, prima dell'intervento del magistrato. Infatti, l'esperienza porta alla seguente riflessione: un genitore violento non è mai un buon genitore mentre se un genitore ha costruito un buon rapporto con il figlio nessuno potrà ragionevolmente "alienarlo".

È infatti da chiedersi perché invece di indagare cosa di sbagliato ha fatto il genitore "alienato" ci si concentri su quello che avrebbe fatto o che dovrebbe fare il genitore "alienante". Se il genitore "alienante" afferma che quello "alienato" è violento è necessario verificare se è vero, se afferma che è tossicodipendente è necessario verificare se è vero, se afferma che è assente e anaffettivo è necessario verificare se è vero: solo dopo aver compiuto questi accertamenti il giudice potrà prendere la decisione. Se il bambino è in grado di esprimersi (non necessariamente dodicenne ma anche molto più piccolo) non si può prescindere da quello che dirà del rapporto con il genitore rifiutato: e questo nell'immediatezza della separazione o della cessazione della convivenza. I bambini guardano, ascoltano, sono esseri pensanti in grado di valutare le condotte dei genitori. Sono piccoli, non stupidi. Vogliono essere amati e rispettati per quello che sono, non per quello che il genitore vorrebbe che fossero.

Quindi, accertare i fatti per capire le ragioni del rifiuto, ascoltare il bambino per sentire le sue ragioni: tutto questo nell'immediatezza dell'istaurazione del giudizio e con interventi rapidissimi. Nei procedimenti di affidamento e sulla responsabilità genitoriale non ci sono solo le parti processuali (i genitori) e una parte sostanziale (il minore), c'è una terza parte che gioca un ruolo ancora più importante: il tempo. Se il giudice non è rapido nel comprendere cosa è accaduto in quella famiglia, per capire chi ha fatto cosa, chi ha tenuto condotte disfunzionali, il rischio è che si decida su sensazioni o su vaghe valutazioni come quelle di "relazione simbiotica" o "rapporto fusionale" suggerite dai consulenti tecnici; diversamente, occorre accertare perché quel bambino si è legato ad un genitore ed ha deciso di rifiutare l'altro. È chiaro che il bambino preferirà il genitore che lo ha accolto, che è stato presente quando ha chiesto aiuto, che lo ha accolto e non denigrato. Premesso che nel nostro ordinamento il reato di plagio è stato espunto dalla Corte Costituzionale perché sostanzialmente "imponderabile", non appare ragionevole reintrodurlo nella sostanza nei giudizi di famiglia attraverso la teoria del condizionamento.

Nei casi di allegazioni di violenza o di rifiuto di un genitore si deve intervenire assicurando una corsia preferenziale a questi procedimenti. Si tratta di procedimenti nei quali deve svolgere un ruolo significativo anche il Pubblico ministero che, proprio quale parte pubblica, deve intervenire per garantire che siano concretamente ed al meglio rispettati i diritti del minore, particolarmente di quello che vive in un contesto familiare nel quale si agisce la violenza.

La Commissione pertanto, in relazione alle criticità e alle buone prassi richiamate, raccomanda a tutti gli attori istituzionali coinvolti, a partire dal Parlamento, le seguenti linee di intervento per combattere il fenomeno della vittimizzazione secondaria.

5.2.1 Formazione specialistica in materia di violenza domestica e assistita.

Come già evidenziato nei precedenti Documenti approvati dalla Commissione, appare fondamentale incrementare la formazione di tutti gli operatori sul tema della violenza domestica. A tal fine, anche alla luce della criticità sopra esposta, occorre prevedere:

- specializzazione obbligatoria di tutti gli attori istituzionali coinvolti (forze dell'ordine, magistrati, avvocati, consulenti, operatori dei servizi sociali) con corsi di formazione obbligatoria sugli indici di riconoscimento della violenza domestica e sulla normativa nazionale e sovranazionale in materia;
- formazione di liste di operatori e professionisti specializzati, in ogni settore, sul tema della violenza domestica, cui attingere in presenza di allegazioni di violenza;
- percorsi di formazione condivisa tra magistratura (inquirente e giudicante; ordinaria e minorile), forze dell'ordine, avvocatura, servizi sociali, servizi sanitari, centri e associazioni anti violenza, anche per la diffusione di conoscenze condivise per l'individuazione degli indici di violenza domestica.

5.2.2. Applicazione dell'articolo 31 della Convenzione di Istanbul sulla custodia dei figli: disciplina dell'affidamento, diritti di visita e sicurezza

Come è stato osservato in particolare nei casi emblematici, quando la violenza non viene riconosciuta spesso le madri ed i loro figli restano esposti al rischio di una reiterazione della violenza stessa poiché vengono assunte decisioni sui diritti di custodia e visita a favore del genitore violento, in violazione dell'articolo 31 della Convenzione di Istanbul ai sensi del quale al momento di determinare i diritti di custodia e di visita dei figli, devono essere presi in considerazione gli episodi di violenza.

