

Tutela della salute e contrasto alla violenza nei confronti delle donne: problemi aperti e strategie di intervento

a cura di
Saveria Capellari
Maria Dolores Ferrara

Comitato di indirizzo:

Serena Baldin , Saveria Capellari, Elisa Fabbro,
Alessandra Ferluga, Maria Dolores Ferrara, Carla Savastano



La versione elettronica ad accesso aperto di questo volume è disponibile al link:
<https://www.openstarts.units.it/handle/10077/33691>

© copyright Edizioni Università di Trieste, Trieste 2022

Proprietà letteraria riservata.

I diritti di traduzione, memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento totale e parziale di questa
pubblicazione, con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm,
le fotocopie e altro) sono riservati per tutti i paesi.

Impaginazione
Elena Tonzar

ISBN 978-88-5511-336-6 (online)

EUT - Edizioni Università di Trieste
Via E. Weiss, 21 - 34128 Trieste
eut@units.it
<http://eut.units.it>
<https://www.facebook.com/EUTEdizioniUniversitaTrieste>

Tutela della salute e contrasto alla violenza nei confronti delle donne: problemi aperti e strategie di intervento

a cura di
Saveria Capellari
Maria Dolores Ferrara

indice

	<i>Roberto Di Lenarda</i> Prefazione		
9	<i>Saveria Capellari</i> <i>Maria Dolores Ferrara</i> Contrasto alla violenza di genere e diritto ad un ambiente di lavoro salubre: riflessioni introduttive	81	<i>Mariachiara Feresin</i> <i>Marianna Santonocito</i> La consulenza tecnica nei casi di affidamento dei figli e delle figlie in contesto di violenza domestica e post-separazione
19	<i>Natalina Folla</i> La violenza contro donne e minori alla luce dell'interpretazione della Corte europea dei diritti dell'uomo	123	<i>Roberta Nunin</i> Una strage silenziosa
21	<i>Martina Pellegrini</i> La violenza contro donne e minori: azioni di contrasto e tutela delle vittime dopo la condanna all'Italia da parte della CEDU	125	<i>Agata Lugli</i> I lavoratori esposti all'amianto: tutela legislativa e profili previdenziali
79	<i>Patrizia Romito</i> La consulenza tecnica nei casi di affidamento di figli e figlie in contesto di violenza domestica e post-separazione ovvero l'occultamento della violenza di genere	181	<i>Alessandra Ferluga</i> <i>Carla Savastano</i> Il sostegno all'attività di studio e di ricerca da parte del CUG dell'Università di Trieste

Prefazione

Tra le molte attività e funzioni che il Comitato Unico di Garanzia è chiamato a svolgere nell'ambito del suo mandato di promozione delle pari opportunità e del benessere lavorativo, questo volume presenta il risultato dell'istituzione di un premio di laurea dedicato a tesi che "approfondiscano e diano risalto, anche in modo originale, utile e innovativo, alle tematiche di pertinenza del CUG ai sensi della normativa vigente....quali ad esempio, contrasto alle discriminazioni, pari opportunità, benessere lavorativo, violenza di genere, stress lavoro correlato, disabilità, nei diversi ambiti disciplinari" (delibera CUG del 12 aprile 2019).

È una scelta condivisibile e molto apprezzabile non solo perché porta l'attenzione su questioni di grande rilevanza sociale a cui l'Università è chiamata a rispondere sul piano della ricerca e della formazione, ma anche perché coglie i frutti del particolare momento di scambio che, nel percorso universitario, è la redazione della tesi di laurea. Si tratta, infatti, di un momento fondativo per gli studenti, che per la prima volta mettono a frutto le conoscenze specialistiche acquisite per l'analisi di un problema specifico, ma anche per chi svolge il ruolo di docente e formatore di un tempo di ascolto degli interrogativi profondi e nuovi che muovono gli studenti e le studentesse nel campo della conoscenza. I saggi pubblicati sono poi uno ulteriore sviluppo del lavoro di tesi e gli interventi di Natalina Folla, Patrizia Romito e Roberta Nunin, in apertura di ciascun saggio, manifestano simbolicamente il passaggio di testimone fra chi muove i primi passi nella ricerca e chi porta con sé i frutti di un lungo e appassionato percorso di studio.

I temi trattati sono di grande attualità e si collocano nel cuore del mandato dei Comitati Unici di Garanzia. Il fenomeno della violenza contro le donne, nonché i femminicidi, al centro dei lavori di Pellegrini e Feresin - Santonocito, continuano a lacerare il tessuto sociale e non hanno subito in tempi recenti alcuna battuta d'arresto, evidenziando che gli strumenti messi in campo fino ad oggi non sono stati sufficienti a ridurre significativamente il fenomeno.

D'altro canto non serve certo ricordare quanto la tutela della salute nei luoghi di lavoro - al centro del saggio di Lugli - sia decisiva per la vita sociale di un paese. Meno scontato è invece rilevare che il problema presenta tratti in comune con quello della lotta alla violenza di genere, in particolare sul piano del tempo che intercorre dall'emergere del problema, alla presa di coscienza della sua natura e della sua gravità, all'individuazione degli interventi appropriati per contrastarlo. Il caso dell'amianto, trattato nel saggio in questione, è paradigmatico del difficile percorso che va dalla rilevazione scientifica del fenomeno, alla tutela delle vittime, alla definizione di strategie di prevenzione.

I saggi contenuti nel volume apportano, dunque, conoscenze e riflessioni di grande interesse: l'auspicio è che il confronto con le vicende analizzate possa aprire strade di comprensione nuove e più efficaci possibilità di intervento.

Prof. ROBERTO DI LENARDA
Magnifico Rettore
Università degli Studi di Trieste

Contrasto alla violenza di genere e diritto ad un ambiente di lavoro salubre: riflessioni introduttive

SAVERIA CAPELLARI*, MARIA DOLORES FERRARA**

1. La crisi economica del 2008 e poi la successiva crisi sanitaria del 2020, causata dal virus Covid-19, hanno messo a dura prova i sistemi politici, sociali e giuridici dei Paesi su scala mondiale¹. La stagione che stiamo vivendo continua ad essere un momento di delicata transizione che impone, tra l'altro, una riflessione trasversale sull'impatto dei modelli regolativi utilizzati in questa fase di ripresa a sostegno delle politiche sociali. Nonostante le numerose criticità, l'attuale momento storico sta facendo registrare possibili fattori innovativi nell'approccio a questi temi, approccio caratterizzato da una visione olistica dei problemi e delle possibili soluzioni. Si pensi, ad esempio, all'impulso dato al *gender mainstreaming* dai sistemi di finanziamento (appalti, opere pubbliche, transizione digitale, transizione ambientale) messi a disposizione dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, impulso che dovrebbe favorire una visione delle emergenti questioni in ottica multidisciplinare.

Questa ultima prospettiva, la dimensione degli studi multidisciplinari, pare senza dubbio un percorso necessario che interroga studiose e studiosi di diversi

* Professoressa associata di Politica economica nel Dipartimento di Scienze Economiche, Aziendali, Matematiche e Statistiche "Bruno de Finetti" e Presidente del CUG dell'Università di Trieste.

** Professoressa associata di Diritto del lavoro nel Dipartimento di Scienze Giuridiche, del Linguaggio, dell'Interpretazione e della Traduzione e componente del CUG dell'Università di Trieste. Il contributo è frutto di un'elaborazione condivisa da parte delle Autrici; tuttavia, il primo paragrafo è stato scritto da Maria Dolores Ferrara e il secondo da Saveria Capellari.

settori e che costituisce un'importante traiettoria di azione dei Comitati Unici di Garanzia. Il CUG dell'Università di Trieste coltiva da tempo questa dimensione anche attraverso la valorizzazione dei percorsi di ricerca compiuti dagli studenti e dalle studentesse dell'Ateneo triestino finanziando premi di laurea sui temi di rilevanza e di interesse del Comitato.

La prospettiva multidimensionale caratterizza anche i saggi che sintetizzano i lavori compiuti in occasione delle tesi di laurea dalle tre Autrici, Agata Lugli, Marianna Santonocito (a cui, in questo volume, si è affiancata Mariachiara Feresin) e Martina Pellegrini e delle relative premesse di Natalina Folla, Patrizia Romito e Roberta Nunin.

Anche se da diverse prospettive, quella giuridica (Agata Lugli e Martina Pellegrini) e psico-sociale (Mariachiara Feresin, Marianna Santonocito), e in relazione a temi diversi, ossia la violenza di genere (Martina Pellegrini e Mariachiara Feresin, Marianna Santonocito) e la tutela della salute e sicurezza (Agata Lugli), le Autrici si muovono lungo un filo conduttore comune, ovvero l'indagine sull'effettività dei modelli regolativi e l'individuazione delle criticità e delle possibili soluzioni.

Nel saggio di Martina Pellegrini dal titolo *“Violenza contro donne e minori: azioni di contrasto e tutela delle vittime dopo la condanna all'Italia da parte della Corte EDU”*, si esamina la sentenza *Talpis c. Italia* del 2 marzo 2017, n. 41237/14, con la quale la Corte europea dei diritti dell'uomo per la prima volta ha condannato l'Italia per non avere protetto le vittime di violenza domestica e di genere con particolare riferimento alle ipotesi della c.d. “vittimizzazione secondaria”, consistente nelle ulteriori conseguenze pregiudizievoli nei confronti delle donne che hanno subito violenza nel momento in cui esse entrano in contatto con le istituzioni che dovrebbero tutelarle e che di loro dovrebbero farsi carico, ossia forze dell'ordine, magistrati, avvocati, consulenti psicologi, operatori socio-sanitari. Come osservato dal Natalina Folla nella premessa al saggio di Martina Pellegrini, la «*pronuncia ha dimostrato le debolezze e le fragilità del nostro sistema, che non è stato in grado di mettere in sicurezza le vittime e di far cessare le violenze. E ciò non per l'assenza di strumenti giuridici e di presidi penali in materia, che sono presenti nel nostro ordinamento, come riconosce la stessa CEDU, ma per la cattiva gestione di questo armamentario che ha reso inefficace ed effettivo il sistema*».

L'indagine statistica sul tema, realizzata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, conferma che la vittimizzazione secondaria, al centro del saggio di Martina Pellegrini così come in quello che segue di Feresin e Santonocito, è diffusa all'interno del sistema giudiziario nelle sue varie articolazioni e costituisce, quindi, un potente ostacolo al buon funzionamento del sistema giudiziario².

Nel saggio *“La consulenza tecnica nei casi di affidamento dei figli e delle figlie in contesto di violenza domestica e post-separazione”*, le Autrici affrontano il tema della

² Si deve aggiungere che su questo punto vi è stata recentemente un'altra condanna da parte della Corte EDU, Sezione prima, sentenza del 27 maggio 2021, *J.L. c. Italia*, ricorso n. 5671/1.

violenza post-separazione da diverse prospettive, tra cui la discrasia tra le evidenze della letteratura scientifica e la sua scarsa considerazione da parte di servizi sociali e giudiziari, focalizzando lo studio anche sul concetto di bi-genitorialità dopo la separazione della coppia coniugale. Nella premessa al saggio di Patrizia Romito si evidenzia che «*la questione dell'affido dei figli in situazioni di separazione caratterizzate da violenza è oggi oggetto di preoccupazione ma anche fonte di controversie: affrontarla con una ricerca empirica in una tesi di laurea, come hanno fatto le psicologhe Mariachiara Feresin e Marianna Santonocito, è particolarmente meritorio*».

Vale la pena ricordare che nei lavori della Commissione citata si è data molta importanza alla questione della consulenza tecnica, al ruolo del consulente³ e al connesso problema della carenza di formazione specifica.

L'analisi delle criticità della legislazione e del suo impatto sulla fattispecie concreta e costituisce il filo conduttore anche del contributo di Agata Lugli. Nel suo saggio *"I lavoratori esposti all'amianto: tutela legislativa e profili previdenziali"* si analizza in modo sistematico un tema che, benché portato all'attenzione da ormai molti anni e studiato da una copiosa letteratura, risulta ancora oggi di grande attualità che si inserisce nell'ambito delle riflessioni sugli strumenti di prevenzione e promozione del benessere lavorativo e tutela della salute dei lavoratori e delle lavoratrici in relazione al rischio amianto. Come rilevato da Agata Lugli in premessa, «*la lunga latenza tra l'inalazione delle fibre di amianto e la comparsa delle patologie asbesto-correlate pone ancora oggi all'ordine del giorno il problema dei decessi e della manifestazione delle malattie stesse...Ogni anno, infatti, nel nostro Paese sono circa 1.500 i casi accertati di mesotelioma pleurico (circa 4 casi al giorno) e 6.000 invece i decessi causati da patologie asbesto correlate*». Come richiamato nella premessa di Roberta Nunin, che introduce il saggio di Agata Lugli, «*La lettura del lavoro di Agata Lugli costituisce quindi una preziosa occasione di conoscenza, riflessione ed approfondimento di questioni che incidono ancora sulla carne viva di tante persone e tante famiglie e, allo stesso tempo, ci pone di fronte ad un monito sempre attuale, riconducibile alle terribili conseguenze di una sottovalutazione dei possibili rischi legati all'ambiente ed alle condizioni di lavoro*».

Le riflessioni delle Autrici colgono la frustrazione dell'interprete e dello studioso che troppo spesso su temi cruciali per ogni cittadino, cittadina, lavoratore e lavoratrice, deve operare una costante attività di adeguamento tra la fattispecie astratta della regolazione giuridica e la sua efficacia in termini di tutela dei diritti dei rispettivi titolari.

A quasi due anni dall'inizio dell'epidemia da Covid-19 che ha generato un acuirsi dei casi di violenza di genere – specialmente tra le mura domestiche – e a

³ «Un altro aspetto che, soprattutto negli ultimi anni con l'espandersi della violenza domestica, ha assunto una importanza non trascurabile è quello del ruolo riservato nelle medesime cause civili al CTU nominato dal giudice civile, quasi sempre un esperto in psicologia, con particolare riferimento alle modalità con le quali è scelto e, non certo da ultimo, al ruolo che nella realtà gli viene attribuito e che concretamente svolge»; Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, *Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria*, Doc. XXII-BIS, n. 4, 2020, p. 13.

distanza di alcuni mesi, nel giugno 2021 e nell'aprile 2022, sono stati pubblicati due importanti resoconti sull'effettività dei presidi normativi per contrastare la violenza di genere redatti dalla Commissione d'inchiesta del Senato su femminicidio e violenza di genere, ossia la Relazione *“La risposta giudiziaria ai femminicidi in Italia. Analisi delle indagini e delle sentenze. Il biennio 2017-2018”* e quella *“Sulla vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nei procedimenti che disciplinano l'affidamento e la responsabilità genitoriale”*. I dati, la casistica e le conclusioni ivi contenute confermano che, nonostante gli sforzi regolativi, la tecnica legislativa continua a valorizzare prevalentemente lo strumento penale come mezzo di contrasto alla violenza sulla scorta di un approccio criminalizzante che oramai da anni sembra essere il *liet motiv*, tendenza che ha portato, come è noto, nel 2019 all'approvazione della cosiddetta legge sul *“Codice Rosso”*.

Se è indispensabile, ovviamente, lo strumentario penalistico, esso non può essere il solo approccio per la repressione e il contrasto alla violenza di genere⁴, essendo, con ogni evidenza, indispensabile una programmazione sistematica e costante di politiche di finanziamento ai servizi e di supporto ai programmi di inserimento sociale che sono alla base di una vita libera dalla violenza. Appare necessario un approccio olistico in grado di affiancare agli strumenti di tipo penalistico anche un'efficace rete di servizi a supporto delle donne e degli uomini che agiscono la violenza, risultando indispensabile il rafforzamento dei servizi, centri anti-violenza e case rifugio, e una maggiore consapevolezza da parte chi amministra la giustizia affinché le istanze di tutela non siano un percorso a ostacoli e un'ulteriore causa, di violenza e vittimizzazione.

Un mutamento di paradigma che si impone anche in relazione al tema dell'amianto. Accanto ai profili risarcitori, pur essenziali, resta cruciale il tema del controllo e della prevenzione, anche da programmare su scala europea. Nella Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2021, infatti, il Parlamento raccomanda alla Commissione europea di avviare una serie di iniziative volte in primis alla protezione dei lavoratori e delle lavoratrici dalla esposizione all'amianto. Si invita la Commissione a presentare una strategia europea per la rimozione dell'amianto, ossia l'*European Strategy for the Removal of All Asbestos (ESRAA)*, al fine di stabilire non solo un quadro europeo per le strategie nazionali di rimozione sicura di tutto l'amianto negli Stati membri – che dovrebbe includere una proposta legislativa volta a introdurre norme minime in materia di registri nazionali accessibili al pubblico per l'amianto – ma anche una proposta di aggiornamento della direttiva 2009/148/CE al fine di rafforzare le misure dell'Unione volte a pro-

4 Il Rapporto, pone con molta forza, la necessità di un coordinamento tra giustizia penale e civile, collegamento che sembra uno snodo fondamentale nelle strategie di prevenzione. A questo proposito si osserva *“complessivamente, l'analisi ha evidenziato una sostanziale invisibilità della violenza di genere e domestica nei tribunali civili, nei quali la situazione appare più critica e arretrata rispetto a quella emersa nelle procure”*, COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FEMMINICIDIO, *Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria*, Doc. XXII-bis, n. 4, p. 14.

teggere dalla minaccia dell'amianto e prevenire una nuova ondata di vittime in occasione delle fasi di ristrutturazione. In secondo luogo, si invita la Commissione ad avviare una proposta di direttiva quadro europea per le strategie nazionali di rimozione dell'amianto. Il sistema di protezione dei lavoratori e delle lavoratrici dai rischi dell'amianto va inteso in modo dinamico e non considerato come uno strumentario che risponde a problematiche ormai metabolizzate: al contrario, il livello di allerta deve essere costante, così come costante e aggiornata deve essere la risposta del legislatore.

2. Non si è fatto cenno finora alla questione dei costi che tali fenomeni impongono alla società nel suo complesso. Si tratta di un tema importante, non tanto perché si voglia dare una valutazione monetaria alle sofferenze patite dalle vittime e dalle persone a loro vicine, figlie figli, madri, padri, amici, ma perché è necessario che la società e l'operatore pubblico si interrogino sull'opportunità di mettere in campo strumenti di prevenzione, che possano non solo ridurre le sofferenze dei singoli ma anche i costi sociali determinati dall'insufficienza dell'intervento.

La stima dei costi per i danni arrecati da malattie professionali, e nello specifico, per quelle causate dalla esposizione all'amianto, ha una lunga tradizione legata anche alla questione dei risarcimenti per i lavoratori e per le loro famiglie⁵. Questa letteratura può offrire spunti metodologici utili anche nel caso delle vittime di violenza. Tuttavia vi è, tra le molte altre, una differenza sostanziale tra le due tipologie di situazioni: nei casi delle malattie professionali entrano in gioco soggetti terzi (sindacati ed altri enti pubblici) con il ruolo di verifica e controllo mentre nel caso della violenza domestica non vi è la presenza, se non occasionale, di soggetti non direttamente coinvolti. Questa è una delle molte ragioni che rendono difficile conoscere il fenomeno nella sua evoluzione e agire in termini di prevenzione sia sulle vittime che sugli uomini violenti.

Nel caso della violenza sulle donne non vi sono ad oggi in Italia dati sufficienti per proporre una valutazione economica precisa. Il dato disponibile oggi è quello elaborato da EIGE (*EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY*) che stima per l'Italia un costo complessivo, per il 2019, di poco inferiore a 39 miliardi⁶. La stima tiene conto essenzialmente del costo dei servizi sanitari, di quelli del sistema giudiziario penale e civile, delle spese legali, delle spese indotte sul sistema di welfare, di quelle per servizi specialistici, della perdita indotta nella produzione, di quelli relativi all'impatto psicologico ed emotivo. La tipologia e la numerosità delle organizzazioni coinvolte evidenziano che anche la semplice raccolta dei dati sui

5 Vale la pena citare, tra gli altri, E TOMPA - C KALCEVICH - C McLEOD, et al. *The economic burden of lung cancer and mesothelioma due to occupational and para-occupational asbestos exposure*, in *Occupational and Environmental Medicine*, 74/2017, pp. 816-822, dove si considerano tre categorie di costi: diretti (come costi dei servizi sanitari e sociali), indiretti (effetti su produttività e produzione per il mercato e per la produzione domestica), e costi legati al peggioramento della qualità della vita.

6 EIGE (*EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY*), *The costs of gender-based violence in the European Union*, 2021. La stima si basa sulle rilevazioni dei costi nel Regno Unito.

servizi erogati, di per sé direttamente misurabili perché danno luogo a prestazioni e quindi ad esborsi tracciabili, non è semplice, come già rilevava nel 2013 la ricerca di Intervita⁷. La difficoltà maggiore risiede nella capacità di collegare univocamente i dati presi in considerazione agli episodi di violenza.

Molto complessa è anche la valutazione dei costi indiretti e dei danni a più lungo termine. Per quanto riguarda il primo aspetto, sotto il profilo metodologico, l'indagine già citata costituisce un punto di riferimento solido, dato che, oltre a rilevare i costi diretti, valuta anche gli effetti moltiplicativi economici e sociali. La questione dei danni a lungo termine è ovviamente più complessa, anche se oggi molto più studiata. Si pensi alle ricerche dell'Organizzazione mondiale della sanità, citate dal saggio di Feresin e Santonocito, ma anche a quelle che mostrano gli effetti della violenza assistita sullo sviluppo cognitivo dei bambini e sull'accumulazione di competenze e di capitale umano⁸, con un danno permanente sullo sviluppo della vita professionale delle giovani persone interessate e quindi, a livello economico, anche per la collettività.

Vale la pena, in conclusione, ricordare le questioni aperte sulle quali i saggi di questo volume invitano a riflettere e ad agire.

Il primo punto, che riguarda tutti tre i temi analizzati, è la necessità di ridurre il tempo che trascorre dall'emergere del problema alla piena consapevolezza della sua gravità e delle sue caratteristiche. Le vicende analizzate nei saggi sono tutte segnate da un grande ritardo nella comprensione di ciò che stava accadendo prima e nelle capacità di azione poi.

Anche nel caso del riconoscimento delle malattie professionali conseguenti all'esposizione al rischio amianto occorre avviare un percorso di riflessione, tenendo conto che in questo ambito i dati mostrano spesso tendenze non lineari. Come rilevato dall'INAIL⁹, nell'ultimo quinquennio disponibile 2016-2020 (anni di protocollazione della denuncia) sono stati, mediamente, circa 1.500 l'anno i lavoratori a cui è stata riconosciuta una malattia asbesto-correlata; focalizzando l'attenzione sul triennio più consolidato 2016-2018 (il riconoscimento necessita di congrui tempi tecnici per la gestione e la definizione della pratica), il numero dei malati sale a circa 1.700 l'anno, di questi mediamente 715 (761 per l'anno di protocollazione 2016) hanno avuto un esito mortale. Tra l'altro, i dati dell'anno 2020 risentono oltre che del breve periodo di consolidamento, anche dell'effetto che la pandemia ha avuto sulle denunce e sui riconoscimenti delle malattie

7 Cfr. G. F. GARREFFA - G. VINGELLI (a cura di), *Quanto Costa il Silenzio? Indagine nazionale sui costi economici e sociali della violenza contro le donne*, Intervita, 2013.

8 Per gli aspetti metodologici ci si riferisce a F. CUNHA - J. HECKMAN, *The Technology of Skill Formation*, in *American Economic Review*, vol.97 No. 2, May 2007, pp. 31-47; per l'applicazione ai casi di violenza assistita si veda D. ANDERBERG, G. MORONI, *Exposure to Intimate Partner Violence and Children's Dynamic Skill Accumulation: Evidence from A UK Longitudinal Study*, in *Oxford Review of Economic Policy*, Volume 36, No. 4, Winter, 2020, pp. 783-815.

9 Cfr. INAIL, *Le malattie asbesto correlate*, INAIL, 2021, p. 7 ss., in <https://www.INAIL.it/cs/inter-net/docs/alg-pubbl-le-malattie-asbesto-correlate.pdf>.

professionali. Quanto poi al dato di genere, si rileva che nel quinquennio 2016-2020 meno del 5% dei lavoratori coinvolti è di genere femminile. Nonostante il numero dei riconoscimenti sia esiguo rispetto al genere maschile, la gravità dei postumi è più severa se si considera che per il 54% delle lavoratrici ha avuto un esito mortale. Per quanto riguarda il riconoscimento delle prestazioni erogate dall'INAIL, le rendite di inabilità permanente nel triennio di osservazione 2018-2020 sono diminuite del 6,2% (passano da quasi 4.650 rendite nel 2018 a circa 4.350 nel 2020), a fronte di una sostanziale stabilità nei gradi medi di inabilità e nelle età medie (iniziali e attuali). Si accede alla prestazione in età avanzata (oltre i 60 anni), coerentemente con il lungo periodo di latenza di tali patologie. Il 29% delle rendite di inabilità permanente asbesto-correlate, al 31 dicembre 2020, ha una menomazione permanente superiore al 50%, di queste solo il 3% ha un grado compreso tra l'86% ed il 100%, a conferma della breve permanenza nel collettivo del percettore di rendita di inabilità permanente nei casi di patologie molto gravi. A fronte di un decremento delle rendite di inabilità permanente, le rendite a superstiti nel triennio 2018-2020 sono aumentate di quasi il 5%: al 31 dicembre 2020 sono oltre 14.200 i superstiti percettori di rendita.

Il percorso di ricerca che ha portato ai saggi di Pellegrini e di Feresin Santonocito non solo ha sollevato questioni fondamentali, ma ha anche anticipato evidenze che oggi trovano conferme nei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio. Tali conferme delineano un quadro critico preoccupante¹⁰, pur se si registrano progressi notevoli in alcuni settori¹¹, ma costituiscono, nel contempo, se guardate in prospettiva, un punto di partenza fondamentale per attivare un processo generalizzato di cambiamento che va sostenuto dalle necessarie risorse economiche.

Uno dei punti critici alla radice dei problemi sollevati nei due saggi è la mancanza di formazione e specializzazione degli operatori nei diversi livelli e fun-

10 Ci si riferisce in particolare alle statistiche derivanti dall'indagine della Commissione che ha voluto accertare la qualità della risposta giudiziaria alle specifiche problematiche della violenza domestica allo e nello stesso tempo ha valutato il tema centrale della formazione e della specializzazione degli operatori. *“Sulla base di questionari appositamente redatti, le indagini hanno riguardato le procure e 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 e hanno focalizzato l'attenzione sul triennio 2016-2018. I questionari inviati agli uffici giudiziari e agli organi rappresentativi interessati sono stati somministrati dalla Commissione nel dicembre 2019 tramite un'applicazione informatica e la raccolta dei dati si è conclusa nel 2020”*; COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FEMMINICIDIO, *Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria*, Doc. XXII-BIS, n. 4, 2020, p. 34.

11 *“È doveroso sottolineare che, accanto a indubbi aspetti critici, si registrano importanti progressi nel percorso indicato, come attesta lo sforzo compiuto da una parte – purtroppo ancora minoritaria – della magistratura, più evidente per quella inquirente, la quale interpreta il proprio ruolo con modalità organizzative più aderenti alle mutate esigenze investigative. Tutto ciò avviene – comunque – in un quadro complessivo di evidenti difficoltà e resistenze, anche di natura culturale”*. COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FEMMINICIDIO, *Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria*, Doc. XXII-BIS, n. 4, 2020, p. 34.

zioni: la formazione deve essere quindi al centro della politiche di intervento, una formazione che pensiamo debba essere molto aperta, multidisciplinare, includendo diversi approcci alla comprensione del problema e nello stesso tempo molto vicina all'operatività, come accade nella forma dei laboratori, suggerita anche in alcune interviste proposte nel saggio di Martina Pellegrini.

Un approccio multidisciplinare è necessario per affrontare la questione degli stereotipi che stanno alla base dell'insorgere dei fenomeni della vittimizzazione secondaria e che chiamano in causa direttamente il funzionamento della società nel suo complesso. Gli stereotipi, infatti, informano spesso in modo inconscio, il nostro agire, modellando i meccanismi di funzionamento, più intimi della società¹². Questi sono, inoltre, modelli difficilmente suscettibili di modificarsi quando sottoposti al vaglio di una verifica razionale della loro bontà e utilità. Una volta radicate, le norme sociali, tendono infatti a persistere nel tempo, anche quando la loro funzionalità è venuta meno. Inoltre le disparità, ancora presenti, che collocano le donne in una posizione di minore forza contrattuale all'interno della famiglia e di minore visibilità sociale¹³, continuano a sostenere la loro intrinseca validità.

Per rimuovere le distorsioni generate dagli stereotipi, un ruolo chiave può essere svolto dalla formazione nella scuola e nell'Università, in generale, dai processi educativi rivolti alla popolazione. Tuttavia è chiaro che un cambiamento profondo ed effettivo non può che emergere da norme sociali e da un sistema di valori paritari e non discriminatori non solo nei confronti delle donne ma di tutte le componenti minoritarie, della collettività. Molto ci si aspetta in questo senso dalle politiche pubbliche messe in atto nel periodo più recente che sono saldamente orientate a modificare strutturalmente la posizione delle donne nella società.

Il ruolo dello Stato e delle politiche pubbliche anche nel contrastare i rischi per la salute derivanti dall'amianto è un dato indiscutibile in considerazione degli ingenti finanziamenti collegati al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienze per realizzare la transizione energetica: non vi può essere transizione ecologica se non attraverso una rimozione radicale dei fattori di rischio ambientale e per la salute dei cittadini tra cui quelli collegati alla presenza dell'amianto.

12 Si veda al proposito ISTAT, *Gli stereotipi sui ruoli di genere e l'immagine sociale della violenza sessuale*, 2018, <https://www.istat.it/it/archivio/235994>.

13 F. BETTIO - E. TICCI, *Violence Against Women and Economic Independence*, European Commission, Brussels, 2017; A. AIZER, *The Gender Wage Gap and Domestic Violence*, in *American Economic Review*, vol. 100, No. 4, September 2010, pp. 1847-59.

BIBLIOGRAFIA

AIZER A., *The Gender Wage Gap and Domestic Violence*, *American Economic Review*, vol. 100, No. 4, September 2010, pp. 1847-59.

ANDERBERG D. - MORONI G., *Exposure to Intimate Partner Violence and Children's Dynamic Skill Accumulation: Evidence from A UK Longitudinal Study*, in *Oxford Review of Economic Policy*, Volume 36, No. 4, Winter, 2020, pp. 783-815.

BETTIO F. - TICCI E., *Violence Against Women and Economic Independence*, European Commission, Brussels, 2017.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FEMMINICIDIO, *Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria*, Doc. XXII-BIS, n. 4, 2020.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FEMMINICIDIO, *La risposta giudiziaria ai femminicidi in Italia. Analisi delle indagini e delle sentenze. Il biennio 2017-2018*, 2021.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FEMMINICIDIO, *Sulla vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nei procedimenti che disciplinano l'affidamento e la responsabilità genitoriale*, 2022.

CUNHA F. - HECKMAN J., *The Technology of Skill Formation*, in *American Economic Review*, vol.97 No. 2, May 2007, pp. 31-47.

EIGE (EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY), *The costs of gender-based violence in the European Union*, 2021.

GARREFFA G.F. - VINGELLI G. (a cura di), *Quanto Costa il Silenzio? Indagine nazionale sui costi economici e sociali della violenza contro le donne*, in *Intervita*, 2013.

INAIL, *Le malattie asbesto correlate*, INAIL, 2021, p. 7 ss., in <https://www.inail.it/cs/internet/docs/alg-pubbl-le-malattie-asbesto-correlate.pdf>.

ISTAT, *Gli stereotipi sui ruoli di genere e l'immagine sociale della violenza sessuale*, 2018, <https://www.istat.it/it/archivio/235994>.

TOMPA E. - KALCEVIC C. - MCLEOD C. - TOMPA E. - KALCEVIC C. - MCLEOD C. - LEBEAU M. - CHAOJIE SONG C. - MCLEOD, K - KIM J. - DEMERS P. A., *The economic burden of lung cancer and mesothelioma due to occupational and para-occupational asbestos exposure in Occupational and Environmental Medicine*, Vol.74, No11, November 2017, pp. 816-822.

La violenza contro donne e minori alla luce dell'interpretazione della Corte europea dei diritti dell'uomo

NATALINA FOLLA*

La sentenza “Talpis contro Italia” del 2 marzo 2017, n. 41237/14, con la quale la Corte europea dei diritti dell'uomo per la prima volta ha condannato l'Italia per non avere protetto le vittime di violenza domestica e di genere, presenta numerosi profili problematici, che la dott.ssa Martina Pellegrini ha esaurientemente messo in evidenza nel suo lavoro, arricchendolo, peraltro, anche con sapienti e mirate interviste ad autorevoli esperti del settore.

La pronuncia ha dimostrato le debolezze e le fragilità del nostro sistema, che non è stato in grado di mettere in sicurezza le vittime e di far cessare le violenze.

E ciò non per l'assenza di strumenti giuridici e di presidi penali in materia, che sono presenti nel nostro ordinamento, come riconosce la stessa CEDU, ma per la cattiva gestione di questo armamentario che ha reso inefficace ed ineffettivo il sistema. I nodi critici si sono manifestati su due versanti, tra loro correlati. Sul piano operativo, una legislazione astrattamente ben strutturata non ha ricevuto una applicazione adeguata ed efficace; sul fronte socio-culturale, è emersa una diffusa tolleranza verso la violenza di genere che ha prodotto un'incapacità da parte delle istituzioni e degli operatori di cogliere tempestivamente la natura e il potenziale lesivo che connotano le dinamiche aggressive intrafamiliari e delle relazioni intime e affettive.

* Ricercatrice di Diritto penale nel Dipartimento di Scienze Giuridiche, del Linguaggio, dell'Interpretazione e della Traduzione dell'Università di Trieste.

Ecco, allora, che tra le varie forme di violenza che emergono nella vicenda in oggetto, e che sono state puntualmente messe in risalto nello studio, ve n'è una che spicca sulle altre e che più di altre è invisibile e sottostimata: la c.d. "vittimizzazione secondaria".

Il concetto di vittimizzazione secondaria viene utilizzato dalla dottrina specialistica per descrivere le conseguenze pregiudizievoli che derivano alle donne che hanno subito violenza nel momento in cui esse entrano in contatto con le istituzioni che dovrebbero tutelarle e che di loro dovrebbero farsi carico: in particolare, forze dell'ordine, magistrati, avvocati, consulenti psicologi, operatori socio-sanitari.

Ebbene, i rilievi penetranti e circostanziati mossi dalla Corte EDU al nostro Paese mettono bene in luce i molteplici fattori che hanno dato luogo nel caso di specie a questa forma di seconda vittimizzazione e che si possono sintetizzare nella incapacità degli investigatori e della polizia giudiziaria di riconoscere la specificità della violenza in questione e nella conseguente sottovalutazione della stessa; elementi, questi, che hanno determinato la perniciosa inerzia delle autorità durante la fase delle indagini, rendendo di fatto inefficace l'imponente quadro normativo di cui è dotato il nostro Paese per contrastare la fenomenologia criminosa in questione.

Dalla motivazione della sentenza si evince, infatti, che il meccanismo della vittimizzazione secondaria si è sviluppato per la mancanza di formazione e di specializzazione in materia degli attori istituzionali coinvolti, per la loro (inconsapevole) disattenzione rispetto ai fatti da esaminare, per l'assenza di una idonea procedura di analisi e di gestione dei rischi ad essi correlati, che hanno finito per confinare le vittime in una inevitabile solitudine sfociata, poi, in una escalation della violenza dall'epilogo tragico: ad avviso della Corte "erano le autorità nazionali a dover tener conto della situazione di precarietà e di particolare vulnerabilità morale, fisica e materiale, nella quale si trovava la ricorrente e valutare la situazione di conseguenza, offrendole un'assistenza appropriata".

Il problema, dunque, non sono gli strumenti posti a disposizione degli operatori ma la loro corretta applicazione, che presuppone non solo una conoscenza adeguata della natura strutturale del fenomeno e delle dinamiche sottese alla violenza familiare e domestica, ma richiede altresì uno sguardo privo di quegli stereotipi di genere che, invece, secondo la Corte EDU permeano ancora la cultura dei nostri giudici nazionali, come si riscontra peraltro anche in vari rapporti internazionali e nazionali (tra i quali, il Rapporto Grevio che monitora l'attuazione della Convenzione di Istanbul in Italia), e che dimostra quanto sia ancora preoccupante e persistente la dimensione del fenomeno nel nostro Paese.

La sfida, dunque, consiste nel lavoro di prevenzione volto al rafforzamento di iniziative educative, scientifiche, formative, sociali e culturali, da promuovere anche (e soprattutto) in ambito accademico: il contributo prezioso della dott.ssa Martina Pellegrini si inserisce decisamente in questo orizzonte prospettico così come questo volume, voluto dal CUG dell'Università di Trieste, che di questa strategia è sicuramente un esempio virtuoso.

Violenza contro donne e minori: azioni di contrasto e tutela delle vittime dopo la condanna all'Italia da parte della Corte EDU

MARTINA PELLEGRINI*

SOMMARIO: 1. IL CASO TALPIS C. ITALIA: LA VICENDA. 2. IL RICORSO ALLA CORTE EDU E LA SUA DECISIONE. 3.1 GLI OBBLIGHI DELLO STATO SECONDO LA CORTE EDU. 3.2 LA VIOLAZIONE DELL'ART. 2 DELLA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO. 3.3 LA VIOLAZIONE DELL'ART. 3 DELLA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO. 3.4 LA VIOLAZIONE DELL'ART. 14 DELLA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO. 4. I PARERI DISSENZIENTI DEI GIUDICI DI STRASBURGO E LE MOTIVAZIONI. INTERVISTE. 1. PREAMBOLO. 2. INTERVISTA AL DOTT. FABIO ROIA. 3. INTERVISTA AL DOTT. ANTONIO DE NICOLO E ALLA DOTT.SSA PAOLA DE FRANCESCHI. 4. INTERVISTA ALLA DOTT.SSA TITTI CARRANO E ALLA DOTT.SSA ELENA BIAGGIONI. 5. CONSIDERAZIONI FINALI. 6. CONCLUSIONI.

1. IL CASO TALPIS C. ITALIA: LA VICENDA

Prima di addentrarci nell'analisi e nello studio del caso Talpis C. Italia, occorre necessariamente esporre in modo dettagliato i fatti, sui quali si sono basate le decisioni dell'ordinamento interno e, in seguito, il ricorso presso la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

*Dottoressa in Giurisprudenza, cultrice della materia in Diritto Penale.

Nella notte tra il 25 e il 26 novembre 2013, presso l'abitazione della famiglia Talpis, famiglia di origini moldave ma da anni residente in Italia, in via del Sole 4 a Remanzacco (UD), Ion Talpis fu ucciso dal padre, Andrei Talpis, il quale, in seguito, tentò di uccidere anche la moglie, Elisaveta Talpis.

Il tragico epilogo è avvenuto in occasione dell'ultimo dei ripetuti episodi di violenza domestica¹ dei quali erano vittime Elisaveta e i suoi due figli, Ion e la sorella Cristina, che la sera dell'accaduto si trovava in Moldavia.

Quella sera, verso le ore 21, Talpis Andrei, tornato a casa ubriaco, come sua abitudine, sveglia la moglie e la prende per l'orecchio chiedendo spiegazioni riguardo la rottura della caldaia. Elisaveta, stanca, si oppone e chiede di parlarne il giorno seguente, ma Andrei non accetta ed insiste, tanto da svegliare il figlio Ion, che interviene e fa uscire il padre dalla stanza. Nella colluttazione tra i due viene divelta dai cardini la porta della camera da letto nella quale dormiva Elisaveta (la quale, in quel periodo, vista l'assenza della figlia, dormiva nella sua stanza). A quel punto, Andrei minaccia il figlio con un cacciavite. La donna chiama il 118, probabilmente per non chiamare i Carabinieri al fine di evitare problemi giudiziari al marito. Gli operatori sanitari, tuttavia, giunti alle ore 22.00 circa, decidono comunque di chiamare i Carabinieri, i quali riscontrano la porta divelta; la donna e il figlio, però, escludono

¹ La sentenza di primo grado, invece, nella descrizione degli eventi, definisce erroneamente la situazione con il termine «lite familiare», v. Trib. Udine, sent. n. 8/2015, 8 gennaio 2015, depositata l'8 aprile 2015, *inedita*. La differenza tra conflitto e violenza è essenziale: nel primo caso, infatti, si tratta di una relazione simmetrica, con parità di potere e rispetto di ruoli e identità; nel secondo, si tratta di una relazione asimmetrica, con disparità in termini di potere, che viene utilizzato al fine del controllo e della sopraffazione del partner più «debole».

Difficoltà evidenziata anche dalla Commissione Parlamentare d'Inchiesta sul femminicidio, la quale sostiene che «in ambito giudiziario, è stato rilevato come spesso non si sia pienamente capaci di distinguere il semplice conflitto familiare dalla violenza domestica», si veda SENATO DELLA REPUBBLICA, *Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere*, p. 436, in www.senato.it.

Anche il Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia (CISMAI) afferma che «È indispensabile distinguere le situazioni conflittuali (senza negare i danni, che da queste possono derivare a bambini e bambine) dalle situazioni di violenza e maltrattamento, evitando di identificare come conflitto o litigi tra partner situazioni dove avvengono atti e/o comportamenti maltrattanti e violenti sulla madre, anche gravi e reiterati. La mancata rilevazione e l'assenza di una descrizione puntuale dei fatti da parte degli operatori ostacolano la protezione fisica e mentale, colludendo con errate o minimizzanti letture degli eventi e con la sottovalutazione dell'impatto sulle madri e su figlie e figli testimoni», in CISMAI, *Documento sui requisiti minimi degli interventi nei casi di violenza assistita da maltrattamento sulle madri*, pp. 3-4, in www.cismai.it.

Parlando di conflitto o litigi familiari, invece che di violenza, si rischia di far sì che gli uomini spariscano dall'analisi della responsabilità della violenza. Questo meccanismo si riscontra in quella che viene definita «eufemizzazione», una tattica di occultamento della violenza, attraverso cui si etichetta un fenomeno in modo impreciso e fuorviante, indebolendone la gravità e la responsabilità di chi l'ha compiuto, in ROMITO P., *Un silenzio assordante. La violenza occulta su donne e minori*, Milano, 2005, p. 56.

Sulla distinzione tra conflitto e violenza si veda anche M. G. APOLLONIO, C. CALIVÀ, M. GIACHIN, *Psicologi e assistenti sociali di fronte alla violenza "domestica" dal partner: rispondere alle donne o rispondere alle coppie?*, in P. ROMITO, N. FOLLA, M. MELATO (a cura di), *La violenza sulle donne e sui minori. Una guida per chi lavora sul campo*, nuova ed., Roma, 2017, p. 145.

violenze e minacce da parte di Andrei. Gli operatori, allora, in accordo con i sanitari, stabiliscono che sia sufficiente trasportare l'uomo in ospedale per accertamenti sanitari legati all'abuso di sostanze alcoliche, per fargli passare l'ubriachezza².

Successivamente, verso le ore 2.00 di notte, Talpis Andrei esce in autonomia dal Pronto Soccorso e, tornando a casa a piedi, si ferma in vari bar assumendo ulteriori bevande alcoliche. Lungo la strada, alle ore 2.25, l'uomo viene fermato da una pattuglia della Squadra Volante che lo sanziona per ubriachezza molesta e, alle ore 4.30 circa, rientra a casa³.

Secondo quanto raccontato da Elisaveta, come si legge nella descrizione degli eventi riportata nella sentenza di primo grado, Andrei fa ingresso in casa infrangendo la porta a vetri che separa la zona giorno dalla zona notte, pensando erroneamente che fosse chiusa a chiave, per poi entrare in camera della donna e svegliarla. Lei si reca nella stanza del figlio Ion, in cerca di protezione, si nasconde dietro la porta mentre il figlio si alza e fronteggia il padre sulla soglia della sua camera. Poco dopo rientra in camera dicendo a Elisaveta "mamma scappa", tenendosi le mani al ventre e accasciandosi a terra.

La donna riesce a scappare, esce di casa e si dirige in mezzo alla strada. Andrei la raggiunge nei pressi del vicino passaggio a livello ferroviario, la ferma e la colpisce più volte con il coltello⁴. La donna riesce a scappare oltre i binari del treno, chiede aiuto ai vicini di casa, fino a che qualcuno si affaccia alla finestra e in suo aiuto chiama il 113⁵. Prima dell'arrivo delle forze dell'ordine, Elisaveta rientra in casa e constata la morte del figlio Ion⁶.

Questo tragico evento criminoso si inserisce in un passato di maltrattamenti: la prima denuncia era stata presentata da Talpis Elisaveta il 5 settembre 2012, quando era ospite in un centro antiviolenza. Oltre a ripercorrere sinteticamente la loro storia

2 Trib. Udine, sent. n. 8/2015, 8 gennaio 2015, depositata l'8 aprile 2015, p. 5, *inedita*.

3 P. DE FRANCESCHI, *Violenza domestica: dal caso Rumor al caso Talpis cosa è cambiato nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo?*, in www.Giurisprudenzapenale.com, 6 Gennaio 2018, pp. 3-4.

4 Come si legge nella sentenza, Andrei, sentito in interrogatorio, sostiene invece che voleva colpire la moglie perché la riteneva responsabile di quanto accaduto al figlio, Trib. Udine, sent. n. 8/2015, 8 gennaio 2015, depositata l'8 aprile 2015, p. 7, *inedita*; M. F. CUCCHIARA, *Violenza domestica e inerzia delle autorità: la corte EDU condanna l'Italia*, in *Giurisprudenza Penale web*, n. 3/2017, p. 3, in www.giurisprudenzapenale.com.

5 Dalle dichiarazioni dei testimoni sentiti nell'immediatezza si legge che i vicini, affacciati alle finestre, hanno notato la donna a terra con Andrei sopra di lei che la picchia e la strattona, in Trib. Udine, sent. n. 8/2015, 8 gennaio 2015, depositata l'8 aprile 2015, pp. 8-9, *inedita*.

6 «La consulenza medico legale eseguita dal dott. Moreschi sul cadavere di Ion ha appurato la presenza di una ferita da punta e taglio al torace, all'altezza del capezzolo sinistro, risultata mortale, una ferita superficiale da punta e taglio all'addome, una ferita sulla faccia interna del pollice sinistro ed una ferita sulla regione mediale del gomito destro; erano riscontrate delle escoriazioni intorno alla bocca, nella zona sovra mentoniera. Giugulare, sternale, sovra ombelicale destra e sul quinto dito della mano destra; era individuata altresì una piccola escoriazione puntiforme sulla regione anteriore del collo e due piccole escoriazioni di aspetto vagamente ovalare e circolare nella regione anteriore sinistra del collo», in Trib. Udine, sent. n. 8/2015, 8 gennaio 2015, depositata l'8 aprile 2015, p. 10.

familiare, sottolineando gli abusi di alcol di Andrei e le sue ripetute condotte violente e minacciose, si fa riferimento a due eventi in particolare: il primo, del 2 giugno 2012, nel quale l'uomo aveva picchiato la moglie e la figlia Cristina, intervenuta in difesa della madre⁷; il secondo episodio, del 19 agosto 2012⁸, nel quale Elisaveta, dopo aver tentato inutilmente di trovare ospitalità da un'amica, rientra a casa e viene aggredita dal marito ubriaco che la accusava di essere uscita e di non aver più risposto alle sue telefonate. Andrei, quindi, con un coltello inizia a minacciarla, mentre, con l'altra mano, la picchia. Successivamente, la obbliga ad uscire per andare dai suoi amici avvisandola che l'avrebbe «passata di mano in mano». La donna, una volta uscita con lui, riesce ad attirare l'attenzione di una pattuglia della polizia, che raccoglie una sommaria ricostruzione dell'accaduto e sequestra un coltello a molla di Andrei. Elisaveta, in seguito, si reca al Pronto Soccorso, dove viene poi indirizzata al Centro Antiviolenza "Totunoivoi donne insieme", presso il quale è stata, poi, ospitata⁹.