Al riguardo, possono ipotizzarsi i seguenti interventi normativi:

- modifica dell'articolo 337-ter del codice civile specificando che il "diritto alla bigenitorialità" opera solo in presenza di genitori dotati di idonee capacità genitoriali, da ritenersi non sussistenti a carico del genitore autore di violenza domestica ed assistita, nel presupposto che il *best interest* del minore sia garantito pienamente assicurando al minore tutela dalla violenza domestica ed assistita;
- modifica dell'articolo 337-quater del codice civile, che disciplina l'affidamento esclusivo dei minori ad un genitore, introducendo una presunzione di disfunzionalità genitoriale a carico del genitore violento, prevedendo che in presenza di indici di violenza domestica il giudice debba disporre l'affidamento esclusivo del figlio minore al genitore vittima di violenza, salvo che ciò non sia attuabile per altri motivi accertati;
- modifica degli articoli 330 e 333 del codice civile, che disciplinano rispettivamente la decadenza dalla responsabilità genitoriale e le condotte del genitore pregiudizievoli per il figlio, prevedendo che in presenza di indici di violenza domestica l'accertamento di fatti di violenza domestica (da compiere anche in via incidentale nell'ambito del procedimento civile o minorile) costituisca condotta pregiudizievole compiuta dal genitore autore della violenza in danno del minore, salva prova contraria;
- prevedere che in presenza di accertamento, anche in via incidentale e provvisorio, di condotte di violenza domestica vengano adottate idonee misure a tutela dei minori e del genitore che abbia subito violenza per le frequentazioni con il genitore che abbia agito violenza. Tale modifica normativa appare viepiù indispensabile alla luce dei più recenti fatti di cronaca in cui minori sono stati uccisi da genitori durante incontri (liberi o protetti) nonostante fosse stata

ripetutamente segnalata la pericolosità e la violenza esercitata da parte del genitore omicida. Si segnala al riguardo che il tema è oggetto di un disegno di legge d'iniziativa di alcuni componenti della Commissione (AS 2417/XVIII), assegnato alla 2^a Commissione permanente¹²⁷.

5.2.3. Allegazioni di violenza: attività istruttoria e ascolto diretto del minore

In caso di valutazione dell'affidamento del minore una tempestiva e approfondita istruttoria, che non può prescindere dall'ascolto diretto del minore, consente un riconoscimento precoce della violenza domestica che entra a far parte delle valutazioni ai fini del miglior affidamento del minore stesso.

Per raggiungere tale obiettivo è essenziale modificare le norme che disciplinano i procedimenti di affidamento dei minori e aventi ad oggetto la titolarità della responsabilità genitoriale, prevedendo che in presenza di allegazioni di violenza domestica:

- il Pubblico ministero debba (e non possa) intervenire già nella fase iniziale del procedimento anche presentando domande e documenti *ex* articolo 72 del codice di procedura civile;
- il giudice procedente in qualunque fase del procedimento, e comunque prima dell'adozione di provvedimenti provvisori, debba (e non possa) acquisire, anche d'ufficio, elementi di prova (per esempio sommarie informazioni, documenti dalla Pubblica Amministrazione, atti di altri procedimenti penali, civili o minorili) per verificare la fondatezza delle allegazioni;
- il giudice nella prima udienza di comparizione debba (e non possa) compiere approfondito interrogatorio libero delle parti sulle allegazioni di violenza, con puntale verbalizzazione delle rispettive dichiarazioni;
- il giudice debba (e non possa) procedere personalmente all'ascolto del minore, anche alla presenza di ausiliari, procedendo alla videoregistrazione, nei casi di allegazioni di violenza o quando il minore sia presuntivamente vittima di violenza assistita, salvo che ciò sia contrario al suo interesse, con espressa impossibilità di motivare il "non ascolto" con presunti condizionamenti psicologici ad opera di uno dei genitori;
- il minore venga ascoltato in ogni fase della procedura di affidamento, anche successivamente al cambio di collocamento, con particolare attenzione all'ascolto dopo l'uscita dalle strutture che lo ospitavano;
- il giudice, qualora disponga di farsi assistere dal consulente tecnico d'ufficio, ai sensi dell'articolo 61 del codice di procedura civile, deve nominare un professionista specializzato nella materia della violenza domestica indicando nel provvedimento motivato di nomina specifici riferimenti alla presenza di indici di violenza domestica e assistita, prevedendo che nel corso dell'indagine peritale siano esclusi modalità ed atti che possano causare vittimizzazione secondaria per le donne e i minori;
- divieto di ogni tentativo di mediazione o di conciliazione in presenza di allegazioni di violenza domestica.