L'episodio appena descritto segna l'interruzione della convivenza tra i due. Elisaveta viene accolta in una struttura protetta fino a dicembre 2012 e, dopo qualche mese, nel giugno 2013, riprende la convivenza col marito, nell'abitazione di Remanzacco, mossa dalla pressione dei figli e dalle promesse di cambiamento dell'uomo.

Successivamente, la donna cerca di attivarsi per risolvere la dipendenza da sostanze alcoliche del marito, ma il medico di famiglia le spiega che senza la volontà di lui non è possibile attivare nessun supporto.

Nell'agosto 2013, i figli, che in quel periodo si erano recati in Moldavia, fanno rientro in Italia e la famiglia si riunisce.

Elisaveta trova lavoro come badante presso un anziano e, non essendo mai presente a casa, la situazione sembra essersi apparentemente calmata; poco dopo, però, precipita nuovamente.

A questo punto la donna si informa della possibilità di ottenere il divorzio direttamente in Italia, tramite l'ambasciata di Bologna, presso la quale entrambi si sono recati il 21 novembre 2013, per attivare le procedure della separazione; proprio pochissimi giorni prima del tragico evento¹⁰.

7 M. F. CUCCHIARA, *op. cit.*, p. 2; SENATO DELLA REPUBBLICA, *Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere*, p. 268, in www.senato.it

8 Nella notte del 26 novembre 2013, era stato rinvenuto, sul ripiano di un mobile nella camera da letto di Andrei Talpis, un decreto di citazione dell'imputato davanti al Giudice di Pace per il reato di cui all'art. 582 c.p. ai danni della moglie, avvenuto il 19 agosto 2012, in Trib. Udine, sent. n. 8/2015, 8 gennaio 2015, depositata l'8 aprile 2015, p. 10, *inedita*.

9 P. DE FRANCESCHI, *op.cit.*, p. 2.

10 Per un'attenta descrizione dei fatti si veda Trib. Udine, sent. n. 8/2015, 8 gennaio 2015, depositata l'8 aprile 2015, *inedita*.

Elisaveta Talpis, rappresentata dalle sue avvocate, il 23 maggio 2014, ha presentato ricorso, contro la Repubblica italiana, alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo¹¹, lamentando «un inadempimento delle autorità italiane al loro dovere di protezione contro la violenza domestica che essa avrebbe subito e che avrebbe portato al tentativo di omicidio nei suoi confronti e alla morte di suo figlio»¹².

Come prima cosa, la Corte EDU, per affrontare in modo esaustivo il ricorso a lei sottoposto, ripercorre attraverso un'attenta analisi le fonti nazionali e sovranazionali in materia di violenza contro le donne, delineando un quadro completo di tutte le forme di tutela presenti¹³.

Per cominciare vengono menzionati gli artt. 572 c.p. (Maltrattamenti contro familiari e conviventi) e 582 c.p. (Lesione personale) e la L. 23 aprile 2009, n. 38, che introduce nel nostro ordinamento il delitto di atti persecutori e che, agli artt. 11 e 12, prevede delle misure a sostegno delle vittime, tra cui l'obbligo per le forze dell'ordine, i presidi sanitari e le istituzioni pubbliche che ricevono notizia del reato di fornire alla vittima le informazioni necessarie sui centri antiviolenza presenti sul territorio, nonché la previsione dell'attivazione di un numero verde nazionale, che garantisca assistenza psicologica e giuridica e che possa consentire anche una segnalazione alle forze dell'ordine. I giudici della Corte, poi, analizzano il «microsistema cautelare»¹⁴ di cui dispone il nostro ordinamento; la legge 4 aprile 2001, n. 154, recante «Misure contro la violenza nelle relazioni familiari», la legge 15 ottobre 2013, n.119 contenente «Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto alla violenza di genere [...]», che amplia la tutela processuale delle vittime di violenza domestica, prendendo in considerazione, infine, anche le previsioni civilistiche, ossia gli ordini di protezione disciplinati agli artt. 736 c.p.c., 342 bis e ter c.c.¹⁵.

11 Ai sensi dell'art. 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali: « La Corte può essere investita di un ricorso da parte di una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati che sostenga d'essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli. Le Alte Parti contraenti si impegnano a non ostacolare con alcuna misura l'esercizio effettivo di tale diritto», *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, in www.echr.coe.int.

12 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 3.

13 N. FOLLA, *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l'Italia*, in *Famiglia e diritto*, n. 7/2017, p. 627.

14 Così definito da G. CANZIO, *La tutela della vittima nel sistema delle garanzie processuali: le misure cautelari e la testimonianza vulnerabile*, in *Dir. pen. e proc.*, n. 8/2010, p. 987.

15 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, §§ 49-52; P. DE FRANCESCHI, *op.cit.*, p. 4.

Dopo questo approfondimento legislativo, la Corte riporta i dati ISTAT del 2014¹⁶, rilevando come il quadro normativo appena delineato non risulti efficace nel concreto¹⁷.

A seguito di un'accurata esposizione dei dati che rappresentano la diffusione del fenomeno in tutte le sue forme, si riportano le osservazioni finali riguardanti l'Italia della 49^a sessione del Comitato per l'eliminazione delle discriminazioni nei confronti delle donne¹⁸, nelle quali si legge che «il Comitato rimane preoccupato per l'elevata prevalenza della violenza contro le donne e le fanciulle, nonché per il persistere di attitudini socio-culturali che tollerano la violenza domestica, oltre ad essere preoccupato per la mancanza di dati sulla violenza contro le donne e bambine immigrate, rom e sinti. Il Comitato è inoltre preoccupato per l'elevato numero di donne uccise dal proprio partner o ex-partner (femminicidi) che può indicare il fallimento dello Stato-parte nel proteggere adeguatamente le donne, vittime dei loro partner o ex-partner»¹⁹. L'Italia viene quindi esortata ad agire prontamente su più piani, ossia quello della protezione delle vittime e quello della formazione degli operatori e della sensibilizzazione dell'opinione pubblica. Da ultimo, poi, il nostro Paese viene esortato a ratificare la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica, ratifica che è stata poi posta in essere con la legge 27 giugno 2013, n. 77 e la Convenzione, il 1° agosto 2014, è entrata in vigore²⁰.

Successivamente, dopo questa minuziosa e indispensabile esposizione, i giudici della Corte Edu, si pronunciano sull'ammissibilità del ricorso.

Il Governo italiano solleva due eccezioni di irricevibilità: l'inosservanza del termine di 6 mesi, previsto dall'art. 35²¹ della Convenzione, poiché il ri-

16 ISTAT, *La violenza contro le donne dentro e fuori la famiglia. Anno 2014*, Roma, 2015, in www.istat.it.

17 Per uno studio approfondito sull'epidemiologia dei casi di violenza contro le donne, si rimanda al paragrafo III del capitolo I.

18 P. DE FRANCESCHI, *op.cit.*, p. 5.

19 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 57.

20 N. FOLLA, *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l'Italia*, *cit.*, p. 629.

21 Art 35 - Condizioni di ricevibilità:

«La Corte non può essere adita se non dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne, come inteso secondo i principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti ed entro un periodo di sei mesi a partire dalla data della decisione interna definitiva.

2. La Corte non accoglie alcun ricorso inoltrato sulla base dell'articolo 34, se:

(a) è anonimo; oppure

(b) è essenzialmente identico a uno precedentemente esaminato dalla Corte o già sottoposto a un'altra istanza internazionale d'inchiesta o di risoluzione e non contiene fatti nuovi.

3. La Corte dichiara irricevibile ogni ricorso individuale presentato ai sensi dell'articolo 34 se ritiene che:

(a) il ricorso è incompatibile con le disposizioni della Convenzione o dei suoi Protocolli, manifestamente infondato o abusivo;

(b) il ricorrente non ha subito alcun pregiudizio importante, salvo che il rispetto dei diritti dell'uomo garantiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli esiga un esame del ricorso nel me-

corso è stato depositato oltre 6 mesi dalla data di archiviazione disposta il 1° agosto 2013, e il mancato esaurimento delle vie di ricorso interne²². Elisaveta Talpis, infatti, non si era opposta alla domanda di archiviazione proposta dal P.M. al G.I.P. per il delitto di maltrattamenti familiari e non aveva nemmeno fatto ricorso in Cassazione contro la successiva sentenza di archiviazione; in più, il ricorso alla Corte EDU è stato presentato quando il processo per l'omicidio e per il tentato omicidio era ancora pendente²³.

La Corte respinge entrambe le eccezioni.

Ritiene infatti che il termine di 6 mesi inizi a decorrere dal 26 novembre 2013, data dell'omicidio di Ion Talpis e del tentato omicidio di Elisaveta Talpis, poiché, solo da quel momento, la ricorrente ha preso coscienza dell'incapacità delle Autorità italiane di impedire al marito di commettere nuove violenze e di conseguenza dell'inefficienza dei mezzi di ricorso disponibili nel nostro ordinamento²⁴.

Riguardo poi alla seconda eccezione proposta, ossia il mancato esaurimento dei ricorsi interni, pur essendo previsto, dall'art. 35 della Convenzione, che la Corte venga adita unicamente dopo l'esaurimento dei gradi di giudizio dell'ordinamento interno, va considerato che, nel caso specifico, la questione proposta alla Corte è incentrata proprio sulla mancata efficienza di tali vie di ricorso e dei vari rimedi di natura repressiva e preventiva previsti dallo Stato italiano. In questo caso, quindi, la Corte ritiene che le questioni di ricevibilità sono legate in modo inscindibile con le questioni di merito, per questo motivo, pertanto, il ricorso va accolto, in modo da poter accertare se le autorità italiane non hanno rispettato gli obblighi previsti dagli artt. 2 e 3 della Convenzione²⁵.

Per ciò che concerne il merito, la ricorrente lamenta la violazione, da parte dello Stato italiano, degli artt. 2, 3 e 8 della Convenzione, per l'inerzia e l'indifferenza che le autorità italiane hanno dimostrato di fronte ai ripetuti avvertimenti sulla violenza del marito, per non aver adottato le misure necessarie e adatte a proteggere la sua vita e quella del figlio e infine per non essere stati in grado di impedire il ripetersi di ulteriori condotte violente a loro danno²⁶.

Nelle argomentazioni della ricorrente si legge che «le autorità italiane non hanno protetto il diritto alla vita di suo figlio e hanno dato prova di negligenza

rito e a condizione di non rigettare per questo motivo alcun caso che non sia stato debitamente esaminato da un tribunale interno.

La Corte respinge ogni ricorso che consideri irricevibile in applicazione del presente articolo. Essa può procedere in tal modo in ogni stato del procedimento», *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, in www.echr.coe.int.

22 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, §§ 61-75.

23 M. F. CUCCHIARA, *op. cit.*, p. 4.

24 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 65.

25 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 74; M. F. CUCCHIARA, *op. cit.*, p. 4; N. FOLLA, *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l'Italia*, *cit.*, p. 630.

26 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 76.

dinanzi agli atti di violenza, alle minacce e alle ferite che lei stessa avrebbe ripetutamente subito»²⁷. È emersa, quindi, una forma di “tolleranza” da parte dello Stato di fronte a quanto stava accadendo: la polizia, infatti, era informata del fatto che Elisaveta subisse violenza domestica già dal 2012, e la stessa sostiene che vi erano dei “segni evidenti” di quanto ci fosse un rischio serio e reale che il marito agisse nuovamente violenza nei suoi confronti e di quelli dei suoi figli. Inoltre, la ricorrente ritiene che l’unico rimedio che aveva a disposizione era la denuncia penale ed essa si è rivelata ineffettiva: la denuncia è stata presentata il 5 settembre 2012 ma l’audizione della sig.ra Talpis è avvenuta solo 7 mesi dopo, nell’aprile 2013; e durante questo periodo non sono stati condotti atti d’indagine né sentiti testimoni. Elisaveta Talpis lamenta, poi, di essere stata vittima di un trattamento inumano e degradante causato dall’atteggiamento passivo dello Stato. In conclusione, lo Stato italiano, a suo parere, non ha rispettato gli obblighi positivi derivanti dagli artt. 2 e 3 della Convenzione, dai quali essa ritiene che derivi anche un obbligo, in capo alle autorità, «di adottare preventivamente delle misure di ordine pratico per proteggere l’individuo la cui vita è minacciata dalle azioni criminali di altri»²⁸.

A tal proposito, il Governo, invece, argomenta che è indispensabile accertare se le autorità sapevano o avrebbero dovuto sapere che vi era una minaccia reale e immediata per la vita di una persona, perché afferma che, solo in quel caso, pesa su di loro l’obbligo di adottare misure concrete per prevenirne la realizzazione. Il Governo ritiene che il caso Talpis si differenzia dalla causa Opuz c. Turchia, sulla quale si era basata anche la ricorrente nelle sue argomentazioni, perché nel caso di specie non esistevano prove tangibili di un pericolo imminente per la vita della ricorrente e di suo figlio e, per questo motivo, le autorità italiane non sapevano e non avrebbero potuto sapere che la loro vita era in pericolo²⁹. Inoltre, nelle argomentazioni, si sottolinea come la donna, quando è stata interrogata dalla polizia, nell’aprile 2013, ha modificato quanto precedentemente dichiarato e le autorità, prima di procedere con l’archiviazione, hanno verificato quanto da lei detto, se ci fossero stati altri episodi di violenze e se Elisaveta si trovasse in una situazione di vulnerabilità tale da poter giustificare una ritrattazione del suo racconto. A parere del Governo, infine, i mesi trascorsi tra la denuncia e l’audizione della donna non hanno avuto la conseguenza di esporla a nuove violenze poiché non ci sono state altre richieste di intervento; concludendo, il Governo dichiara che Elisaveta non ha mai dimostrato di aver subito abusi e violenza in modo continuato e di aver vissuto nella paura di essere aggredita, ma anzi nella sua audizione dell’aprile 2013 riferiva di non subire più violenza. Per questi motivi il Governo sostiene

27 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 79.

28 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 84.

29 Il Governo ritiene che gli elementi in loro possesso lasciavano emergere solo una situazione di “conflittualità familiare”, in N. FOLLA, *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l’Italia*, cit., p. 630.

che non si può affermare che la ricorrente abbia subito trattamenti inumani e degradanti³⁰ e «ritiene di aver adempiuto ai propri obblighi positivi derivanti dalla Convenzione, e afferma che, in seguito alle indagini, poiché la ricorrente aveva modificato le sue dichiarazioni, la procura ha dovuto chiedere l'archiviazione della denuncia. Aggiunge, peraltro, che il procedimento è continuato per il reato di lesioni personali e che A.T. è stato condannato il 1° ottobre 2015 a pagare una multa di 2.000 euro»³¹.

3.1 GLI OBBLIGHI DELLO STATO SECONDO LA CORTE EDU

Il diritto internazionale, nell'occuparsi di diritti umani, stabilisce diverse tipologie di obblighi in capo agli Stati: il principale è un obbligo cosiddetto negativo, poiché impone ai singoli Stati di non commettere, tramite i suoi agenti e il suo apparato, violazioni dirette dei diritti umani; in secondo luogo, poi, vi è anche un obbligo positivo di porre in essere azioni concrete e misure specifiche, dal punto di vista legislativo, politico e culturale³².

La Corte EDU riconduce la vicenda del caso *Talpis* all'applicazione degli artt. 2 e 3 della Convenzione e ricostruisce gli obblighi positivi che da essi derivano agli Stati. I giudici di Strasburgo ribadiscono che entrambi gli articoli affermano valori fondamentali delle società democratiche del Consiglio d'Europa e che, a differenza degli altri articoli della Convenzione, non prevedono alcuna limitazione, eccezione o deroga³³, conformemente all'art. 15³⁴.

La Corte sottolinea come, oltre ai minori, anche gli altri soggetti vulnerabili (tra cui, appunto, le vittime di violenza domestica), necessitano di una particolare

³⁰ Per gli argomenti del Governo, si veda Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, §§ 87-94.

³¹ Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 94.

³² I. BOIANO, *Femminismo e processo penale*, pp. 167-168.

³³ Rientrano nel cosiddetto «nocciolo duro» della CEDU, BESTAGNO F., *Commento all'art. 2*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY, *Commentario breve alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012, p. 36.

³⁴ Art. 15 - Deroga in caso di stato d'urgenza:

«In caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, ogni Alta Parte contraente può adottare delle misure in deroga agli obblighi previsti dalla presente Convenzione, nella stretta misura in cui la situazione lo richieda e a condizione che tali misure non siano in conflitto con gli altri obblighi derivanti dal diritto internazionale.

La disposizione precedente non autorizza alcuna deroga all'articolo 2, salvo il caso di decesso causato da legittimi atti di guerra, e agli articoli 3, 4 § 1 e 7.

Ogni Alta Parte contraente che eserciti tale diritto di deroga tiene informato nel modo più completo il Segretario generale del Consiglio d'Europa sulle misure prese e sui motivi che le hanno determinate. Deve ugualmente informare il Segretario generale del Consiglio d'Europa della data in cui queste misure cessano d'essere in vigore e in cui le disposizioni della Convenzione riacquistano piena applicazione», *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, in www.echr.coe.int.

protezione da parte delle autorità statali, su due differenti piani: da un lato, grazie a un sistema efficace di prevenzione, dall'altro, attraverso procedure investigative e giudiziarie che consentono di individuare e punire i colpevoli³⁵. Riguardo al secondo aspetto la Corte ribadisce che «un'esigenza di celerità e di diligenza ragionevole è implicita nell'obbligo di indagare. I meccanismi di protezione previsti nel diritto interno devono funzionare in pratica entro termini ragionevoli che permettono di concludere l'esame sul merito delle cause concrete ad essi sottoposte. In effetti, l'obbligo dello Stato rispetto all'articolo 3 della Convenzione non si può considerare soddisfatto se i meccanismi di protezione previsti nel diritto interno esistono soltanto in teoria: è soprattutto necessario che essi funzionino effettivamente nella pratica, il che presuppone un esame della causa sollecito e senza inutili ritardi»³⁶.

I Giudici di Strasburgo precisano che, in merito all'interpretazione degli obblighi positivi, non si deve imporre alle autorità un onere insostenibile o eccessivo. Ogni singola minaccia contro la vita di un individuo non obbliga, quindi, lo Stato, nel rispetto della Convenzione, ad applicare misure preventive concrete; perché l'obbligo positivo venga in essere, come detto, è indispensabile che le autorità sapessero o avrebbero dovuto sapere che la vita di una persona era in pericolo, in maniera effettiva e immediata³⁷. Infine, si ricorda che tutto ciò va fatto rispettando le garanzie poste agli artt. 5 (diritto alla libertà e alla sicurezza) e 8 della Convenzione, ossia nel totale rispetto delle regole che disciplinano il potere delle autorità e allo stesso tempo senza compromettere la vita privata delle persone³⁸.

Gli obblighi positivi verranno presi in considerazione nei successivi paragrafi, durante l'analisi delle violazioni degli articoli, per i quali la Corte EDU ha condannato lo Stato italiano.

3.2 LA VIOLAZIONE DELL'ART. 2 DELLA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

L'articolo 2 della Convenzione tutela il diritto alla vita e afferma che «Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nel caso in cui il reato sia punito dalla legge con tale pena.

35 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, §§ 95-105; P. DE FRANCESCHI, *op.cit.*, pp. 5-6; *Tutela dei diritti fondamentali e "violenza domestica". Gli obblighi dello Stato secondo la Corte EDU*, in www.lalegislaZIONEpenale.eu, 12 Giugno 2018, pp. 4-5; P. MAZZINA, *La violenza domestica e le azioni positive (di secondo livello) dello Stato: brevi riflessioni costituzionali sulla recente sentenza della Corte Edu Talpis c. Italia*, in *Archivio Penale*, n. 2/2017, p. 3, in www.archiviopEnale.it.

36 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 106.

37 Vengono citati i precedenti CEDU: *Keenan c. Regno Unito*, n. 27229/95, §§ 89-90; *Gongadze c. Ucraina*, n. 34056/02, § 165; *Opuz c. Turchia* n. 33401/02, §§ 129-130.

38 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 101; N. FOLLA, *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l'Italia*, *cit.*, p. 631.

La morte non si considera cagionata in violazione del presente articolo se è il risultato di un ricorso alla forza resosi assolutamente necessario:

(a) per garantire la difesa di ogni persona contro la violenza illegale;

(b) per eseguire un arresto regolare o per impedire l'evasione di una persona regolarmente detenuta;

(c) per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o un'insurrezione»³⁹.

A questo articolo spetta un ruolo particolarmente importante all'interno della Convenzione, in quanto, la sua violazione rappresenta una delle più gravi in materia di diritti dell'uomo, dal momento che, senza la protezione del diritto alla vita che questa norma va a tutelare, diviene illusoria e priva di efficacia la possibilità di godere di ogni altro diritto e libertà garantito dalla CEDU⁴⁰.

I giudici di Strasburgo stabiliscono che l'art. 2 si applica sicuramente per ciò che riguarda il decesso del figlio della ricorrente; per poi specificare che tale articolo va applicato anche in riferimento al tentato omicidio di Elisaveta, nonostante la forza utilizzata contro di lei non sia stata omicida, poiché, pur essendo lei sopravvissuta, ha subito un'aggressione che era idonea a mettere in pericolo la sua vita⁴¹.

La Corte, nelle sue motivazioni, ripercorre la vicenda, ponendo la sua attenzione sul fatto che la ricorrente, dopo le violenze subite nei mesi di giugno e luglio 2012, ha depositato denuncia penale accompagnata da un certificato medico, nel quale erano state verbalizzate le lesioni riscontrate sul suo corpo, il 5 settembre 2012; in quel momento Elisaveta aveva esplicitato il timore che nutriceva per la vita sua e per quella della figlia e aveva quindi richiesto delle misure di protezione. I giudici stabiliscono che è proprio a partire da questa data che è necessario esaminare il comportamento delle autorità italiane⁴².

Si può accertare che è stata aperta un'inchiesta giudiziaria, nei confronti di Andrei Talpis, per maltrattamenti, lesioni personali e minacce; che il 9 ottobre 2012 la denuncia è stata trasmessa alla Procura, la quale, il 15 ottobre 2012, ha dato disposizione alla polizia giudiziaria di svolgere con urgenza delle indagini e, nel dettaglio, di verificare se vi fossero stati dei testimoni, compresa anche la figlia della ricorrente. Nel mentre la donna, come già precisato, aveva trovato accoglienza presso un'associazione che si occupa di violenza contro le donne,

39 *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, in www.echr.coe.int; per uno studio approfondito dell'articolo, in ogni suo aspetto, si veda F. BESTAGNO, *op. cit.*

40 F. BESTAGNO, *op. cit.*, p. 36.

41 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, §§ 107-108; N. FOLLA, *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l'Italia*, cit., p. 631; «Un ricorso per violazione dell'art. 2 CEDU può essere introdotto anche in merito a gravi pericoli per la vita il cui verificarsi non abbia determinato l'evento della morte: il soggetto che sia stato esposto a tali rischi, pur senza essere deceduto, può comunque essere qualificato come vittima di una violazione dell'art. 2 CEDU», in F. BESTAGNO, *op. cit.*, p. 37.

42 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 111.

dove vi è poi rimasta complessivamente per 3 mesi. I giudici di Strasburgo evidenziano che non è stato mai emanato nessun ordine di protezione, la cui *ratio* invece è appunto quella di prevenire una possibile situazione di pericolo e che la Procura, nel marzo 2013, nonostante la sua disposizione risalisse già all'ottobre 2012, dovette chiedere nuovamente alla polizia di effettuare le indagini, evidenziando l'urgenza della situazione. La ricorrente è stata poi sentita solo nell'aprile 2013, 7 mesi dopo la sua denuncia; un tale ritardo non ha fatto altro che privare la donna del beneficio della protezione immediata che la situazione, invece, richiedeva⁴³.

La Corte afferma con estrema chiarezza che spettava alle autorità italiane tener conto della situazione di precarietà e di particolare vulnerabilità dal punto di vista morale, fisico e materiale, nella quale si trovava la ricorrente e, dopo aver valutato le circostanze, offrire un'assistenza efficace: cosa che non è per nulla avvenuta. Inoltre, un'altra criticità che la Corte evidenzia è l'assenza di una valutazione del rischio, poiché, sebbene 7 mesi dopo, nell'aprile 2013, la ricorrente avesse modificato la portata delle sue dichiarazioni, con la conseguenza di vedersi archiviare parzialmente la denuncia, era ancora pendente un procedimento per lesioni personali aggravate ed era quindi dovere delle autorità valutare il rischio di nuove aggressione a cui poteva andare incontro Elisaveta⁴⁴.

Sulla base di quanto appena esposto, la Corte EDU ritiene che «non agendo rapidamente in seguito al deposito della denuncia della ricorrente, le autorità nazionali abbiano privato la stessa denuncia di ogni efficacia, creando un contesto di impunità tale da permettere ad A.T. di reiterare le violenze nei confronti della moglie e dei familiari»; inoltre, «benché il Governo affermi che non esisteva alcuna prova tangibile di un pericolo imminente per la vita della ricorrente e per quella di suo figlio, la Corte ritiene che le autorità non sembrano aver proceduto alla valutazione dei rischi che A.T. faceva correre a quest'ultima»⁴⁵.

Il contesto di impunità, a cui fa riferimento la Corte, trova poi la sua massima rappresentazione proprio nella notte in cui è avvenuto l'omicidio di Ion e il tentato omicidio di Elisaveta, il 25 novembre 2013: le forze dell'ordine, infatti, erano intervenute ben due volte durante quella notte. La prima, su richiesta della moglie, presso la loro abitazione; qualche ora dopo, in seguito alle dimissioni dall'ospedale presso il quale era stato trasportato Andrei Talpis per ubriachezza, le forze dell'ordine lo avevano fermato per strada per un controllo d'identità; da quel verbale risulta che l'uomo si trovava nuovamente in stato di ubriachezza. In entrambe le occasioni non è stata adottata nessuna particolare disposizione nei confronti dell'uomo, con lo scopo di tutelare la ricorrente, nonostante le violenze agite da Andrei Talpis nei confronti della moglie fossero conosciute

43 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, §§ 112-114.

44 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, §§ 115-116; CUCCHIARA M. F., *op. cit.*, p. 5.

45 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, §§ 117-118.

alle forze dell'ordine, essendo ancora pendente in quella data, un procedimento per lesioni personali aggravate agite contro la ricorrente⁴⁶.

La Corte precisa che, pur non avendo la possibilità di sapere come sarebbe stata l'evoluzione degli eventi se le autorità avessero posto in essere un comportamento diverso, o per meglio dire, il comportamento a cui erano tenuti, è, tuttavia, sufficiente sapere che misure ragionevoli avrebbero potuto realmente cambiare la dinamica dei fatti o attenuare il danno provocato. Ciò è sufficiente per ritenere lo Stato responsabile⁴⁷.

I Giudici di Strasburgo, in conclusione, ricordano che «nelle cause in materia di violenza domestica, i diritti dell'aggressore non possono prevalere sui diritti alla vita e all'integrità fisica e psichica delle vittime⁴⁸. Per di più, lo Stato ha l'obbligo positivo di mettere in atto preventivamente delle misure di ordine pratico per proteggere l'individuo la cui vita sia minacciata⁴⁹. Per le motivazioni precedentemente viste, quindi, ritengono che le mancanze e gli errori delle autorità italiane abbiano reso «inoperante» la denuncia penale della ricorrente e che, quindi, ci sia stata violazione dell'articolo 2 della Convenzione: gli snodi del procedimento penale che vengono stigmatizzati da questa pronuncia sono pertanto due: anzitutto, la lentezza delle forze dell'ordine nell'avviare le indagini (come detto, la ricorrente fu ascoltata solo 7 mesi dopo la denuncia e non ci fu alcun altro tipo di investigazione), nonché la mancata adozione delle misure di protezione richieste da Elisaveta Talpis in sede di denuncia; e, in secondo luogo, la totale assenza di alcun tipo di misura appropriata per evitare l'epilogo degli eventi della notte tra il 25 e il 26 novembre, nonostante l'autore fosse stato intercettato addirittura due volte sia dalla Polizia che dai Carabinieri.

Le autorità interne, quindi, non hanno dimostrato di avere la diligenza richiesta e si sono così sottratte all'obbligo positivo di proteggere la vita della ricorrente e di suo figlio imposto dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo⁵⁰.

3.3 LA VIOLAZIONE DELL'ART. 3 DELLA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

L'articolo 3 della Convenzione stabilisce che «Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti»; si tratta di uno dei valo-

46 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, §§ 119-120; B. NASCIBENE, *op. cit.*, p. 4; R. CASIRAGHI, *La Corte di Strasburgo condanna l'Italia per la mancata tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, in www.penalecontemporaneo.it, 13 Marzo 2017, p. 2.

47 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 121; Vengono richiamati i precedenti CEDU: *Opuz c. Turchia*, 9 giugno 2009, n. 33401/02, § 136; *E. e altri c. Regno Unito*, 26 novembre 2002, n. 33218/96, § 99; *Bljakaj e altri c. Croazia*, 18 settembre 2014, n. 74448/12, § 124. P. MAZZINA, *op. cit.*, p. 4.

48 Corte e.d.u, 9 giugno 2009, n. 33401/02, *Opuz c. Turchia*, § 147.

49 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 123.

50 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, §§ 122-125; Corte e.d.u., 28 ottobre 1998, n. 23452/94, *Osman c. Regno Unito*, § 115.

ri fondamentali delle società democratiche, con la *ratio* di tutelare il principio essenziale della dignità di ogni persona. Anch'esso, come l'articolo 2, è un divieto di natura fondamentale, assoluto e inderogabile: non può, quindi, prevedere alcuna eccezione né essere bilanciato con altri valori e obiettivi generali pur essendo meritevoli di tutela da parte degli Stati⁵¹.

La Corte, innanzitutto, afferma che la ricorrente è da qualificarsi come «persona vulnerabile» e, per questo motivo, lo Stato deve rispettare degli obblighi positivi di carattere particolare per questa categoria di individui (che include ad esempio donne, minori, appartenenti a minoranze), sia nel caso in cui le violazioni siano poste in essere da autorità statali, che nel caso in cui si tratti di soggetti privati⁵².

Prendendo in considerazione le violenze fisiche e psicologiche subite in passato da Elisaveta Talpis, i giudici ritengono che i comportamenti agiti da Andrei Talpis sono gravi a tal punto da essere qualificati come trattamenti inumani e degradanti⁵³. La Corte, quindi, verificando se le autorità interne hanno effettivamente agito nel rispetto dell'articolo 3 della Convenzione afferma che, con la loro condotta passiva, hanno creato un contesto di impunità favorevole alla reiterazione delle violenze⁵⁴. I giudici rilevano due differenti forme di passività, poste in essere dallo Stato italiano: una prima passività nelle modalità di indagine e una seconda di tipo giudiziario⁵⁵.

Innanzitutto, la Corte, citando anche la giurisprudenza CEDU⁵⁶, evidenzia le conseguenze negative che derivano da una risposta così tardiva, ben sette mesi dopo la denuncia, prima che l'azione penale fosse avviata: «il semplice passare del tempo può nuocere all'inchiesta ma anche compromettere definitivamente le possibilità che questa sia portata a termine [...], intacca inevitabilmente la quantità e la qualità delle prove disponibili e inoltre, l'apparenza di una mancanza di

51 PUSTORINO P., *Commento all'art. 3*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY, *Commentario breve alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012, pp. 63-66.

52 Come si può vedere in Corte e.d.u., 9 giugno 2009, n. 33401/02, *Opuz c. Turchia*, § 159; Nel caso *Opuz c. Turchia*, la Corte condanna lo Stato per la violazione dell'art. 3 da parte del marito e padre delle vittime. I giudici di Strasburgo sottolineano l'inadeguatezza delle misure di prevenzione adottate per evitare il ripetersi delle violenze, che causarono la morte di una delle vittime. Inoltre, altro aspetto che merita evidenziare è il livello di tolleranza che emerge a seguito delle sentenze di condanna a carico dall'autore delle violazioni dell'art.3, e soprattutto il suo rilascio anticipato. Analogamente in Corte e.d.u., 15 settembre 2009, n. 8227/04, E.S. e altri c. Slovacchia; P. PUSTORINO, *op. cit.*, p. 88; N. FOLLA, *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l'Italia*, cit., p. 632.

53 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 126.

54 R. CASIRAGHI, *op. cit.*, p. 2; P. DE FRANCESCHI, *op.cit.*, p. 2; N. FOLLA, *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l'Italia*, cit., p. 632.

55 B. NASCIMBENE, *op. cit.*, p. 5; DE FRANCESCHI P., *op.cit.*, p. 8.

56 Corte e.d.u., 3 novembre 2011, n. 43982/06, *M.B. c. Romania*, § 64; Corte e.d.u, n. 46477/99, *Paul e Audrey Edwards c. Regno Unito*, § 86, CEDU 2002-II.

diligenza porta a dubitare della buona fede con cui vengono condotte le indagini e fa perdurare lo stato di prostrazione cui sono sottoposti i denunciati»⁵⁷.

La Corte, a questo proposito, ribadisce nuovamente quanto sia indispensabile un approccio che tenga conto delle specificità del fenomeno ed evidenzia quanto previsto dalla Convenzione di Istanbul che, agli articoli 49⁵⁸ e 50⁵⁹, impone agli Stati di prevedere tutte le misure legislative o di altra natura necessarie a fare in modo che le indagini e i procedimenti penali riguardanti le forme di violenza tutelate dalla Convenzione avvengano senza ritardi e tenendo conto dei diritti della vittima in tutte le fasi del procedimento penale⁶⁰. Le autorità interne avrebbero dovuto tener conto di vari aspetti, tra cui la situazione di precarietà e di vulnerabilità morale, fisica e/o materiale della vittima e, per questo motivo, effettuare una valutazione nel minor tempo possibile. Nella sentenza CEDU si legge che «nella fattispecie, nulla può spiegare la passività delle autorità per un periodo così lungo – sette mesi – prima che fosse avviata l'azione penale. Parimenti, nulla può spiegare perché il procedimento penale per lesioni personali aggravate avviato in seguito alla denuncia depositata dalla ricorrente sia durato tre anni, per concludersi il 1° ottobre 2015»⁶¹.

Basandosi su queste considerazioni, la Corte, in conclusione, ritiene che la marcata inerzia delle autorità italiane si configura senza dubbio in una violazione dell'articolo 3 della Convenzione⁶².

57 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 128.

58 Articolo 49 - Obblighi generali:

«Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le indagini e i procedimenti penali relativi a tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione siano avviati senza indugio ingiustificato, prendendo in considerazione i diritti della vittima in tutte le fasi del procedimento penale.

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo, in conformità con i principi fondamentali in materia di diritti umani e tenendo conto della comprensione della violenza di genere, per garantire indagini e procedimenti efficaci nei confronti dei reati stabiliti conformemente alla presente Convenzione».

59 Articolo 50 – Risposta immediata, prevenzione e protezione:

«Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo necessarie per garantire che le autorità incaricate dell'applicazione della legge affrontino in modo tempestivo e appropriato tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione, offrendo una protezione adeguata e immediata alle vittime.

Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo per garantire che le autorità incaricate dell'applicazione della legge operino in modo tempestivo e adeguato in materia di prevenzione e protezione contro ogni forma di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione, ivi compreso utilizzando misure operative di prevenzione e la raccolta delle prove».

60 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 129; Merita inoltre ricordare che la legge n. 119 del 2013, riformulando l'art. 132 bis disp. att. c.p.p., prevede la trattazione prioritaria dei processi per i reati di cui agli artt. 572 e 612 bis e dal 609 bis al 609 octies c.p.

61 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 130.

Nel procedimento per lesioni personali, che si è svolto dinanzi al Giudice di Pace, Andrei Talpis è stato condannato il 1° ottobre 2015 alla pena della multa.

62 P. MAZZINA, *op. cit.*, p. 5; Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 132.

L'articolo 14 della Convenzione prevede il divieto di discriminazione e afferma che «Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione»⁶³.

La ricorrente, invocando l'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con gli articoli 2 e 3, afferma due cose: che le omissioni delle autorità interne dimostrano che è stata vittima di una discriminazione «in quanto donna» e che il sistema legislativo italiano non è ancora appropriato per tutelare ogni forma di violenza contro le donne. Vengono, infatti, invocate anche le conclusioni dello *spécial Rapporteur* delle Nazioni Unite che ha ribadito all'Italia la necessità di attivarsi nell'eliminare gli stereotipi di genere in ambito lavorativo e sociale. La ricorrente ritiene di non aver ricevuto una risposta adeguata alle sue richieste d'aiuto e di non aver beneficiato di una tutela legislativa adatta: tutto questo si ritiene che vada a costituire un trattamento discriminatorio basato sul sesso⁶⁴.

La Corte, dopo essersi pronunciata sulla ricevibilità, ritenendo che, nonostante questo motivo di ricorso non sia mai stato valutato dai giudici nazionali sia così collegato a quelli esaminati in precedenza da essere ritenuto anch'esso ricevibile, si rifà a un consolidato orientamento della giurisprudenza CEDU⁶⁵ e afferma che «l'inadempimento, anche involontario, di uno Stato al suo obbligo di proteggere le donne dalla violenza domestica costituisce una violazione del diritto di queste ultime ad una pari tutela da parte della legge»⁶⁶. Si afferma che l'indifferenza e la passività degli organi di polizia dimostra una vera e propria «tolleranza reiterata nei confronti di questi fatti», si va a creare così un clima permissivo e lascivo, favorevole alla reiterazione delle condotte, che si configura in una violazione dell'articolo 14 CEDU.

I giudici di Strasburgo precisano che, nella fattispecie, non si è trattato di una semplice omissione o di un singolo ed unico ritardo ma la discriminazione è causata proprio da una tolleranza reiterata, da un atteggiamento che è continuato nel tempo, caratterizzato da una valenza discriminatoria nei confronti della ricorrente in quanto donna⁶⁷.

63 Per un'attenta analisi dell'articolo si vedano DOLSO G.P., *Commento all'art. 14*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY, *Commentario breve alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012, par. I-VI, VIII-XV; F. SPITALERI, *Commento all'art. 2*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY, *Commentario breve alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012, par. VII, XVI-XVIII.

64 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, §§ 134-139.

65 Corte e.d.u, 9 giugno 2009, n. 33401/02, *Opuz c. Turchia*, § 191.

66 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 141.

67 La Corte cita il precedente *Eremia c. Repubblica di Moldavia*, n. 3564/11, § 89, 28 maggio 2013;

La Corte si espone in modo molto chiaro, affermando con decisione che, le autorità italiane, sottovalutando la gravità della violenza, con la loro passività e inerzia, l'hanno sostanzialmente causata e sono, quindi, i responsabili dell'accaduto poiché, per i motivi analizzati, hanno a tutti gli effetti contribuito e permesso che si verificasse un *escalation* della violenza fino ad arrivare all'uccisione di una delle vittime.

La Corte evidenzia come questo atteggiamento di tolleranza nei confronti della violenza contro le donne emerge e viene denunciato anche in documenti nazionali e internazionali, come già precedentemente affermato anche dalla ricorrente; si fa riferimento al rapporto finale dello *spécial Rapporteur* delle Nazioni Unite, alle conclusioni presentate dalla CEDAW e infine ai dati che emergono dai rapporti ISTAT, i quali dimostrano l'entità del problema della violenza domestica in Italia e le discriminazioni a cui le donne vanno incontro a questo proposito⁶⁸.

Gli elementi portati dalla ricorrente su questo aspetto, sono avvalorati da dati statistici oggettivi che ribadiscono senza possibilità di contestazioni quanto la violenza domestica vede come vittime per la maggior parte donne e al contrario autori per la quasi totalità soggetti di sesso maschile. Si sottolinea che nonostante le numerose riforme, il dato delle donne uccise dai loro partner o ex-partner è allarmante e persiste ancora in modo molto radicato un atteggiamento socioculturale di tolleranza nei confronti di queste tipologie di violenza⁶⁹.

La Corte, a seguito di queste importanti considerazioni, conclude affermando che le violenze inflitte a Elisaveta Talpis debbano ritenersi fondate sul sesso e rappresentano quindi una forma di discriminazione nei confronti delle donne; per questi motivi, nel caso di specie, vi è una violazione dell'articolo 14 della Convenzione, in combinato disposto con gli articoli 2 e 3⁷⁰.

4. I PARERI DISSENZIENTI DEI GIUDICI DI STRASBURGO E LE MOTIVAZIONI

La Corte EDU, il 2 marzo 2017, ha condannato l'Italia per la violazione dell'articolo 2, per la violazione dell'articolo 3 e per la violazione dell'articolo 14 in combinato disposto con gli articoli 2 e 3.

I giudici di Strasburgo però, solo per quanto riguarda la violazione dell'articolo 3, in ragione dell'inadempimento delle autorità al loro obbligo di proteggere la ricorrente dagli atti di violenza domestica del marito, hanno deciso all'unanimità; la violazione dell'articolo 2 della Convenzione, in ragione dell'omicidio del figlio della ricorrente e del tentato omicidio nei confronti di quest'ultima, è stata dichiarata con sei voti contro uno, a causa dell'opinione parzialmente dis-

B. NASCIMBENE, *op. cit.*, p. 6; N. FOLLA, *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l'Italia*, *cit.*, p. 633.

68 M. BUSCEMI, *op. cit.*, pp. 10-12.

69 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 145, *cit.*; CUCCHIARA M. F., *op. cit.*, pp. 6-7.

70 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, §§ 148-149, *cit.*

senziente del giudice Spano; e la violazione dell'articolo 14 in combinato disposto con gli altri due articoli, invece, è stata dichiarata con cinque voti contro due, ossia, anche in questo caso, con il voto contrario del giudice Spano e, in aggiunta, anche l'opinione parzialmente dissenziente del giudice Eicke.

Il giudice Spano, nella sua *partially dissenting opinion*, esordisce affermando che «il diritto ha i suoi limiti, persino il diritto in materia di diritti umani». In ordine alla violazione dell'articolo 2, si concentra sul rispetto dei due cardini del cosiddetto «Test di Osman»⁷¹ sulla base del quale, per accertarsi che le autorità nazionali siano venute meno al loro obbligo positivo di proteggere il diritto alla vita «si deve stabilire in modo convincente che le autorità fossero a conoscenza, o avrebbero dovuto essere a conoscenza in quel momento, dell'esistenza di un pericolo reale e immediato per la vita di uno o più soggetti identificati a causa degli atti criminali di terzi e che esse non abbiano adottato le misure nell'ambito delle loro competenze che, considerate ragionevolmente, avrebbero potuto probabilmente evitare tale rischio»⁷². I due cardini del test sono, quindi, l'immediatezza e la realtà del pericolo, nella misura in cui esse erano ragionevolmente prevedibili dalle forze dell'ordine⁷³. Affinché vi sia una violazione dell'articolo 2 quindi, il Test Osman deve essere soddisfatto. Spano, nel motivare le sue posizioni, si rifà ai precedenti giurisprudenziali nei quali il test ha trovato applicazione, ossia la causa Osman c. Regno Unito⁷⁴ e, successivamente, la causa Opuz c. Turchia⁷⁵.

71 Con «Test Osman» ci si riferisce ai parametri che i giudici di Strasburgo hanno enunciato nella decisione del caso Osman c. Regno Unito per poter valutare la presenza di responsabilità da parte dello Stato in caso di omessa adozione di misure di protezione nei confronti delle persone offese, in violazione dell'articolo 2 della Convenzione.

72 Corte e.d.u., 28 ottobre 1998, n. 23452/94, *Osman c. Regno Unito*, § 116; si veda anche *Opuz c. Turchia*, 9 giugno 2009, n. 33401/02, § 130.

73 Come si è detto nei paragrafi precedenti nei quali è stata analizzata la violazione delle norme; Corte e.d.u., sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, *Partially dissenting opinion* SPANO § 3, cit..

74 Nel caso Osman c. Regno Unito, i ricorrenti sono una madre e suo figlio, che ritengono colpevoli le autorità nazionali per non averli tutelati dalla grave minaccia che incombeva sulla loro famiglia a causa dei comportamenti persecutori, mossi da un'ossessione amorosa, di un insegnante nei confronti di Osman Ahmet. L'insegnante era arrivato a compiere veri e propri comportamenti deliranti, tra i quali assumere il cognome del ragazzo, oltre alle continue molestie e persecuzioni agite nei pressi della sua abitazione e gli atti vandalici verso i componenti della famiglia dello studente. Vengono avviate le indagini della Polizia, e dopo un allontanamento dell'insegnante dall'istituto scolastico, viene licenziato. In quel momento la situazione degenera e l'uomo dopo essersi più volte appostato nei pressi della casa dell'alunno, lo aggredisce e lo ferisce in modo grave, e uccide il padre del ragazzo; in seguito si reca presso l'abitazione del direttore della scuola, lo ferisce e uccide anche suo figlio; La Corte EDU, nel caso di specie, esclude la violazione dell'articolo 2 da parte del Regno Unito, riconoscendo però la violazione dell'articolo 13 da parte dello Stato. Per una dettagliata esposizione dei fatti si veda: Corte e.d.u., 28 ottobre 1998, n. 23452/94, *Osman c. Regno Unito*.

75 Con la sentenza Opuz c. Turchia, del 9 giugno 2009, la violenza domestica viene riconosciuta, per la prima volta, come violazione dei diritti umani. La decisione riguarda un caso in cui si vede come ricorrente Nahide Opuz, moglie e madre di tre figli, che tra il 1995 e il 2001, insieme a sua madre, aveva denunciato molti episodi di violenze fisiche e minacce di morte da parte

Per ciò che riguarda, quindi, la prevedibilità del rischio per l'integrità psico-fisica della ricorrente e di suo figlio, a differenza della maggioranza dei componenti della Corte, che, come si è detto, hanno ritenuto che si trattasse di una minaccia reale «per la quale non si poteva escludere una realizzazione imminente»⁷⁶, Spano si oppone, negando la presenza dei requisiti di *immediatezza* e di *realità* del pericolo richiesti dal *Test Osman*⁷⁷.

Per quanto riguarda l'*immediatezza* del pericolo, Osman sottolinea come, tra la presentazione della denuncia e l'omicidio erano trascorsi oltre 14 mesi (dal 5 settembre 2012 al 26 novembre 2013), a differenza del caso *Opuz*, nel quale invece si ha una stretta connessione temporale e atti violenti agiti con regolarità, che portarono la Corte EDU a ritenere che le autorità turche conoscevano o avrebbero dovuto conoscere l'esistenza di un pericolo reale e immediato; nel caso in questione, invece, Spano sostiene che «è evidente che il requisito dell'intervallo di tempo che permette di concludere che vi fosse immediatezza non sussiste»⁷⁸.