Con particolare riferimento alle consulenze, occorrerebbe inoltre prevedere l'elaborazione di richieste e di quesiti uniformi da utilizzare nel conferimento di incarichi ai servizi socio assistenziali e ai consulenti tecnici d'ufficio, che siano specificamente redatti con riguardo alle ipotesi di violenza domestica e assistita, e con esclusione, in questi specifici casi, del riferimento al cosiddetto "criterio dell'accesso" come elemento di valutazione della competenza genitoriale.

¹²⁷ <http://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/Ddliter/54480.htm>

5.2.4. Accertamenti tecnici: esclusione di teorie non riconosciute ed accettate dalla comunità scientifica

Tra le maggiori criticità rilevate vi è quella di un'attenta istruttoria di carattere specialistico per verificare l'esistenza di violenza domestica nei casi di separazione con affidamento ovvero nei procedimenti che disciplinano la responsabilità genitoriale. Purtroppo, dall'inchiesta e in particolare dall'esame dei casi emblematici, è emerso che troppo spesso la violenza domestica è confusa con la conflittualità di coppia e che pertanto le madri vittime di violenza che proteggono i propri figli dal genitore maltrattante vengono accusate di essere "alienanti".

Appare pertanto necessaria l'esclusione per la valutazione delle capacità genitoriali di riferimenti a costrutti ascientifici e a diagnosi non asseverate, ovvero non desunte da un valido percorso diagnostico definito e condiviso dalla comunità scientifica e comunque non direttamente incidenti sulla capacità genitoriale, con espressa esclusione di ogni riferimento ed utilizzazione della cosiddetta sindrome di alienazione parentale (PAS) o alienazione parentale (AP) ovvero costrutti analoghi.

Corollario di tale raccomandazione è l'esclusione di ogni forma di percorso o trattamento ispirati a tecniche di decondizionamento/condizionamento nei confronti di minori.

5.2.5 Provvedimenti di allontanamento coattivo dei minori

In particolare nell'esame dei casi emblematici si sono riscontrati prelievi coattivi con il ricorso alla forza pubblica. Poiché tale procedura si rivela molto traumatica per i bambini e le loro madri, che spesso rifiutano l'altro genitore, è indispensabile introdurre delle norme e delle prassi che riducano l'impatto di tali procedure. Come confermato da una recente ordinanza della Corte di Cassazione, infatti, tali modalità di prelievo potrebbero causare rilevanti ed imprevedibili traumi per le modalità autoritative che il minore non può non introiettare: tali procedure pongono problemi «anche in ordine alla compatibilità con la tutela della dignità della persona»¹²⁸.

Al riguardo, appaiono necessari i seguenti interventi:

- introdurre disposizioni che disciplinino l'esecuzione dei provvedimenti di affidamento e collocamento dei minori con espresso divieto di disporre il prelievo forzoso dei minori al di fuori delle ipotesi di rischio di attuale e grave pericolo per l'incolumità fisica del minore stesso (esempio: abbandono del minore in situazione di imminente pericolo per la vita e la salute);
- disciplinare le modalità di esecuzione dei provvedimenti relativi ai minori con esclusione di interventi traumatici. Tali interventi, da vietare nella generalità dei casi, risultano vieppiù traumatici se effettuati in strutture particolarmente sensibili per la dignità e la salute del minore come la scuola o gli ospedali;
- introdurre disposizioni che prevedano, in presenza di allegazioni di violenza, la possibilità di proporre opposizioni avverso provvedimenti che dispongano modifiche del collocamento del minore, da decidere in tempi rapidi e predeterminati;
- prevedere nei casi di disposizioni giudiziarie aventi ad oggetto la salute del minore, la delega al servizio sanitario nazionale finalizzata a stabilire preventivamente il percorso diagnostico-terapeutico idoneo per quel minore, per i casi che necessitano di interventi coercitivi;

¹²⁸ Cass. I sez. Civile Ord. n. 9691/22 del 24 marzo 2022.

- istituire con urgenza una commissione interministeriale (Ministero della giustizia e Ministero della salute) che esamini l'attuale condizione di tutti i minori allontanati coattivamente dalla loro abitazione, valutandone le conseguenze e gli effetti sui minori stessi e sul genitore dal quale sono stati forzatamente allontanati.

5.2.6. Sostegno alle donne vittime di violenza

Un'ulteriore forma di vittimizzazione secondaria delle donne vittime di violenza è rappresentato dai costi economici per sostenere sia le spese legali e di separazione, sia la ricostruzione di una esistenza libera dalla violenza ed indipendente.

Al riguardo, occorre in primo luogo modificare le norme che disciplinano il patrocinio a spese dello Stato, prevedendo che nei procedimenti civili o minorili aventi ad oggetto l'affidamento di figli minori o la titolarità della responsabilità genitoriale, in presenza di allegazioni di violenza, siano ampliati i requisiti di accesso, in analogia a quanto previsto per i procedimenti penali; in secondo luogo è necessario ampliare il supporto alle donne vittime di violenza nei piani di sostegno previsti per le donne nei vari settori della vita quotidiana (lavoro, casa, cura dei figli, servizi).