Per ciò che attiene, invece, la *realità* del pericolo Spano ritiene che, a differenza del caso *Opuz*, nel quale, la stretta connessione temporale, la misura e regolarità delle condotte violente e la diretta conoscenza che le autorità avevano delle stesse, hanno portato la Corte a stabilire che esistesse la conoscenza costruttiva ai sensi di *Osman*, nel caso *Talpis* le aggressioni «se messe a confronto con la gravità delle otto precedenti aggressioni identificate nella causa *Opuz*, che hanno compreso reiterate minacce di morte e hanno causato lesioni potenzialmente letali in svariate occasioni, la conoscenza costruttiva derivante inevitabilmente da tale corso di eventi non può essere imputata nella presente causa alle autorità, che non erano in possesso delle informazioni sulle aggressioni e sulle minacce di morte in questa misura»⁷⁹.

del marito, denunce che poi vengono ritirate. Successivamente, nell'aprile 1996 l'uomo viene arrestato a causa di una denuncia della moglie per averle cagionato ferite all'occhio, all'orecchio e ecchimosi in tutto il corpo. Le autorità però ritengono si tratti di lesioni di lieve entità e rilasciano l'uomo; Nahide ritira la querela e nel febbraio 1998 lei e la sorella vengono ferite con un coltello, episodio che resta senza conseguenze per il marito per la mancanza di prove. A seguito di questi accaduti la donna decide di trasferirsi a vivere dalla madre, la quale viene investita dall'uomo provocandole gravi lesioni. L'autore viene rinviato a giudizio per tentato omicidio ma tutte le donne, che vengono chiamate a testimoniare, affermano che si è trattato solo di un incidente, e viene condannato solo al pagamento di un ammenda di circa 400 euro. Successivamente, il 19 novembre 2001, l'uomo uccide la madre della ricorrente; La Corte EDU, nel caso di specie, condannò la Turchia per la violazione degli articoli 2, 3 e 14 della Convenzione, *Opuz c. Turchia*, 9 giugno 2009, n. 33401/02.

76 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, § 122, cit.

77 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, *Partially dissenting opinion* SPANO §§ 4-5, cit.; Concorde con le opinioni del giudice Spano anche P. DE FRANCESCHI, *op.cit.*, pp. 8-11, che definisce la *Partially dissenting opinion* più realistica e aderente alla realtà dei fatti.

78 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, *Partially dissenting opinion* SPANO § 5, cit..

79 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia*, *Partially dissenting opinion* SPANO § 6, cit..

Il giudice Eicke, invece, nella sua opinione parzialmente concorde e parzialmente dissenziente, contraddice il collega e propone un elenco dettagliato di tutti gli eventi rilevanti fino alla fine del 2013 dai quali emerge in modo evidente che l'immediatezza del rischio era chiaramente esistente; Eicke pone in evidenza anche l'esistenza di procedimenti penali in corso, che avrebbero dovuto essere controllati dagli agenti di polizia la notte dell'omicidio, la denuncia e i diversi verbali di polizia a suo carico (di cui uno per porto abusivo di armi), dai quali traspariva in modo netto una situazione caratterizzata da tensioni e minacce, inasprite spesso dall'abuso di alcol di Andrei Talpis, alterazione che era presente anche la sera dell'aggressione letale, quando, poco prima, era stato fermato dalle forze dell'ordine per un controllo⁸⁰.

Il giudice Eicke evidenzia che, gli agenti di polizia che alle 2.25 del 25 novembre 2013 hanno fermato Andrei Talpis per controllarne l'identità e hanno poi constatato che si trovava nuovamente in stato di ubriachezza, come analizzato, avrebbero dovuto essere a conoscenza della sua situazione e per questo motivo, invece che un semplice ammonimento verbale, avrebbero dovuto adottare misure tali da scongiurare il rischio reale e imminente all'integrità fisica e/o alla vita della ricorrente (consentendogli di fare rientro a casa, invece non si è fatto altro che creare il clima di tolleranza che ha a tutti gli effetti causato la morte del figlio di Elisaveta Talpis e il suo tentato omicidio)⁸¹. I diritti dell'aggressore, infatti, quando si tratta di vicende che riguardano violenze in ambito familiare, non possono assolutamente prevalere né portare a un sacrificio dei diritti della vittima alla vita e alla sua integrità fisica e psichica⁸².

Una delle criticità della sentenza della Corte EDU è che la Corte non specifica quali misure di polizia sarebbero potute essere adottate nella notte del tragico evento⁸³; solamente il giudice Eicke, sottolineando che, a differenza del caso Osman, nel caso di specie l'autore è stato sotto il controllo della polizia per poco più di due ore e mezza prima dell'aggressione mortale contro sua moglie e suo figlio, in un momento in cui era presente il fattore che accomunava tutte le sue precedenti aggressioni, ossia l'alterazione alcolica, propone un ordine di ritornare in ospedale o un fermo per ubriachezza⁸⁴ giustificato dalla necessità di preservare, quantomeno, la quiete e l'ordine pubblico, opzioni contrastate, invece, dal giudice Spano poiché ritiene che non si possano applicare tali provvedimenti in assenza di flagranza di reato⁸⁵.

80 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia, Partly Concurring, Partly Dissenting Opinion EICKE*, § 2, cit..

81 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia, Partly concurring, Partly dissenting opinion EICKE*, §§ 7-8, cit..

82 Questo profilo è messo in luce da N. FOLLA, *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l'Italia*, cit., p. 632.

83 Criticità che viene espressa anche da M. BUSCEMI, *op. cit.*, p. 16.

84 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia, Partly Concurring, Partly Dissenting Opinion EICKE*, § 11, cit..

85 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia, Partially dissenting opinion SPANO*

Seriatamente preoccupanti e pericolose risultano essere, a parere di chi scrive, le convinzioni del giudice Spano, il quale afferma che «l'aggressione mortale di quella sera, motivata come è stata da un comportamento umano imprevedibile e collerico (!!!) piuttosto che da ininterrotte e ripetute minacce dirette e indirette di morte, non avrebbe potuto, a mio parere, essere ragionevolmente prevista dalla polizia»⁸⁶: ogni singola parola utilizzata dal giudice in questa dichiarazione va a contrastare tutto ciò che si è cercato di trasmettere nelle pagine di questo elaborato e non fa altro che dimostrare una totale mancanza di conoscenza di quello che è il fenomeno della violenza contro le donne⁸⁷: non si tratta, infatti, di un comportamento «umano imprevedibile e collerico» ma un comportamento totalmente riconoscibile e, quindi, prevedibile che rientra in quello che sta alla base della violenza contro le donne, ossia una cultura patriarcale difficile da contrastare; non si è di fronte a collera né a raptus omicida e quelle che devono essere ricercate non solo le minacce di morte «ininterrotte» ma un insieme di elementi che porta a comporre quello che viene definito il ciclo della violenza⁸⁸, che, come analizzato, unisce in un quadro unico episodi e comportamenti diversificati anche temporalmente molto distanti tra loro, che vengono poi ad avvicinarsi l'un l'altro sempre di più e ad aumentare di pericolosità e intensità, creando una vera e propria *escalation* della violenza⁸⁹.

In aggiunta, c'è da dire che, le autorità italiane, dopo l'uccisione del figlio e il tentato omicidio della ricorrente, hanno stabilito che già prima sussistevano le prove delle ripetute violenze, tali da integrare una condotta abituale del reato di maltrattamenti *ex art. 572*, per il quale Andrei Talpis è stato condannato, nonostante, invece, nel primo procedimento penale, come si è visto, era stata disposta l'archiviazione. Inoltre, va considerato anche il fatto che il Talpis in ogni caso era stato rinviato a giudizio per lesioni personali aggravate: da qui si deduce che, anche nella fase iniziale gli indizi dell'esistenza di una minaccia reale per la ricorrente che necessitavano la richiesta di misure di protezione preventive adeguate erano già presenti, andavano solo cercati con rigore⁹⁰.

§§ 11-13, cit.; Rimarca tale aspetto anche P. DE FRANCESCHI, *op.cit.*, p. 11.

86 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia, Partly Concurring, Partly Dissenting Opinion EICKE*, § 11, cit..

87 Per un approfondimento sull'importanza che riveste anche una corretta terminologia nei casi di violenza di genere si consiglia N. SOMMA L. MARTINI, *Le parole giuste. Come la comunicazione può contrastare la violenza maschile contro le donne*, Vicenza, 2018, e E. GIOMI, S. MAGARAGGIA, *Relazioni brutali. Genere e violenza nella cultura mediale*, Bologna, 2017.

88 Con "ciclo della violenza" si fa riferimento alla teoria di Leonore Walker che caratterizza tutte le storie di violenza e che vede ripetersi ciclicamente 3 fasi: la costruzione della tensione, l'esplosione della violenza e la luna di miele.

89 Sul punto si rinvia nuovamente al paragrafo 2 del Capitolo I del presente elaborato.

90 M. BUSCEMI, *op. cit.*, p. 13.

Postandoci ora su ciò che concerne la violazione dell'articolo 14, invece, entrambi i giudici, Spano e Eicke, concordano nel ritenere che, nel caso di specie, non ci si trovi di fronte a una violazione del divieto di discriminazione.

I due giudici, nelle loro opinioni, ripercorrono i precedenti giurisprudenziali, partendo, dal caso *Opuz c. Turchia*, nel quale si riconosce «per la prima volta che l'incapacità dello Stato di proteggere le donne dalla violenza domestica favorisce la violazione del loro diritto ad un'eguale tutela giuridica, a prescindere dal fatto che tale incapacità sia o meno intenzionale»⁹¹. Arrivando poi al precedente italiano, il caso *Rumor c. Italia*⁹², nel quale la Corte ha affermato che «le autorità avevano posto in essere un quadro normativo che consentiva loro di adottare delle misure nei confronti delle persone accusate di violenza domestica e che tale quadro era stato effettivo nel punire l'autore del reato di cui la ricorrente era stata vittima e nell'impedire il ripetersi di violenti attentati alla sua integrità fisica»⁹³. I giudici sostengono che nulla è cambiato da questo precedente, e che, a parte il Rapporto ISTAT, tutta la documentazione invocata nella sentenza non è posteriore alla sentenza *Rumor*. Eicke ritiene che non è sufficiente, come si legge nella sentenza della Corte, dire che si tratta di un caso con circostanze fattuali diverse

91 Corte e.d.u, 9 giugno 2009, n. 33401/02, *Opuz c. Turchia*, § 191; Viene poi citato analogamente il caso *Eremia c. Moldavia*, 28 maggio 2013, 3564/11, § 89, mentre, per contro il caso *A. c. Croazia*, 55164/08, 14 ottobre 2010, §§ 94-104, nel quale la Corte concluse affermando che la doglianza ai sensi dell'articolo 14 della Convenzione era manifestamente infondata.

92 Nel caso *Rumor*, la ricorrente, cittadina italiana, lamenta la mancata protezione e sostegno da parte dello stato italiano, dinanzi alle violenze subite da parte dell'ex compagno e la discriminazione subita in quanto donna. Il rapporto di convivenza con l'uomo di origine keniota, era giunto al culmine durante una lite violenza avvenuta nel 2008, nella quale la donna era stata percossa più volte dal compagno, minacciata con un coltello e un paio di forbici e successivamente chiusa a chiave nell'appartamento. I carabinieri, chiamati dai vicini, sono intervenuti tempestivamente e la donna è stata condotta in ospedale in stato di shock per commozione cerebrale ed evidenti ecchimosi in tutto il corpo. L'uomo venne arrestato per tentato omicidio, sequestro di persona, violenza aggravata e minacce e condannato a 4 anni e 8 mesi di reclusione (poi ridotti in appello a 3 anni e 4 mesi). In seguito, il reo richiese alla Corte d'appello di Venezia, di poter scontare la pena residua agli arresti domiciliari in una struttura di accoglienza a circa 15 km dalla casa della ricorrente e quest'ultima, nel frattempo, ottenne l'affidamento esclusivo dei figli con decadenza della potestà genitoriale in capo al padre. Con il proprio ricorso, la ricorrente, denuncia anche il fatto di non essere stata informata della concessione degli arresti domiciliari, lamentandosi del comportamento dei carabinieri per non averle dato nessuna spiegazione, nonostante le sue continue richieste. La signora *Rumor*, ha dichiarato quindi di trovarsi in uno stato di perenne angoscia e timore della possibilità del ripetersi delle violenze subite. In merito quindi al rispetto dell'obbligo di protezione ai sensi dell'articolo 3, la Corte osserva che le autorità non sono rimaste passive dopo l'episodio del 2008 arrestando immediatamente l'ex compagno; inoltre, le autorità avevano posto in essere un quadro giuridico efficace che gli ha permesso di adottare misure idonee e tempestive a tutela delle vittime di violenza domestica, impedendo così il perpetuarsi delle violenze. La Corte EDU, nel caso di specie, esclude quindi sia la violazione dell'articolo 2 che dell'articolo 14 della Convenzione da parte dell'Italia, Corte e.d.u, 27 maggio 2014, n. 72964/10, *Rumor c. Italia*; si veda anche IERMANO A., *Violenza domestica e diritto all'informazione della vittima (art. 3 CEDU)*, in A. DI STASI (a cura di), *Cedu e Ordinamento Italiano, La Giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'uomo e l'impatto nell'ordinamento interno (2010-2015)*, Vicenza, 2016, pp. 147-156.

93 Corte e.d.u, 27 maggio 2014, n. 72964/10, *Rumor c. Italia*, § 76.

dalla causa Rumor per giustificare la violazione dell'articolo 14 e per sostenere che il quadro normativo italiano sia divenuto carente⁹⁴.

Anche il giudice Spano, concorde, afferma che non sussistono prove sufficienti per dimostrare la passività discriminatoria generale del tipo precedentemente stabilito dalla giurisprudenza della Corte: ossia quando si tratta di attività delle autorità che siano caratterizzate non solamente da una disfunzione o da un ritardo nella gestione della violenza, ma consistano in una reiterata tolleranza di tale violenza, lasciando emergere un atteggiamento discriminatorio nei casi in cui, a denunciare, sia una donna⁹⁵. Per dichiarare la violazione dell'articolo 14 quindi, essi ritengono che sarebbe stato necessario dimostrare che il quadro normativo italiano, successivamente alla causa Rumor, dove non è stata riscontrata violazione del divieto di discriminazione, era cambiato⁹⁶.

INTERVISTE

1. PREAMBOLO

Giunti alla parte finale di questo lavoro, riteniamo opportuno dedicare qualche riflessione al punto di vista di giuristi e giuriste che, con ruoli professionali diversi, lavorano sui casi di violenza contro le donne.

Abbiamo scelto di intervistare il dott. Fabio Roia, magistrato, Presidente della Sezione autonoma misure di prevenzione del Tribunale di Milano, componente del tavolo permanente in tema di “prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne” istituito dalla Regione Lombardia, in attuazione della Legge 11/2012. Abbiamo ritenuto essere assolutamente indispensabile avere la possibilità di confrontarci con lui, considerata la sua esperienza e la sua specializzazione nella materia; il dott. Roia rappresenta, infatti, un punto di riferimento a livello nazionale per la lotta contra la violenza di genere.

Inoltre, abbiamo avuto la possibilità di condurre un'intervista al dott. Antonio De Nicolo, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Udine e alla dott.ssa Paola De Franceschi, Sostituto Procuratore presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Udine, con lo scopo di verificare ed apprendere quali sono le posizioni della Procura che è stata coinvolta dal caso Talpis, analizzato dettagliatamente nel corso di questo elaborato.

Infine, non potevamo non dare la parola alle avvocate di D.i.Re.- Donne in re re contro la violenza, in particolar modo abbiamo intervistato l'avv. Titti Carra-

94 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia, Partly Concurring, Partly Dissenting Opinion EICKE*, § 23, cit.; sul punto si veda anche P. DE FRANCESCHI, *op.cit.*, p. 11.

95 Corte e.d.u, sez. I, 2 marzo 2017, n. 41237/14, *Talpis c. Italia, Partially dissenting opinion SPANO* § 18, cit.; sul punto si vedano anche le considerazioni di M. BUSCEMI, *op. cit.*, pp. 18-21.

96 Rimarca tale profilo, B. NASCIBENE, *op. cit.*, p. 6.

no, che si è occupata del ricorso del caso Talpis presso la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, e l'avv. Elena Biaggioni, in quanto esperte in rappresentanza delle avvocate dei Centri Antiviolenza.

2. INTERVISTA AL DOTT. FABIO ROIA

La sentenza TALPIS è un esempio evidente di che conseguenze possa portare l'inadeguatezza delle autorità che con diversi ruoli sono chiamate ad intervenire nei casi di violenza domestica.

Ritiene che in seguito alla condanna all'Italia da parte della Corte EDU sia cambiata la considerazione, da parte di magistratura e forze dell'ordine, di questo fenomeno spesso circondato da sottovalutazioni e superficialità? Che effetti ha portato nelle aule dei tribunali questa condanna?

Diciamo che c'è ancora un intervento un po' a intermittenza, la situazione italiana è una situazione a macchia di leopardo, ci sono dei presidi giudiziari nell'ambito di sistema di reti di intervento che funzionano molto bene, altri un po' meno. Il problema riguarda soprattutto la specializzazione, che prevede, quindi, una formazione che dev'essere di tipo continuo ma condivisa, cioè metabolizzata da parte degli operatori. Per quanto riguarda le forze di polizia uno dei problemi è l'elevata turnazione, per esempio si tende a formare delle unità di personale di polizia o dei carabinieri, soprattutto dei carabinieri, ed è facile che, per motivi interni di servizio, dopo uno o due anni queste persone vengano spostate ad altri uffici o ad altri incarichi, quindi bisogna ricominciare da capo.

Bisogna quindi pensare ad un criterio di formazione, che è fondamentale per intervenire in questo settore, che prescindendo dal singolo operatore formato, che diventi una sorta di formazione di modulo, di presidio, e quindi questo è più difficile.

C'è da dire che si sta facendo molto sia per quanto riguarda un discorso di presa di coscienza sociale, anche se non siamo ancora ad un'effettiva condanna di tutta la comunità per quanto riguarda il problema delle violenze contro le donne, sia a livello di formazione da parte degli organi centrali e soprattutto a livello di reti individuali. Porto l'esempio di Regione Lombardia: ha un piano regionale contro la violenza, noi abbiamo formato in quattro anni 600 avvocati. Formare gli avvocati significa formare uno dei soggetti del processo che possono avere un ruolo importante e fondamentale di interlocuzione col pubblico ministero e il giudice. L'avvocato formato, cioè l'avvocato che sa quello che dev'essere fatto e che conosce gli strumenti giuridici può svolgere una funzione essenziale di stimolo quando magari c'è un'inattività da parte degli organi di investigazione prima del processo, e poi nel processo un'attività di presenza effettiva e reale e quindi fa crescere la risposta giurisdizionale.

Direi che sicuramente sono stati fatti molti passi avanti però non bisogna mollare e bisogna continuare perché ci sono ancora delle situazioni dove l'intervento è ancora approssimativo e questo non va bene.

Adesso si terrà conto maggiormente dell'art. 132 bis delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale in merito all'obbligo del giudice della trattazione prioritaria dei processi?

Nella terza risoluzione⁹⁷ su questo tema emanata dal Consiglio Superiore della Magistratura si dice sostanzialmente che i magistrati devono specializzarsi in questa materia, la specializzazione comporta poi una trattazione prioritaria. Se c'è un magistrato dedicato vuol dire che quell'affare viene trattato con priorità. Il problema è che la maggior parte dei nostri tribunali non consente di fatto un'esclusività della trattazione.

Noi abbiamo dei tribunali di aree metropolitane, pensiamo alle grandi città, Milano, Roma, Napoli, dove ci sono giudici dedicati quasi in via esclusiva alla trattazione di questi processi e pubblici ministeri ancor prima dei giudici, ma nei tribunali più piccoli, che poi sono la maggioranza, il giudice per un discorso numerico è costretto a fare tutto. Allora l'obiettivo sarebbe l'effettiva attuazione dell'art. 132 bis, cioè che nell'agenda di tutti i processi penali devono venire trattati per primi quelli che riguardano la violenza di genere, e poi comunque l'acquisizione da parte del giudice di una conoscenza complementare per conoscere per esempio che cos'è il ciclo della violenza, per giudicare la particolarità della prova dichiarativa di una donna vittima di violenza, per conoscere le scienze complementari minime, questo dovrebbe essere richiesto.

Come è accaduto anche per il caso TALPIS, una delle criticità che emerge nei casi di violenza contro le donne è la mancata o superficiale valutazione del rischio. Ritiene utile l'utilizzo del Metodo SARA⁹⁸?

Il Metodo SARA dev'essere applicato da parte di tutte le forze di polizia per una disposizione che è contenuta nel Piano nazionale antiviolenza⁹⁹. Fornisce un ottimo strumento sul piano delle indicazioni ma ancora non ha una validità scientifica. Quello che manca e quello su cui bisognerebbe lavorare è proprio la validazione scientifica dei fattori di rischio, cioè sostanzialmente noi non abbiamo degli studi che ci dicono che in presenza di X fattori di rischio è probabile con una quantificazione di una percentuale la reiterazione del comportamento violento, l'aggravamento del comportamento violento. Questo ancora manca, il SARA è un passaggio fondamentale però ci vuole anche qui una formazione alla

97 CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA, *Monitoraggio per l'individuazione di buone prassi in materia di indagini sulla violenza di genere e la previsione tabellare di sezioni specializzate*, Delibera 20 luglio 2017, in www.csm.it.

98 SARA - SPOUSAL ASSAULT RISK ASSESSMENT, è un metodo di valutazione del rischio di recidiva, in www.sara-cesvis.org.

99 PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere*, 2015, in www.pariopportunita.gov.it.

compilazione del metodo SARA, perché secondo me il limite del metodo SARA è che non da automaticamente dei punteggi di rischio ma viene demandato al singolo operatore, al singolo operatore la valutazione soggettiva del rischio. Quindi se l'operatore che compila il SARA non è formato c'è il rischio che dia un rischio basso magari laddove ci sia un rischio alto e viceversa e quindi da questo punto di vista torniamo al punto di partenza: è fondamentale la formazione.

Tra le prospettive di riforma avanzate nella Relazione Finale della Commissione Parlamentare d'Inchiesta vi è il superamento del divieto che l'art. 220 c.p.p. pone per quanto riguarda perizie riguardanti "il carattere e la personalità dell'imputato e in genere le qualità psichiche indipendenti da cause patologiche". Ritiene che affidarsi a professionisti di scienze complementari potrebbe essere una soluzione per ovviare al problema di una carente valutazione del rischio?

Credo di sì perché la tipologia di questi autori di reati è completamente differente rispetto ai normali autori di reati ordinari, ad esempio lo spaccio di stupefacenti, reati contro il patrimonio, gli stessi appartenenti a criminalità mafiose. Il limite oggi è che il giudice deve valutare la possibilità di dare benefici e applicare misure applicando criteri che valgono per tutti gli autori di reati. Studi dimostrano che questi autori di reati hanno delle particolarità che sfuggono o che non si adattano bene ai normali criteri che noi usiamo per valutare i normali autori di reato. Se noi ci troviamo davanti un soggetto incensurato prima di adottare la misura dobbiamo superare determinati step ma non è detto che il soggetto incensurato autore di uno dei reati catalogo della violenza di genere sia meno pericoloso di un soggetto che ha precedenti penali, anzi i casi dimostrano forse proprio l'opposto. Allora qui il giudice ha un limite e questo limite può essere superato proprio da un apporto, come dice la Commissione Parlamentare d'Inchiesta, che può arrivare, ovviamente in maniera seria e ponderata, da un esperto che sappia aiutare a leggere il profilo di questo autore del reato.

Tra le principali cause che ostacolano la misura dell'arresto in flagranza vi è la difficoltà di reperire l'aggressore sul luogo di consumazione del reato e la complessità degli accertamenti da svolgere in tempistiche così ristrette. La Commissione come soluzione propone l'introduzione dell'arresto differito nelle successive 48 ore. Qual è la sua posizione a riguardo? Questa introduzione come cambierebbe le cose?

Sono molto contento perché queste proposte le avevo presentate io in sede di audizione alla Commissione Parlamentare d'Inchiesta e derivano dal fatto che c'è una sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione che ha interpretato l'arresto in quasi flagranza.

Oggi non è più consentito l'arresto in quasi flagranza quando l'autore del reato non sia trovato sul luogo del fatto. Allora può essere che la donna chiama una pattuglia del pronto intervento, il pronto intervento interviene ma non trova

l'autore del reato. In questo caso, il cosiddetto inseguimento investigativo, non è più consentito l'arresto in flagranza di reato perché si ritiene che sia cessata la quasi flagranza di reato. Allora per superare questo problema, ma anche per fare un ragionamento di raccolta del materiale, perché il maltrattamento è un reato di tipo abituale e quindi comporta la costruzione della prova della reiterazione della condotta violenta, perché normalmente la pattuglia interviene per l'ultimo episodio ma bisogna provare che quello sia l'ultimo di una serie di episodi, allora l'introdurre l'arresto differito nelle 48 ore è uno strumento che aiuterebbe assolutamente la donna a essere messa in sicurezza, perché in un termine molto breve, 48 ore, si potrebbe raccogliere il materiale e la polizia potrebbe procedere ad un arresto differito.

C'è già nel nostro sistema l'arresto differito in flagranza che riguarda tutti i reati cosiddetti da stadio; io quindi penso che sia un ottimo strumento che consentirebbe da un lato l'intervento efficace delle forze dell'ordine e la raccolta del materiale probatorio, dall'altro di mantenere la donna in sicurezza, quindi anche in una casa rifugio, per un tempo molto limitato di 48 ore.

L'art. 572 c.p. prevede una procedibilità d'ufficio. Qual è la sua posizione a riguardo?

L'art. 572 c.p. è stato scritto con il Codice Rocco, quindi è un articolo datato, del 1930, e che aveva come obiettivo la tutela del nucleo familiare. Adesso il reato viene considerato plurioffensivo. Qui il problema è molto importante, nel senso che noi abbiamo la necessità di avere la volontà della donna perché si faccia il processo penale, perché se non c'è la volontà della donna il processo penale sostanzialmente avrà un esito deficitario. Se una donna decide, si determina, di attingere lo strumento penale, farà delle dichiarazioni accusatorie che tenderà a mantenere nel corso del processo, pur ovviamente con delle variabili che possono essere di minimizzare oppure di ritrattare a seconda di come intervengono su di lei determinati fattori relazionali, perché ci potrebbero essere persone che la fanno sentire in colpa per avere denunciato e che quindi tenderebbero a portarla a ritrattare la denuncia.

Quello che io trovo distonico è prevedere la procedibilità d'ufficio per un reato in assenza della volontà della donna. Facciamo un esempio: una donna si reca a un pronto soccorso per un fatto di lesioni, mettiamo sotto i venti giorni e quindi senza la procedibilità d'ufficio, il medico del pronto soccorso riesce a far dire alla donna che quell'episodio violento si colloca in un quadro di violenza. La donna non vuole denunciare però il medico del Pronto Soccorso essendo un incaricato di pubblico servizio ha l'obbligo di denuncia e quindi fa la denuncia all'autorità giudiziaria. In quel caso che esito avrà questo processo se la donna non ha volontà di proseguire questo processo? Alla prima volta che verrà sentita tenderà a ritrattare o a diminuire o a dire che c'è stato un *misunderstanding* con l'operatore del pronto soccorso. Allora io credo che la procedibilità d'ufficio debba essere prevista solo qualora ci sia la presenza di minori, perché in questo caso entriamo in

un bene autonomo rispetto alla volontà della donna, che è la tutela dei figli, ma debba essere invece secondo me introdotta la procedibilità a querela irrevocabile di parte entro i 6 mesi dalla data di consumazione del reato, come esiste per la violenza sessuale e per lo *stalking*. Ma questo deriva proprio da un dato concreto: è inutile avere denunce d'ufficio se non c'è dietro la volontà della donna.

La Convenzione di Istanbul impone agli Stati di prevedere e adottare modalità di approccio tali da evitare il rischio di una vittimizzazione secondaria. Purtroppo però dai casi di violenza contro le donne non emerge una corretta applicazione. Nelle aule dei tribunali quindi sono ancora vivi molti stereotipi? Da magistrato cosa ne pensa?

Sì, direi di sì, sui tribunali bisognerà lavorare molto, speriamo molto sui corsi di formazione della Scuola Superiore della Magistratura, che devono essere fatti soprattutto a livello territoriale, non centrale, per fare dei lavori di laboratorio dove i magistrati si devono incontrare con gli avvocati e con gli altri operatori della rete per discutere.

Oggi ci sono un sacco di modalità di protezione, lo dice la Convenzione di Istanbul, lo dice la Direttiva vittime del 2012 che noi abbiamo attuato col Decreto Legislativo n. 212 del 2015¹⁰⁰ introducendo la categoria della vittima vulnerabile che comprende anche ovviamente la vittima di violenza domestica, questi strumenti devono essere attuati, quindi se il magistrato è pigro nell'attuazione allora dobbiamo puntare su avvocati specializzati che conoscano questi strumenti e che nelle varie fasi del processo, dalle indagini fino alla fase processuale, chiedano ed ottengano l'adozione di queste misure.

Per esempio l'incidente probatorio è uno strumento che se fatto con modalità protette, entro 6 mesi, che è il termine dello svolgimento delle indagini preliminari, ha degli effetti molto positivi perché toglie la donna dalla vicenda processuale e quindi la protegge: la donna non è più esposta a pulsioni, ritrattazioni, violenze implicite ed esplicite, forme di minaccia, attivazione di sensi di colpa. E poi quella prova se, come dev'essere, è audio-video registrata, consente al giudice del giudizio, anche se non ha la donna di fronte a sé, di poter vedere la ripresa della testimonianza, così come attualmente si fa con i minori, e quindi di poter leggere anche i comportamenti, facciali, espressivi, il pianto, perché molto volte in queste vicende si parla più che con le parole con la mimica e con i gesti. Qualcuno dice che l'incidente probatorio toglie al giudice del giudizio la possibilità di vedere, di percepire realmente qual è la reazione della vittima, ma se noi facciamo una video registrazione dell'esame, il giudice del dibattimento, della cognizione piena, ha la possibilità di vedere, e non solo di leggere, e quindi vedendo si rende conto.

100 Decreto legislativo 15 dicembre 2015, n. 212, «Attuazione della direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI», in www.diritto.it.

Per quanto mi risulta, in taluni uffici giudiziari, come Roma, l'incidente probatorio viene chiesto con molta frequenza, in altri uffici, come Milano, l'incidente probatorio non viene chiesto con grande frequenza e quindi qui andrebbero uniformate le prassi. Ovviamente poi ogni vicenda ha una sua tipicità e, quindi, non è neanche corretto prevedere dei protocolli molto rigidi. Bisogna vedere come sta la donna, perché io credo che l'incidente probatorio debba essere fatto quando la donna sta bene, quando da un punto di vista emozionale si sente bene, questo favorisce la genuinità del racconto, perché ovviamente il racconto deve provenire da una persona che sia in uno stato emozionale compensato.

I dati raccolti dalla Commissione Parlamentare d'Inchiesta restituiscono una fotografia che evidenzia un panorama giudiziario molto diversificato sul territorio nazionale; ci sono quindi notevoli differenze tra le varie sedi giudiziarie per quanto riguarda sia le richieste di archiviazione che le molte sentenze assolutorie pronunciate all'esito dei giudizi abbreviati ovvero a conclusione dei dibattimenti penali. Riflettendo su questo dato secondo lei a cosa è dovuta questa frammentazione e come si possono ottenere invece delle risposte unitarie?

Io non credo, se facciamo riferimento ai distretti virtuosi, e quindi a Trento che ha un basso numero di assoluzioni mentre Caltanissetta ha un altissimo numero di assoluzioni, non credo siano differenti la qualità delle indagini anche perché poi in questo genere di reati non occorre una particolare capacità investigativa, normalmente gli atti da fare sono pochi e sono sempre quelli. Credo che, probabilmente, derivi dal fatto di una non perfetta conoscenza del fenomeno, dal fatto che, come spesso accade, quando una donna dopo aver denunciato dice di voler ritirare la denuncia, non ci sia la volontà o la capacità o la conoscenza di andare a vedere il perché la donna vuole ritirare la denuncia, perché non è detto che il fatto che voglia ritirare la denuncia significhi che tutto quello che ha detto prima non era vero, che è stato superato e che lei si trovi in una situazione di benessere. Allora probabilmente tutto ciò, inserito in un contesto culturale differente, o meglio ancora in un contesto magari dove il sistema di rete non funziona, non è perfezionato, determina che magari molti magistrati sono portati a ritenere che il ridimensionamento delle accuse fatte in realtà esprima un'occasionalità della violenza, quando invece il ridimensionamento dev'essere studiato e analizzato perché magari la donna fa questo tipo di ridimensionamento perché indotta a farlo attraverso nuove forme di violenza, di pressione, di minaccia. Quindi secondo me, questo dato che è così apparentemente intellegibile dovrebbe comportare un'analisi di come funzionano le reti sul territorio e se c'è questo approfondimento e questa voglia di approfondimento da parte dei magistrati.

I rapporti tra il procedimento penale e le determinazioni in sede civilistica e minorile risultano essere problematici. Spesso le decisioni riguardanti l'affido dei minori sono disancorate dagli elementi acquisiti in sede penale e non è gestito nel modo corretto il rapporto tra bigenitorialità e violenza domestica. Che opinione ha a riguardo?

Sì assolutamente sì, questo è il punto di crisi.

Questo ce lo dicono anche i lavori della Commissione, sono due mondi che non comunicano, innanzitutto non comunicano a livello proprio di passaggio di carte, quindi qui dev'essere molto bravo il difensore a far confluire le carte che ci sono nel procedimento penale per esempio in quello civile, che riguarda la separazione, o in quello minorile, che può riguardare la tutela dei minori presenti ad azioni violente; ma poi la cosa proprio da studiare, e sulla quale devono lavorare molto i giudici, riguarda il problema di coniugare una situazione di violenza, magari acclarata con una sentenza passata in cosa giudicata, e quindi con una statuizione definitiva, rispetto al diritto dovere della bigenitorialità. Molte persone, molte donne, denunciano e trovano assurdo un sistema per il quale loro magari sono state riconosciute vittime di violenza, e poi sono costrette in ambito civile a rincontrare l'autore di queste violenze per favorire i rapporti con i figli, figli che non vogliono vedere il padre.

Allora bisogna che la giustizia civile si renda conto di questo problema e che, in qualche modo, metta dei paletti limitativi anche al diritto-dovere dell'essere padre, quando esso ha agito violenza nei confronti della donna in presenza di figli: questo oggi non avviene.

La Regione Lombardia ha previsto la creazione di un organismo tecnico multidisciplinare che valuti l'efficacia del sistema e soprattutto verifichi le cause e ciò che nella rete non ha funzionato nei casi di femminicidi. Pensa che possa essere questa una delle strade da percorrere e da realizzare a livello nazionale per capire nel concreto gli errori commessi e risolverli?

Sì, sicuramente, siccome abbiamo visto che la Commissione Parlamentare d'Inchiesta ha fatto un ottimo lavoro creerei un *authority*, quindi un organismo autonomo, indipendente, stabile, nemmeno un Ministero delle Pari Opportunità, che è un'altra cosa, proprio un *authority* in tema di contrasto della violenza domestica, con compiti specifici di verificare l'attuazione del Piano nazionale antiviolenza, il funzionamento delle reti e quando ci sono i femminicidi andare ad indagare le cause dei femminicidi; non le colpe, le colpe sono attività tipica dell'autorità giudiziale ma le cause potrebbero essere invece compito di questa *authority*, per esempio se una donna è stata messa in protezione o perché non è stata messa in protezione. Sarebbe assolutamente fondamentale anche dal punto di vista dello studio del fenomeno della violenza domestica e dell'evoluzione della violenza, perché non dimentichiamo che noi abbiamo una società che si sta trasformando in una società multiculturale, quindi c'è tutto il tema delle donne straniere in Italia che subiscono violenza e che provengono da culture diverse, allora un'*authority* è fondamentale. Regione Lombardia nell'ambito delle sue competenze ha voluto, attraverso questo organismo tecnico multidisciplinare, studiare il funzionamento della rete sul territorio Lombardia.

Se fosse fatto a livello nazionale credo che sarebbe una cosa risolutiva.

Infine, troviamo molto interessante la sua visione del processo penale come “terapeutico”, di come “le toghe nere a volte servono più dei camici bianchi”. Un “processo penale intelligente” come svolge questa funzione terapeutica nei confronti della vittima? Ritieni che ci possano essere dei casi in cui un processo così gestito possa avere una funzione terapeutica anche nei confronti del maltrattante?

La vittima ha paura dell'istituzione giudiziaria quindi molte volte tende a non denunciare, noi dobbiamo farle capire che il processo penale può invece avere un profilo di accoglienza, nel senso che, abbiamo già visto ci sono molte leggi che tutelano la vittima nell'ambito della testimonianza, la tutelano dal piano fisico, la specialità dei magistrati e delle forze di polizia dovrebbero farla sentire a suo agio in ogni momento del processo, in ogni momento che viene sentita con la creazione di un rapporto empatico; da questo punto di vista è fondamentale non giudicare mai la vittima, ascoltarla, saperla ascoltare, poi ovvio che il giudizio finale spetta al giudice perché questa è la sua funzione ma, prima di quella fase, mai farla sentire giudicata.

Io ho visto molte donne all'esito di processi penali (che devono avere anche dei tempi di risposta molto brevi dal momento della denuncia al momento delle sentenze definitive, perché la lunghezza del procedimento è un'altra forma di violenza secondaria), che hanno voluto leggere le motivazioni delle sentenze di condanna perché finalmente hanno trovato un riconoscimento, come dire istituzionale, dello Stato, a una forma di violenza che magari molti anni prima nessuno ha voluto riconoscere.

Quindi, da questo punto di vista, il vedere certificato che un qualcuno dica “sì ti ho creduto, tu sei stata maltrattata per molti anni” può farle sentire meglio, per quello parlo di effetto terapeutico.

Sui maltrattanti bisognerebbe far sì che il processo penale, e quindi anche e soprattutto nella fase eventuale di espiazione della pena, servisse a far prendere coscienza del disvalore del comportamento, perché oggi la maggior parte degli uomini che agiscono violenza e che sono imputati nei nostri procedimenti non percepiscono il disvalore del loro comportamento: il rapinatore sa che commette un crimine, l'uomo che agisce violenza non lo sa.

3. INTERVISTA AL DOTT. ANTONIO DE NICOLO E ALLA DOTT.SSA PAOLA DE FRANCESCHI

La sentenza TALPIS è un esempio di quelle che sono le conseguenze che possono scaturire da una gestione non corretta dei casi di violenza domestica da parte delle autorità che, con diversi ruoli, sono chiamate ad intervenire. Ritieni che in seguito alla condanna all'Italia da parte della Corte EDU sia cambiata la considerazione, da parte di magistratura e forze dell'ordine, di questo fenomeno spesso circondato da sottovalutazioni e superficialità? Che effetti ha portato nelle aule dei tribunali questa condanna?

Dott.ssa De Franceschi:

Non sono tanto d'accordo nel parlare di sottovalutazioni e superficialità, questo no secondo me. Certo che, comunque sia, dopo la sentenza, dopo le circolari

del CSM, dopo l'attenzione spasmodica che è stata data al fenomeno della violenza domestica, della violenza di genere, dei femminicidi, tante cose sono cambiate. A partire dalle direttive che in tutte le procure credo che siano state date, dalla specializzazione delle forze dell'ordine, dalla specializzazione soprattutto dei PM, perché per i giudici invece non c'è ancora tutta questa specializzazione, dovrebbero essere suddivisi in più sezioni, e una sezione, o un collegio o determinati giudici dovrebbero dedicarsi a questi reati e non è sempre possibile perché non sempre sono tribunali abbastanza grandi, comunque sì, secondo me tanto è cambiato, l'attenzione è veramente a livello altissimo, e si può dire che i magistrati del PM che si occupa di questi reati sono sempre in turno praticamente, sono sempre allertati.

Dott. De Nicolo:

La sentenza Talpis secondo me è frutto anche di una difesa non particolarmente perspicua dei rappresentanti del governo italiano davanti alla Corte EDU, perché molte circostanze in fatto non sono state chiarite, il fatto per esempio che questa donna fosse andata via dall'oggi al domani nella casa rifugio dove si era trovava senza dire dove andava e cosa faceva, ha nociuto oggettivamente alle ricerche per individuarla e sapere come stavano andando le cose e questo era totalmente indipendente dalla volontà degli inquirenti italiani e degli investigatori italiani. C'è poi da dire un'altra cosa importante secondo me in questa materia: noi lavoriamo con un materiale umano che non è assolutamente prevedibile. Il discorso che dovremmo fare secondo me è sempre il discorso di un qualche nesso causale che dovrebbe essere tra delle omissioni a monte dell'investigatore, o di qualche magistrato, e un omicidio o un femminicidio a valle. Ho proprio fatto un'indagine sugli ultimi omicidi che sono avvenuti nel circondario di Udine, non c'è nessun collegamento con fatti pregressi di violenza alla persona, dopo Talpis, non c'è stato più assolutamente niente nel circondario di Udine che potesse far pensare ad un Talpis bis; ci sono stati alcuni omicidi ma uno è stato un fatto passionale di un giovane fidanzato che non aveva minimamente dato nessun adito ad indagini giudiziarie, un altro omicidio ai danni di una signora anziana quindi con una dinamica totalmente diversa non accertata, quindi diciamo non è che il fatto del caso Talpis è un fatto che ha generato altre circostanze analoghe. Per valutare il dato quantitativo, io mi sono fatto una statistica degli anni dal 2016 fino a maggio 2019 dei due reati più frequenti che si ritengono essere prodromici di un femminicidio: maltrattamenti in famiglia ex art. 572 c.p. e *stalking* ex art. 612 bis c.p., se noi sommiamo l'una e l'altra fattispecie nel 2016 abbiamo avuto 389 casi nel circondario di Udine quindi più di uno al giorno, nel 2017, 512 casi quindi molto più di uno al giorno, nel 2018 489 casi e nel 2019 fino al 20 maggio 195, per cui il trend è circa analogo; cioè ci aspettiamo di avere più o meno tra i 350/400 casi all'anno denunciati come *stalking* o come maltrattamenti in famiglia, ma a fronte di questa casistica i femminicidi collegati al genere sono a 0, allora dobbiamo pur fare una riflessione sotto questo profilo. L'omicidio passionale può avvenire senza segni premonitori come è stato il caso della ragazza di Dignano, di un giovane incensurato, che non aveva mai nemmeno un precedente per minaccia, per percossa, per un qual-

cosa, un ragazzo perfettamente pulito a posto che in un attimo di follia ammazza la fidanzata. Ritengo che bisognerebbe anche un po' contestualizzare la vicenda Talpis che per certi suoi aspetti è un *unicum*. Però è vero, e sotto questo aspetto rispondo positivamente alla domanda, che una certa maggiore attenzione delle forze dell'ordine è aumentata dopo la sentenza Talpis. Il particolare importante è non sottovalutare l'eventuale decisione della donna di ritrattare, di tornare sui propri passi. Io per primo dicevo «beh questa signora rimette la querela per i reati che sono procedibili a querela», «questa signora ridimensiona i maltrattamenti, dice che forse ha esagerato lei a descriverli come tali», «sono episodi troppo lontani nel tempo da non giustificare questo grave reato», «chi siamo noi», mi dicevo, «per entrare per intrufolarci in questa famiglia che vuole forse recuperare se stessa, non siamo nessuno, archiviamo e chiudiamo»; ecco l'idea che Talpis induce in tutti noi, credo che sia un'idea positiva: Talpis dice non accontentatevi, investigate ancora, se questa ritrattazione, questo ridimensionamento, il ritiro delle querele per i reati procedibili a querela, non nasconde magari un disagio di qualche altro tipo, non sia un atto che in qualche modo la donna ha fatto perché indotta dal marito o convivente e non rispecchi veramente una ripresa serena della vita familiare. Ecco in questo vedo un effetto positivo.

Pensando alla chiusura dei casi dopo la ritrattazione, vogliamo forse favorire una ripresa del rapporto di coppia no? La speranza un po' di tutti è che sia stata una crisi passeggera ma che neanche con passaggi a vie di fatto non particolarmente cruenti, è che poi la famiglia, magari se ci sono anche dei figli, tenti di recuperare la sua dimensione normale.

Adesso si terrà conto maggiormente dell'art. 132 bis delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale in merito all'obbligo del giudice della trattazione prioritaria dei processi?

Dott. De Nicolo:

Si sarebbe dovuto tener conto già da sempre perché questa norma non è nata oggi, esisteva già prima, questo tipo di reati erano già inseriti però abbiamo un legislatore che è totalmente dissociato da se stesso, ogni tanto per far vedere che fa qualcosa inserisce nel catalogo dell'art. 132 bis disp. att. c.p.p. altri reati, arriveremo per l'assurdo che se tutto è prioritario nulla più sarà prioritario. Bisognerebbe fare delle scelte di campo precise, il legislatore non può mettere nell'art. 132 bis disp. att. c.p.p. praticamente tutto tranne pochissime cose a prescrizione breve, deve cercare di fare una selezione per forza, oppure deve mettere in condizione di funzionare meglio.

Dott.ssa De Franceschi:

Per esempio, anche per quanto riguarda la norma dei tre giorni prevista dalla legge definita «Codice Rosso»¹⁰¹, per la quale la PG deve avvertire immediatamente

101 Legge 19 luglio 2019, n. 69 «Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere», in www.senato.it.

e anche oralmente il PM e poi in tre giorni il PM o tramite delega, deve sentire la persona offesa, si tratta di una cosa diciamo controproducente perché non tutte le situazioni sono analoghe e sono urgenti allo stesso modo e così si toglie al pubblico ministero la possibilità anche di valutare una valanga di deleghe, oppure di assunzioni di rete e alla fine se tutto è urgente niente è urgente, il solito discorso.

Il CSM censura e dice che sentire con queste tempistiche la persona offesa può essere troppo vessatorio per lei, magari ha bisogno di ponderare, ha bisogno di rimanere nella località protetta. Inoltre il PM o la PG possono avere dei dubbi e voler predisporre delle intercettazioni, perché magari ci può essere una denuncia strumentale, perché se c'è un divorzio, una separazione, ci sono molte denunce strumentali; mi ricordo ad un convegno avevo raccolto la percentuale di archiviazioni su questi reati era sul 40%, cioè adesso bisognerebbe vedere qual era la ragione però tenendo conto dell'art. 572 c.p. d'ufficio e l'art. 612 bis c.p. quella bella percentuale era appunto archiviata, quindi voglio dire sia per sanare, individuare delle denunce fasulle sia anche per corroborare la denuncia, hai bisogno di fare delle attività che sono assolutamente segrete come appunto delle intercettazioni o delle perquisizioni comunque cose che non ti consentono di sentire nell'immediatezza la persona, che magari ha detto già tutto in sede di denuncia.

Dott. De Nicolo:

La colpa che io dò al legislatore è di voler fare dei provvedimenti bandiera, cioè qualcosa che vale sempre per tutti rinunciando di lasciare ai magistrati la loro discrezionalità che è quella per cui sono pagati dallo Stato: la discrezionalità. Quando io assegno dieci fascicoli contemporaneamente alla collega perché è di turno lei e le dò i dieci fascicoli, la collega per prima cosa se li deve guardare tutti e questo lo farà subito per poter graduare l'urgenza, in alcuni casi dirà «questo è meglio che lo faccio oggi», in altri «questo posso farlo anche tra venti giorni che non cambia niente», questo fa parte della discrezionalità che la collega merita di avere.

Siccome quasi tutti gli atti del PM sono delegabili, e questa a sua volta non potrà che essere delegabile anch'essa, cosa farà un PM dotato di un minimo di buon senso? Delegherà per sentire la donna gli stessi che l'hanno già sentita per non rivittimizzarla con altre persone totalmente sconosciute e poi graduerà lui, se c'è un caso veramente serio e grave. Ma nella stragrande maggioranza dei casi delegherà la stessa PG che ha fatto la notizia di reato a risentirla perché così vuole la legge e noi trasferiremo un adempimento bandiera in un adempimento burocratico, adempimento bandiera è sbagliato, burocratico è sbagliato ma noi dobbiamo recuperare la posizione del magistrato che è quella della discrezionalità necessaria nel nostro lavoro, distinguere le urgenze dalle non urgenze. Una cosa che dico sempre quando mi capita di essere intervistato su queste cose è che il vero legislatore dovrebbe fare un provvedimento pensando che tra trent'anni avrà ancora un senso, deve dire «tra trent'anni quello che sto scrivendo servirà ancora?» se sì, fallo; se pensi di no, rinuncia.

Che sensazione ha avuto leggendo nella sentenza TALPIS le opinioni dissenzienti dei due giudici della Corte EDU e cosa ne pensa?

Dott.ssa De Franceschi:

Io un po' mi dissocio da quella che è stata la dura presa di posizione della Corte verso l'Italia perché mi sento più di aderire a quello che ha detto Spano: era effettivamente esigibile un comportamento diverso di tutela da parte delle autorità, era prevedibile in concreto? Forse è stato più una sorta di monito verso l'Italia; non sono d'accordo col parlare di superficialità e sottovalutazione. Dobbiamo sempre tener presente innanzitutto quella che è la prevedibilità di un comportamento umano che come in quel caso lì, come scritto nella *Dissenting Opinion*, in quel momento forse non era prevedibile, le forze dell'ordine non avrebbero potuto arrestarlo, metterlo che ne so in un sanatorio, rinchiuderlo o tenerlo semplicemente in camera di sicurezza; bisogna tenere presente anche quali sono le forze, le risorse disponibili.

Come è accaduto anche per il caso TALPIS, una delle criticità che emerge nei casi di violenza contro le donne è la mancata o superficiale valutazione del rischio. Ritiene utile l'utilizzo del Metodo SARA?

Dott.ssa De Franceschi:

Penso sia più utile per il giudice che applica la pena, quindi all'esito del processo o di un patteggiamento o di un abbreviato e nella fase dell'esecuzione della pena; per noi PM io vedo che le misure cautelari le chiedi una volta che ravvisi la gravità delle indagini, questo metodo penso che sia utilizzato piuttosto dal giudice, perché ho visto che ci sono 10 criteri da valutare, è anche molto interessante però penso che vedendo anche la velocità, la rapidità con cui deve agire il PM nel richiedere la misura cautelare, diciamo che il rischio che la violenza o le manifestazioni di violenza si protraggano già lo ricava un po' da quello che è l'episodio culmine, l'ultimo episodio cruciale. È chiaro che valuti anche i precedenti, è più per il giudice secondo me perché il PM per chiedere una misura piuttosto che un'altra vede la gravità del fatto, è chiaro che se sono violenze di tipo verbale, umiliazioni o minacce preferirei una misura cautelare personale più leggera, se sono violenze insomma fisiche, dove puoi preconizzare degli esiti peggiori si chiederà una misura più ampia, più restrittiva, poi comunque per alcuni reati (art. 572 c.p., art. 612 bis c.p.) c'è l'arresto obbligatorio quindi già lì ci sono gli strumenti.

Dott. De Nicolo:

Io vorrei aggiungere che nella valutazione del rischio, in questa tipologia di reati assume una particolare importanza un elemento che spesso è sottovalutato e cioè l'atteggiamento ondivago della persona offesa, normalmente il truffato ce l'ha con il truffatore quindi il truffato dirà sempre che ha subito una truffa e non

si lascerà convincere a cambiare idea, non ha nessuna intenzione di intraprendere un percorso di collaborazione con il truffatore finché il truffatore non l'ha risarcito del danno, invece in questa vicenda io ne sono testimone perché siglo le misure cautelari richieste dai pubblici ministeri in questa materia, quindi mi faccio raccontare il caso, io ho in mente il caso di una coppia in cui credo almeno 5 volte ma forse anche di più abbiamo chiesto misure che la parte lesa è venuta a chiederci di revocare, pregandoci, supplicandoci, dicendo che la sua vita senza quest'uomo non ha più senso, la parte lesa violava la misura, lui aveva il divieto di avvicinamento a lei ed era lei che andava sotto casa di lui e dormiva con lui e lui che la cacciava e le diceva guarda che se arriva la polizia mi mettono in galera, ti prego non mettermi più nei guai di quanto io non sia. Allora nella valutazione del rischio c'è questo elemento che è questa sorta di variabile impazzita del sistema che è il comportamento talvolta ondivago della persona offesa che rende il nostro lavoro difficilissimo.

Dott.ssa De Franceschi:

Io penso che in questi tipi di reati c'è sempre come dire un connubio tra l'incube e il succube, il succube che in qualche modo tollera diciamo ma anche non voglio dire che si presta però ha quella debolezza che istiga, forse, è debole e allora l'incube cerca, è indotto in qualche modo ad essere ancora più aggressivo perché trova arrendevolezza, viceversa magari se fin dal primo momento una persona, parliamo in questo caso di una donna, reagisce fin dall'inizio alle prime aggressioni non si verifica questa *escalation*; ma purtroppo sono persone, come dire un connubio devastante tra una persona più forte che riesce a sovrastare l'altra e quella che in qualche modo subisce e in questi casi anche si dispiace se poi il maschio, l'uomo è messo dentro. Io le ho viste anche in udienza, a procedimento concluso, che edulcorano tutte le dichiarazioni se non addirittura le ritrattano: «non mi ricordo», «non ho detto così», pur di salvaguardare questa sorta di rapporto amoroso.

Dott. De Nicolo:

Per esempio, anche la signora Talpis ha detto in una dichiarazione successiva che ci sono stati dei problemi di traduzione, questo è stato il verbale sulla cui base è stata archiviata la denuncia per maltrattamenti.

Dott.ssa De Franceschi:

La signora Talpis aveva poi dichiarato che lui era un bravissimo uomo, che è sempre stato un buon marito e un buon padre, e che il suo unico problema era l'alcool.

A me sembra che nel nostro Paese sia più, come dire, un fattore culturale ed è più grave questa situazione rispetto ai paesi dell'estremo nord che hanno un'eguaglianza di genere sicuramente più marcata.

Tra le prospettive di riforma avanzate nella Relazione Finale della Commissione Parlamentare d'Inchiesta sul femminicidio nonché su ogni forma di violenza di genere vi è il

superamento del divieto che l' art. 220 c.p.p. pone in ordine alle perizie riguardanti «il carattere e la personalità dell'imputato e in genere le qualità psichiche indipendenti da cause patologiche». Ritiene che affidarsi a professionisti di scienze complementari potrebbe essere una soluzione per ovviare al problema di una carente valutazione del rischio?

Dott. De Nicolo – Dott.ssa De Franceschi:

Siamo convinti che il divieto sia da mantenere perché c'è una sorta di diffidenza verso queste scienze. Non c'è fiducia, il giudice comunque deve essere *peritus peritorum*, tolta questa diffidenza, perché comunque la psicologia e la psichiatria hanno fatto passi da gigante, rimane il divieto per un dovere di rispetto della dignità dell'uomo, del fatto che comunque lui ha diritto di rimanere in silenzio sempre e, se tu chiaramente utilizzi lo strumento psicologico, aggiri questo suo diritto attraverso anche degli strumenti abbastanza invasivi; ma non solo, io lo dico da PM e se avessi una perizia psicologica del genere la utilizzerei in *malam partem* sicuramente quindi andrebbe veramente a scapito dell'individuo, si arriverebbe a dire questa persona è buona, è cattiva, è malvagia, tipi normativi di autore che non possiamo accettare. Il diritto penale dell'atteggiamento interiore è altrettanto inaccettabile e, quindi, io dico: il giudice ha tanti mezzi per valutare il caso e la persona, valuta la persona valutando il caso, cioè è dall'azione che tu devi valutare il suo atteggiamento, la sua magari malvagità, ma come questa si è tradotta, non come è dentro. È molto pericoloso aprirsi, anche perché poi in psicologia ci sono tante dottrine.

Tra le principali cause che ostacolano la misura dell'arresto in flagranza vi è la difficoltà di reperire l'aggressore sul luogo di consumazione del reato e la complessità degli accertamenti da svolgere in tempistiche così ristrette. La Commissione come soluzione propone l'introduzione dell'arresto differito nelle successive 48 ore. Qual è la sua posizione a riguardo? Questa introduzione come cambierebbe le cose?

Dott. De Nicolo:

Secondo me così si obbligano istituti nati con tutt'altra finalità; lo scopo dell'arresto differito era scoprire dove andava la droga, è stata un'intuizione brillante, perché ti prendiamo con questa piccola dose, vediamo dove vai a rifornirti, quindi, continui a spacciarla, ti fotografiamo, magari poi faremo intervenire qualcuno sul consumatore finale per evitare che la usi ma te, che sei quello che gliel'ha spacciata, non ti prendiamo per poterti inseguire. Così è nata, l'idea di dire ti differisco e poi magari passa un mese e ti arresto. Questa invece secondo me non è una materia in cui gli arresti sono significativi, è molto più importante un provvedimento abbastanza tempestivo del giudice, perché su questo il gruppo di lavoro «soggetti deboli» e anche i G.I.P. agiscono con grande rapidità: quindi un provvedimento, dopo 3-4 giorni dall'arrivo della notizia di reato, che lo invita ad allontanarsi dalla casa familiare o che vieta, nel caso dell'art. 612 bis c.p., di avvicinarsi ai luoghi frequentati dalla persona offesa.

L'art. 572 c.p. prevede una procedibilità d'ufficio. Qual è la sua posizione al riguardo? Secondo lei, sarebbe opportuno sostituire l'attuale fattispecie di Maltrattamenti con una di «Vio-

lenza domestica» costruita per contrastare questo specifico fenomeno, distinguendola quindi dalle altre tipologie di maltrattamenti ora ricompresi nell'art. 572 c.p.? Se sì, come la vedrebbe?

Dott. De Nicolo:

Non c'è bisogno di inventarsi nuovi reati; nella situazione attuale italiana, salvo il caso di donne straniere, dove il discorso che sto per fare non è sempre uguale, credo che tendenzialmente le donne italiane meritano di essere lasciate libere di decidere sia di fare che di ritirare. Nei reati perseguibili d'ufficio la mia esperienza è che spesso il risultato a cui si arriva è un'insufficienza di prove, ai sensi dell'art. 530 secondo comma, e ci si arriva perché la donna non può rimettere la querela. Ora, io dico: perché non lasciare la libertà di autodeterminazione? A me pare di poter dare la fiducia alla scelta femminile o anche maschile: benissimo, ci siamo definitivamente separati, risolte le questioni patrimoniali, scordiamoci del passato e chiudiamola qua, non sempre necessariamente il reato d'ufficio ottiene dei risultati migliori. Ho delle difficoltà ad accettare quello che ho appena detto però per le etnie straniere, per cui vedo veramente una tale difformità culturale con noi. Ricordo benissimo il caso di una donna albanese, picchiata dal marito, che durante l'interrogatorio ci rispondeva «ma è mio marito», era stupitissima, mentre un estraneo non poteva neanche dirle una parola non adeguata, il marito era normale che la picchiasse, allora in questi casi a dire ti lascio la querela avrei molta fatica. Mi rendo conto che do una posizione contraddittoria perché non è che possiamo distinguere i reati per etnia.

Dott.ssa De Franceschi:

Io, invece, penso che sia giusto che l'art. 572 c.p. sia procedibile d'ufficio.

La donna che subisce maltrattamenti secondo me è più esposta ad un rischio di ricatto e potrebbe ritrattare, mentre nell'art. 612 *bis* c.p. comunque sono due persone che non convivono e quindi è giusto che nell'ambito di una convivenza il pubblico ministero possa, ravvisando la continuità, la reiterazione, possa dire no io procedo perché il codice mi dà la procedibilità d'ufficio anche contro il tuo volere perché comunque il maltrattamento c'è stato, non mi importa se adesso vi siete riappacificati, non so in che modo, non lo voglio sapere, tu me lo puoi raccontare però il maltrattamento c'è stato quindi tu la lezione te la devi prendere e vado avanti; mentre nell'art. 612 *bis* c.p. non c'è quella facilità in qualche modo di convincere la persona a ritirare la querela, per quello secondo me esiste la procedibilità d'ufficio. Il caso della donna albanese raccontato poco fa è un caso proprio estremo perché lì hanno un codice loro, però anche in famiglia c'è una possibilità che la donna o la parte più debole dica «per amore dei figli per amore dell'unità mi sono presa le botte, le ingiurie e le vessazioni e adesso ritiro tutto» ma con la procedibilità d'ufficio invece noi in questo modo diciamo no, paghi il tuo debito anche verso la società, perché comunque sì è un reato verso la società, e poi ricostituirai l'unione familiare se vuoi.

La Convenzione di Istanbul impone agli Stati di prevedere e adottare modalità di approccio tali da evitare il rischio di una vittimizzazione secondaria. Purtroppo, però dai

casi di violenza contro le donne non emerge una corretta applicazione. Nelle aule dei tribunali quindi sono ancora vivi molti stereotipi? Da PM cosa ne pensa?

Dott.ssa De Franceschi:

Gli stereotipi e la vittimizzazione secondaria io credo che siano evitati abbastanza, soprattutto nella misura in cui c'è la possibilità di ricorrere all'incidente probatorio.

Dott. De Nicolo:

Non sempre, però, cioè non in tutti i reati c'è la possibilità di ricorrere all'incidente probatorio, nei reati monocratici spesso se la vittima non è considerata soggetto vulnerabile viene sentita in dibattimento e quindi può capitare che il Tribunale non abbia questa capacità che hanno i PM. Il Giudice non ha l'approccio che dovrebbe avere con la persona offesa di questa tipologia di reati, ossia dandole il tempo di ambientarsi, facendo le domande giuste; il giudice è ossessionato dalla produttività statistica, questo, purtroppo, va detto, guarda l'orologio, fa capire che il tempo sta passando, quindi secondo me ci dev'essere ancora un piccolo salto culturale proprio per l'adeguamento della fase, quando non c'è stato l'incidente probatorio, che almeno cristallizza la prova in un momento davanti ad un giudice che sa che deve perdersi il suo tempo per ascoltare la persona offesa.

Non credo ci sia un pregiudizio culturale, ma proprio un'oggettiva difficoltà della macchina giudiziaria di assicurare i tempi necessari per la trattazione ordinata di questo tipo di vicende.

I dati raccolti dalla Commissione Parlamentare d'Inchiesta restituiscono una fotografia che evidenzia un panorama giudiziario molto diversificato sul territorio nazionale; ci sono quindi notevoli differenze tra le varie sedi giudiziarie per quanto riguarda sia le richieste di archiviazione che le molte sentenze assolutorie pronunciate all'esito dei giudizi abbreviati ovvero a conclusione dei dibattimenti penali. Riflettendo su questo dato secondo lei a cosa è dovuta questa frammentazione e come si possono ottenere invece delle risposte unitarie?

Dott.ssa De Franceschi:

Secondo me le risposte sono diverse perché i casi sono diversi.

Dott. De Nicolo:

Io non mi azzardo, mi sembra molto molto molto difficile, io voglio portarvi un caso che mi era capitato da sostituto, parliamo di violenza sessuale di un padre a danno della figlia, io ho interrogato a lungo la figlia facendole domande molto scabrose perché dicevo è meglio che la senta io, spiegavo a sta ragazza, piuttosto che poi al dibattimento lei verrà massacrata dagli avvocati, domande scabrose, le dimensioni del pene del padre, cioè domande terribili che però devo fare per rendermi conto, mi era apparsa assolutamente credibile, faccio un provvedimento urgente per fermo di quest'uomo che poi il giudice mi convalida e lui viene davanti a

me e mi dice «io di questo reato sono innocente ma non è questo il mio problema, io vi chiedo cos'è successo a mia figlia, in cosa ho sbagliato come genitore se è riuscita a montare una cosa del genere, io vado in galera disperato non per la galera ma perché non ho capito niente come padre» e io ad una reazione del genere sono rimasto totalmente spiazzato, alla poliziotta che mi assisteva ho cominciato a dire «stiamo sbagliando tutto», non è una reazione normale di un colpevole questa. La ragazza ha poi confessato di aver calunniato il padre perché voleva avere più libertà, il padre era separato dalla madre, però lui era un pochino più rigido, voleva avere più libertà e ha patteggiato la calunnia e lui si è fatto 7 giorni di galera e non ha chiesto nemmeno il risarcimento perché lui diceva «io sono stato un pessimo padre perché non ho capito fino in fondo mia figlia», questo era il suo problema. Allora di fronte a casi del genere ci preoccupiamo dell'archiviazione.

Con la legge 119 del 2013 è stata introdotta la disposizione di cui all'art. 384 bis del codice di procedura penale in forza del quale la polizia giudiziaria, previa autorizzazione del pubblico ministero, può disporre l'allontanamento urgente dalla casa familiare con il divieto di avvicinarsi alla persona offesa a carico di colui che sia colto in flagranza dei delitti di cui all'art. 282 bis, comma 6, del medesimo codice ove sussista motivo di ritenere che le condotte illecite possano essere reiterate con rischio per la vita o l'incolumità della persona offesa. Si tratta di una misura che segna una svolta culturale perché invece di provvedere al trasferimento della donna in case rifugio o altri luoghi, si tende ad allontanare il responsabile del reato con una visione che privilegia i diritti della persona offesa. Cosa ne pensa? Quale può essere il limite di questa previsione?

Dott.ssa De Franceschi:

Ritengo che sia una cosa fattibile; è innovativa. Li responsabilizza molto, responsabilizza la PG e li sensibilizza molto, se già non fossero eliminati gli stereotipi vedi che così cominciano a dissiparsi ancora di più.

Dott. De Nicolò:

Anche secondo me è una misura che sta funzionando molto bene.

Dal caso TALPIS emerge una carente valutazione dei fattori di rischio e una conoscenza marginale del fenomeno della violenza contro le donne. Le violenze domestiche seguono uno schema caratterizzato da elementi ricorrenti e peculiari, dinanzi ai quali le autorità dovrebbero sottostare a un onere investigativo più intenso. Nel caso di specie, però, il fatto che Elisaveta, ascoltata dopo sette mesi, avesse attenuato la gravità delle accuse ha portato la Procura a chiedere l'archiviazione della denuncia per maltrattamenti in famiglia, accolta poi dal G.I.P. Come si può secondo lei avviare a questo problema? Inoltre, richiamando il fatto che nei casi di violenza domestica il quadro indiziario risulta spesso incerto e incoerente, come si può risolvere la previsione secondo cui per disporre misure giudiziarie «preven-

tive», come le misure cautelari, al fine di mettere in sicurezza la vittima, servono degli indizi gravi di colpevolezza?

Dott. De Nicolo:

Nel processo penale sono una garanzia, è il massimo della garanzia, noi dobbiamo metterci sempre nei panni della vittima ma anche dell'indagato, se ci fosse un tipo di reati per i quali serve qualcosa di meno dei gravi indizi di colpevolezza sicuramente per questa tipologia di reati interverrebbe la Corte Costituzionale a considerarli costituzionalmente illegittimi, la presunzione di non colpevolezza vale a prescindere dalla tipologia di reati. È giusto che la Corte Edu ci abbia richiamati all'idea di dire non prendete per buona sempre la ritrattazione, questo l'abbiamo già detto, questo è giusto, porsi il problema fermo restando che la ricetta magica non c'è e che ogni caso è diverso.

Dott.ssa De Franceschi:

I gravi indizi di colpevolezza servono, e in ogni caso, in riferimento al caso Talpis, quello che c'è scritto nella *dissenting opinion* è la valutazione più vicina alla realtà, a quello che davvero poteva essere.

I rapporti tra il procedimento penale e le determinazioni in sede civilistica e minorile risultano essere problematici. Spesso le decisioni riguardanti l'affido dei minori sono disancorate dagli elementi acquisiti in sede penale e non è gestito nel modo corretto il rapporto tra bigenitorialità e violenza domestica. Che opinione ha al riguardo?

Dott. De Nicolo:

Qui anche se non c'è stato mai un protocollo d'intesa preciso tra noi e la Procura dei Minorenni che come sapete è a Trieste per tutta la Regione Friuli-Venezia-Giulia, in realtà di fatto c'è una perfetta comunicazione, tutte le informative in cui c'è un problema di sottrazione di minori le comunichiamo sempre alla Procura dei minori e la collega che segue il reato con il coinvolgimento di minori immediatamente informa il procuratore dei minorenni per gli adempimenti civilistici che c'è un procedimento e quindi c'è uno scambio di dati, cioè quello che non deve accadere in questi casi è che ci sia un muro fra i due tipi di conoscenze.

Mi si dice che funziona bene, io non ho mai ricevuto segnalazioni di scollamento nei fascicoli quindi devo presumere che funzioni, è una sorta di spontaneo accomodamento a cui due uffici si stanno uniformando.

Dott.ssa De Franceschi:

A questo dovrebbe supplire l'art. 14 del disegno di Legge denominata «Codice Rosso»¹⁰², che introduce l'art. 64 *bis* alle Norme di attuazione del Codice di

¹⁰² Si puntualizza che il 19 luglio 2019 la legge n. 69 « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica» è stata definitivamente approvata.

procedura penale che prevede la trasmissione obbligatoria dei provvedimenti al giudice civile, ai fini della decisione dei procedimenti di separazione personale o delle cause relative ai figli di minore età o di esercizi della potestà genitoriale.

La Regione Lombardia ha previsto la creazione di un organismo tecnico multidisciplinare che valuti l'efficacia del sistema e soprattutto verifichi le cause e ciò che nella rete non ha funzionato nei casi di femminicidi. Pensa che questa possa essere una delle strade da percorrere e da realizzare a livello nazionale per capire nel concreto gli errori commessi e risolverli?

Dott. De Nicolo:

Non voglio spegnere gli entusiasmi, mi pare anche giusto che ci possano essere, dipende cosa vogliamo raggiungere, se pensiamo che attraverso questo progetto il numero dei femminicidi diminuirà secondo me sbagliamo. I fattori casuali che nella mente umana portano a commettere femminicidio o in generale omicidio o in generale qualsiasi altro reato, sono imprevedibili e sono ingovernabili ed è una tendenza attuale che non mi piace tantissimo, ossia quella di voler sempre cercare un secondo autore oltre al primo; c'è un femminicidio l'autore è il maschio, c'è qualcuno, ci si chiede, che doveva fermare la mano assassina? e cerchiamo quindi un secondo autore questa volta per un evento colposo consistente nel non avere sufficientemente valutato il rischio che deve rispondere del fatto colposo cagionato, questa è una deriva pericolosissima secondo me, ci avviciniamo all'idea di una sorta di stato etico che io non voglio. Coinvolgiamo le coppie straniere, le etnie straniere, secondo me queste sono molto più indietro di noi e di noi non si fidano.

4. INTERVISTA ALLA DOTT.SSA TITTI CARRANO E ALLA DOTT.SSA ELENA BIAGGIONI

La sentenza TALPIS è un esempio evidente di quelle che sono le conseguenze che possono scaturire dalla inadeguatezza delle autorità che con diversi ruoli sono chiamate ad intervenire nei casi di violenza domestica.

Ritiene che in seguito alla condanna all'Italia da parte della Corte EDU sia cambiata la considerazione, da parte di magistratura e forze dell'ordine, di questo fenomeno spesso circondato da sottovalutazioni e superficialità? Che effetti ha portata nelle aule dei tribunali questa condanna?

Avv. Carrano:

C'è ancora molto da lavorare per superare sottovalutazioni e superficialità da parte di tutti coloro che intervengono nelle situazioni di violenza nei rispettivi ruoli professionali. La situazione italiana è molto frammentata.

Un dato positivo è costituito dalla delibera del CSM (9 maggio 2018) che ha approvato una importante 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 e nella quale si legge «le decisioni più recenti della Corte EDU (Talpis c. Italia, 2 marzo 2017, ric. n. 41237/14) hanno sollecitato nuovamente il Consiglio a farsi promotore, nel ruolo di garante del buon funzionamento del sistema giustizia, di soluzioni organizzative e di modalità operative idonee a implementare l'efficacia l'intervento giurisdizionale e a conformarlo alle indicazioni provenienti dalla normativa di settore»¹⁰³.

Sarà necessario monitorare gli effetti di questa risoluzione per valutarne l'efficacia, è ancora troppo presto. Ad oggi sono pochissimi i Tribunale e le Procure che si sono dotate di modelli organizzativi come deliberato dal CSM.

Adesso si terrà conto maggiormente dell'art. 132 bis delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale in merito all'obbligo del giudice della trattazione prioritaria dei processi?

Avv. Carrano:

Lo stato italiano con la L. 119/2013 ha previsto una corsia preferenziale per la formazione dei ruoli e trattazione dei processi penali relativi ai reati di maltrattamenti, atti persecutori e violenza sessuale (art. 132 bis disp. att. c.p.p.), ma non ha previsto alcuna accelerazione per i tempi di indagine per i quali valgono i termini di 18 mesi previsti dall'art. 407 c.p.p. (due anni per i reati di violenza sessuale aggravata, su minori o di gruppo). Non vi è inoltre alcuna previsione per la trattazione dei processi negli ulteriori gradi di giudizio (appello e cassazione)¹⁰⁴.

Nella prassi si evidenziano però tempi ancora troppo lunghi per lo svolgimento delle indagini e la rapidità nella celebrazione dei processi di primo grado varia da sede a sede, mentre si riscontrano ritardi nella fissazione dei giudizi d'appello. Il dato applicativo e l'esperienza di molte avvocate mostra applicazioni assai diverse (a titolo di esempio: procedimento penale per violenza sessuale (art. 609 bis c.p.) iscritto presso la Procura di Monza nel dicembre 2013, R.G.N.R. n.15466/2013, sentenza di primo grado emessa in data 08/03/2016 n.922/2016,

103 CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA, *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, in www.csm.it.

104 Si precisa che, la recentissima legge cosiddetta «Codice rosso», in vigore dal 9 agosto 2019, prevede che il pubblico ministero, in caso di reati connessi alla violenza di genere, assuma informazioni dalla persona offesa e da chi ha presentato denuncia entro tre giorni dall'iscrizione della notizia di reato, salvo sussistano imprescindibili esigenze di tutela di minori di anni diciotto o della riservatezza delle indagini, anche nell'interesse della persona offesa; Merita sottolineare anche l'introduzione del reato di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (*revenge porn*) all'art. 612 ter c.p., e del reato di deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso all'art. 583 *quinquies* c.p., in Legge 19 luglio 2019, n. 69 «Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere», in www.senato.it.

appello non ancora fissato; procedimento penale per violenza sessuale sentenza del Tribunale di Firenze del 13.9.2011 appello fissato per il 5.3.2018, procedimento penale per maltrattamenti Tribunale di Pistoia sentenza di primo grado del 15.6.2010 dichiarato prescritto in appello dalla Corte d'Appello di Firenze con sentenza del 4.10.2013 e molto altro si può citare)¹⁰⁵.

Che sensazione ha avuto leggendo nella sentenza TALPIS le opinioni dissenzienti dei due giudici della Corte EDU e cosa ne pensa?

Avv. Carrano:

«Il diritto ha i suoi limiti, persino il diritto in materia di diritti umani» secondo il giudice Spano nel suo parere dissenziente. Egli inoltre afferma che la morte del ragazzo sarebbe derivata da un comportamento umano imprevedibile e colterico e difficilmente poteva essere prevista. Ciò dimostra che è ancora molto diffusa l'incapacità di percepire la gravità della violenza in famiglia e la tolleranza verso la violenza di genere, confermando l'insufficiente preparazione e formazione dei magistrati, rilevata in ambito nazionale dal CSM in molti uffici giudiziari.

Il ragionamento del giudice Spano è «neutro» rispetto al genere, considera l'evento mortale come evento separato, a sé stante, dimostrando di ignorare il contesto in cui si sviluppa e si consuma la violenza maschile contro le donne e le sue dinamiche. In particolare, non considera la paura, il *continuum* delle violenze a cui le donne sono sottoposte insieme ai loro figli. La morte del ragazzo e il tentato femicidio della signora Talpis sono solo l'epilogo di tanti anni di violenza durante i quali le autorità sono rimaste inattive.

Anche il giudice Eicke mostra insensibilità al genere quando esprime la sua opinione dissenziente in relazione alla violazione dell'art. 14, concordando con il giudice Spano. Egli sostiene che «non può sottoscrivere le conclusioni della maggioranza secondo cui l'inerzia delle autorità, come manifestata nella presente causa, riflette una discriminazione sistematica basata sul genere, poiché non vi sono prove sufficienti per dimostrare una passività generale e discriminatoria del tipo precedentemente stabilito nella giurisprudenza della Corte» (par. 18).

Il giudice dissenziente sembra volere e chiedere atteggiamenti discriminatori più evidenti e specifici (Opuz c. Turchia). Ma questa comprensione di discriminazione è piuttosto limitata e non considera che lo stesso ritardo nelle indagini è discriminazione. È risaputo che la violenza maschile contro le donne è una forma di discriminazione basata sul genere e che le donne hanno un rischio di gran lunga più elevato rispetto agli uomini di subirle.

Quindi, quando le Autorità non agiscono tempestivamente e vanificano le leggi esistenti, favoriscono la violazione del loro diritto ad un'eguale tutela giuridica, a prescindere dal fatto che tale incapacità sia o meno intenzionale.

¹⁰⁵ *L'attuazione della Convenzione di Istanbul in Italia. Rapporto delle associazioni di donne*, ottobre 2018, in www.direcontrolaviolenza.it.

Mi sembra che entrambi i giudici ignorino il complesso sistema di stereotipi di genere, di pratiche e gli ostacoli al riconoscimento della violenza maschile in ambito giudiziario, che ancora oggi esistono e rendono difficoltoso l'accesso delle donne alla giustizia.

Come è accaduto anche per il caso TALPIS, una delle criticità che emerge nei casi di violenza contro le donne è la mancata o superficiale valutazione del rischio. Ritiene utile l'utilizzo del Metodo SARA?

Avv. Carrano:

Assolutamente sì. Il momento della proposizione del ricorso di separazione o affidamento, così come la denuncia, è il momento più delicato e drammatico che necessita di uno strumento privilegiato per la protezione della donna. L'art. 51 della Convenzione di Istanbul richiede a tutti gli Stati di avere innanzitutto un approccio di *risk assessment* e di *risk management*.

Con questo metodo viene fatto uno screening minimo, si tratta di individuare innanzitutto la presenza di alcuni fattori oggettivi di rischio e da quel minimo partire per alzare eventualmente l'attenzione in presenza di alcuni di questi o di una combinazione degli stessi.

Non si tratta di un metodo prognostico ma di prevenzione come richiesto dalla Convenzione di Istanbul.

Perché non utilizzarlo anche in ambito civile? Soprattutto nella fase sommaria dell'udienza presidenziale di separazione potrebbe essere utile il ricorso allo strumento della valutazione del rischio, utilizzato ormai da oltre 10 anni in ambito penale, dalle forze dell'ordine, dai centri antiviolenza.

Ciò è tanto più vero dopo che l'art. 31 (Custodia dei figli, diritti di visita e sicurezza) della Convenzione di Istanbul ha prescritto l'adozione di 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 di genere e domestica (primo comma) e che l'esercizio dei diritti di visita o di custodia dei figli non comprometta i diritti e la sicurezza della vittima o dei bambini (secondo comma).

Tra le prospettive di riforma avanzate nella Relazione Finale della Commissione Parlamentare d'Inchiesta sul femminicidio nonché su ogni forma di violenza di genere vi è il superamento del divieto che l'art. 220 c.p.p. pone in ordine alle perizie riguardanti «il carattere e la personalità dell'imputato e in genere le qualità psichiche indipendenti da cause patologiche». Ritiene che affidarsi a professionisti di scienze complementari potrebbe essere una soluzione per ovviare al problema di una carente valutazione del rischio?

Avv. Carrano:

Occorre una grande specializzazione e una conoscenza profonda del fenomeno della violenza se ci si avvale di scienze complementari. Nell'iter formativo del convincimento del giudice civile si inserisce quasi sempre la consulenza

tecnica psicologica, anche in fase di udienza presidenziale di separazione, a cui viene usualmente demandata non solo la valutazione sulle idoneità genitoriali, ma anche la indicazione delle modalità di affidamento, collocamento e frequentazione dei figli. Questa fase procedimentale è perciò estremamente importante, così come è fondamentale il quesito posto al consulente tecnico d'ufficio (CTU) poiché solo la sua corretta formulazione consente di dare idonea rilevanza alle specifiche dinamiche familiari che si sviluppano in un contesto di violenza domestica (es. timore di denunciare, svalutazione della propria persona, ecc.).

Vediamo al contrario che i Tribunali Civili sottopongono ai/alle CTU prevalentemente quesiti standard ed indifferenziati che in alcun modo fanno esplicito riferimento alla necessità di evidenziare se in quella famiglia si riscontrino dinamiche innegabilmente riconducibili alla violenza domestica che spesso si è protratta per anni. Così è frequente che le consulenze tecniche offuschino questa realtà con un richiamo alla mera «conflittualità», un criterio «neutro» che pone in posizione paritaria i coniugi e riduce il senso di responsabilità del maltrattante. E ciò anche quando i fatti di violenza abbiano degli adeguati riscontri probatori o siano stati già accertati in sede penale. In particolare, quando le consulenze tecniche vengono disposte in fase presidenziale, proprio nel momento in cui le donne si determinano a reagire per sottrarre se stesse ed i figli alla violenza dell'uomo, si vedono coinvolte in una indagine valutativa delle loro capacità genitoriali che, protetta dal manto della scientificità, rischia di riproporre stereotipi e pregiudizi di genere con il concreto rischio della rivittimizzazione della donna che ha subito violenza.

L'uomo violento non è mai invitato a prendere consapevolezza dell'illiceità e gravità della propria condotta e delle conseguenze di quest'ultima sulla vita dei figli.

Molto spesso le operazioni peritali si trasformano in vere e proprie mediazioni con inviti espliciti al ritiro delle denunce. Accade spesso che la violenza non venga considerata o presa in considerazione perché considerata estranea al compito del CTU. Ma il CTU non deve accertare il fatto, deve però far emergere gli aspetti riconducibili ai comportamenti violenti. È accaduto che anche in presenza di una condanna di primo grado per maltrattamenti sulla moglie e sui figli, il CTU non ne tenga in considerazione perché si tratta di una sentenza non passata in giudicato. Ne parlo per esperienza diretta per alcuni casi che ho personalmente seguito.

Ancora più difficile quando si è in presenza di violenza psicologica non riconosciuta, negata o addirittura nascosta. È fondamentale riconoscere tempestivamente alcuni segnali, leggerli nel modo giusto, ponendo particolare attenzione alla continua svalutazione che la donna subisce, agli atteggiamenti passivo-aggressivi del maltrattante, all'esercizio di dominio e possesso nei confronti della compagna troppo spesso confuso con la gelosia, al discredito su tutte le persone che circondano la compagna, alla violenza economica. Ne

segue così un vero e proprio isolamento della donna, minando ancora di più la sua autostima e sicurezza.

È fondamentale quindi una formazione professionale specializzata anche dei CTU, in conformità all'art. 15 (Formazione delle figure professionali) della Convenzione di Istanbul. Infatti, solo una puntuale conoscenza delle dinamiche della violenza e dei suoi indici rivelatori può favorire l'elaborazione e l'uso di appropriati strumenti in grado di «leggere» correttamente la realtà ed indicare le soluzioni più idonee da adottare a tutela dei diritti e della sicurezza delle donne e dei loro figli.

Avv. Biaggioni:

Non credo che forzare i principi fondamentali del codice penale e di procedura penale sia necessario. Con queste affermazioni si pensa al maltrattante come un soggetto patologico, qualcosa che possa essere scoperto e valutato da esperti, psicologi e psichiatri. Ma è una falsa rappresentazione e un falso problema: non dobbiamo affrontare il tema da questa prospettiva. L'azione violenta, la condotta del fatto reato è condotta delittuosa, criminale, non patologica. Se apriamo alle valutazioni psicologiche apriamo alla prospettiva sbagliata. Osservo inoltre che quando entrano in gioco le perizie, a vincere sono sempre gli uomini violenti. Così come accade nel civile. Troppo spesso i periti non sono formati. Vogliamo l'esempio della sentenza di Bologna sulla tempesta emotiva e passionale? Il limite tra valutazione personologica e psicologica e quello patologico è troppo labile e non porterebbe alcun vantaggio nel riconoscimento della responsabilità per le condotte di violenza domestica.

Tra le principali cause che ostacolano la misura dell'arresto in flagranza vi è la difficoltà di reperire l'aggressore sul luogo di consumazione del reato e la complessità degli accertamenti da svolgere in tempistiche così ristrette. La Commissione come soluzione propone l'introduzione dell'arresto differito nelle successive 48 ore. Qual è la sua posizione a riguardo? Questa introduzione come cambierebbe le cose?

Avv. Biaggioni:

L'arresto in flagranza per il reato di cui all'art. 572 c.p. in realtà è ostacolato dalla fattispecie di reato che è caratterizzata da abitudine. Accade che le FFOO siano convocate/allertate in occasione di un singolo episodio di violenza, ma se non c'è una banca dati o una precedente denuncia, o altre conoscenze, è difficile provare la sussistenza del reato abituale e quindi è difficile ricostruire il presupposto giuridico per l'arresto in flagranza. Non sono sicura che il problema principale sia l'arresto e la flagranza o quasi flagranza, quanto l'intervento tempestivo e il riconoscimento della situazione di violenza.

L'art. 572 c.p. prevede una procedibilità d'ufficio. Qual è la sua posizione al riguardo? Secondo lei, sarebbe opportuno sostituire l'attuale fattispecie di Maltrattamenti con una

di «Violenza domestica» costruita per contrastare questo specifico fenomeno, distinguendola, quindi, dalle altre tipologie di maltrattamenti ora ricompresi nell'art. 572 c.p.? Se sì, come la vedrebbe?

Avv. Biaggioni:

La perseguibilità d'ufficio è prevista dalla Convenzione di Istanbul, all'art. 55, e credo che sia in linea con la gravità della condotta e la necessità che il reato esca dalla dimensione domestica e diventi una questione e un problema sociale. Non è la sola donna che deve farsi carico della denuncia (con la querela) è la società che deve affermare che queste condotte sono inaccettabili, devono essere perseguite e ove accertate punite. Diventa un problema per quei casi in cui la donna non vuole procedere o vuole evitare il procedimento penale per il compagno violento, ma direi che il problema riguarda più questioni extra giuridiche che dati tecnico-legali.

Per quanto riguarda la sostituzione della fattispecie di Maltrattamenti invece, sinceramente non mi sono mai posta il problema. La ricostruzione effettuata dalla giurisprudenza è attualmente perfettamente in linea con le disposizioni della Convenzione di Istanbul e permette di ricomprendere tutte le condotte riconducibili alla violenza domestica.

La Convenzione di Istanbul impone agli Stati di prevedere e adottare modalità di approccio tali da evitare il rischio di una vittimizzazione secondaria. Purtroppo, però dai casi di violenza contro le donne non emerge una corretta applicazione. Nelle aule dei tribunali quindi sono ancora vivi molti stereotipi? Da avvocata cosa ne pensa?

Avv. Carrano:

Sono tanti gli ostacoli e gli stereotipi ancora esistenti al riconoscimento della violenza. Verificare che la paura e la violenza non sono riconosciute dalle istituzioni aumenta nella donna il senso d'impotenza e di sfiducia. La Convenzione di Istanbul sottolinea chiaramente il pericolo della vittimizzazione secondaria (art. 18 – Obblighi generali).

Alcuni degli stereotipi presenti riguardano:

- La confusione tra violenza e conflitto. La violenza maschile contro le donne ha radici culturali profonde, si inserisce in una struttura dei rapporti tra i sessi fondata sulla discriminazione delle donne, è un fenomeno strettamente legato alla cancellazione del genere femminile, una manifestazione diretta della volontà di dominio di un sesso, quello maschile, nei confronti dell'altro. Essa non è frutto di una patologia o di un'anormalità, ma legata, al contrario, alla quotidianità dei rapporti fra uomini e donne nella nostra società.

La cosiddetta alienazione parentale. Quando le madri dichiarano la violenza subita per chiedere protezione o rappresentano la paura dei figli ad incontrare il padre, rischiano di essere stigmatizzate e sono considerate alienanti, vendicative o alla ricerca di vantaggi economici. Le conseguenze di questa condizione sono

devastanti per le donne cui è richiesto di tenere un profilo indifferente verso la violenza domestica vissuta, mantenendo un rapporto continuo e corretto con i padri dei figli minori che le hanno maltrattate. Se i i/le minori difendono la madre o dichiarano di avere paura del padre, la responsabilità ricade quasi sempre sulla madre che viene ritenuta portatrice di negatività verso il padre che trasferisce ai figli/e. I consulenti arrivano al punto di consigliare (come in un recente caso a Lucca) di allontanare il bambino dalla madre, fino al punto da forzare la volontà stessa del minore, senza tenere conto del suo stato psicologico.

Le cosiddette denunce strumentali. Un ultimo punto critico è costituito dal mito/stereotipo delle cosiddette denunce strumentali. Se la donna denuncia violenze immediatamente si alza uno scudo e si attribuisce a questa dolorosa scelta un intento strumentale. Stereotipo: le donne denunciano una falsa situazione di violenza per ottenere migliori condizioni nella separazione o per allontanare i figli dal padre.

Se non denunciano, non sono in grado di tutelare se stesse e i figli. Questa è la situazione paradossale nella quale tantissime donne si ritrovano.

Parlavo di stereotipo, perché la realtà è ben diversa secondo i dati fornitoci dall'Istat o da recenti ricerche scientifiche.

Le denunce sono poche rispetto al fenomeno della violenza domestica. Meno del 10% delle vittime di violenza denuncia, come risulta anche dalla relazione conclusiva della Commissione d'inchiesta del Senato sul femminicidio.

Purtroppo molte delle denunce – che sono comunque poche rispetto al dato generale sulla violenza domestica e di genere – si concludono con un decreto di archiviazione, altro dato critico che emerge dalla relazione della commissione d'inchiesta.

I dati ci dicono che le archiviazioni non sono dovute alla falsità delle denunce, quanto piuttosto al fatto che il sistema giudiziario non è attrezzato per sostenere la donna, non è attrezzato per raccogliere adeguatamente le denunce, i tempi sono troppo lunghi (un processo penale dura in media oltre 2 anni, secondo i dati del CSM) e i percorsi giudiziari altamente ri-vittimizzanti e non c'è coordinamento tra azione penale e procedimento civile. Il sistema giudiziario non è ancora attrezzato per riconoscere la violenza.

Ne dà atto il CSM che ha recentemente introdotto linee guida per migliorare il sistema e fornire una risposta più adeguata.

In una recente analisi sui dati del Tribunale di Milano, la prof.ssa dell'Università di Milano Bicocca, Claudia Pecorella, evidenzia che un numero assai rilevante di archiviazioni/assoluzioni è dovuto alla rinuncia a coltivare l'azione penale da parte della donna, o per la remissione di querela o per il suo atteggiamento «conciliante». Significa che la donna in moltissimi casi rinuncia all'azione e ciò incide sull'avanzamento del procedimento, i fatti vengono dalla donna stessa «svalutati», ridimensionati, aggiustati, per permettere la chiusura del procedimento.

Infine, esiste già nel codice penale il reato di calunnia, in cui la falsa denuncia consapevole è punita severamente (art. 378 c.p.) e non si registra al-

cun dato che sostenga che le denunce per violenza domestica abbiano alcuna incidenza particolare.

I casi in cui i bambini vengono davvero manipolati al fine di rifiutare un genitore, anche attraverso delle false accuse, sono casi rari che vanno dimostrati con elementi concreti, non con delle teorie legate alla PAS o all'alienazione genitoriale né tantomeno possono essere presupposti. Non può essere presunto come fenomeno sociale, nella desolante mancanza di dati statistici e di ricerche scientifiche.

Tutti questi stereotipi producono una rivittimizzazione della donna nei procedimenti giudiziari e a volte le donne dicono «se avessi saputo non avrei mai denunciato o non mi sarei mai separata». Una frase questa che segna una sconfitta per l'intero sistema.

I dati raccolti dalla Commissione Parlamentare d'Inchiesta restituiscono una fotografia che evidenzia un panorama giudiziario molto diversificato sul territorio nazionale; ci sono quindi notevoli differenze tra le varie sedi giudiziarie per quanto riguarda sia le richieste di archiviazione che le molte sentenze assolutorie pronunciate all'esito dei giudizi abbreviati ovvero a conclusione dei dibattimenti penali. Riflettendo su questo dato secondo lei a cosa è dovuta questa frammentazione e come si possono ottenere invece delle risposte unitarie?

Avv. Biaggioni:

A mio personalissimo avviso, le differenze possono dipendere da due aspetti, il primo, molto importante, è il lavoro generale delle sedi giudiziarie, Trento è estremamente efficiente in generale, non solo per quanto riguarda la violenza di genere, i tempi di gestione dei fascicoli sono rispettosi dei termini, i procedimenti si esauriscono in tempi brevi con frequente ricorso a riti alternativi. Ciò permette di abbassare la vittimizzazione secondaria e di essere più aderente ai tempi di vita delle donne, che escono da una situazione di violenza, ma non vogliono rimanere vincolate a pendenze giudiziarie per anni e anni. Altro discorso riguarda la specializzazione dei magistrati che parimenti contribuisce ad abbattere la vittimizzazione secondaria nei singoli casi, ma nulla possono di fronte a procedimenti che si protraggono per troppi anni. Se si può lavorare sulla specializzazione dei magistrati, nella formazione di operatori e operatrici, più dura è invece la messa a regime ed efficienza di tutto il sistema giudiziario, che prescindere dalla violenza di genere. Certo è che dove il sistema giustizia è efficiente, la risposta giudiziaria è più adeguata anche per le donne vittime di violenza.

Con la legge 119 del 2013 è stata introdotta la disposizione di cui all'art. 384 bis del codice di procedura penale in forza del quale la polizia giudiziaria, previa autorizzazione del pubblico ministero, può disporre l'allontanamento urgente dalla casa familiare con il divieto di avvicinarsi alla persona offesa a carico di colui che sia colto in flagranza dei delitti di cui all'art. 282 bis, comma 6, del medesimo codice ove sussista motivo di ritenere che le condotte illecite possano essere reiterate con rischio per la vita o l'incolumità della

persona offesa. Si tratta di una misura che segna una svolta culturale perché invece di provvedere al trasferimento della donna in case rifugio o altri luoghi, si tende ad allontanare il responsabile del reato con una visione che privilegia i diritti della persona offesa. Cosa ne pensa? Quale può essere il limite di questa previsione?

Avv. Biaggioni:

La disposizione dell'allontanamento ad opera della polizia giudiziaria è in astratto una disposizione interessante ed utile, ha i limiti applicativi che ho esposto quando abbiamo parlato dell'arresto in flagranza e quindi relativi alla difficoltà di accertamento in flagranza di un reato abituale. Va poi verificato che la misura sia confermata e sia applicata una misura cautelare, l'allontanamento in sé può permettere un momento di respiro, ma solo se è in un percorso più ampio. L'altro problema riguarda la difficoltà per la donna nell'emergenza: se non è pronta, se non ha avuto contatti con un Centro Antiviolenza, se non è seguita da un'avvocata/o come possiamo pensare che sia in grado di porre in essere tutte le accortezze che servono? Allontanare il violento è sicuramente meglio che collocare donne e minori in struttura, ma deve essere comprensione della situazione da parte di tutti: dalla donna che deve essere in grado di attivare tutte le tutele, alle FFOO che devono intervenire tempestivamente in caso di chiamate e/o violazioni, ai magistrati che devono attivare tutti gli strumenti a disposizione e che in caso di violazione degli allontanamenti devono aggravare le misure.

Dal caso TALPIS emerge una carente valutazione dei fattori di rischio e una conoscenza marginale del fenomeno della violenza contro le donne. Le violenze domestiche seguono uno schema caratterizzato da elementi ricorrenti e peculiari, dinanzi ai quali le autorità dovrebbero sottostare a un onere investigativo più intenso. Nel caso di specie, però, il fatto che Elisaveta, ascoltata dopo sette mesi, avesse attenuato la gravità delle accuse ha portato la Procura a chiedere l'archiviazione della denuncia per maltrattamenti in famiglia, accolta poi dal G.I.P. Come si può secondo lei ovviare a questo problema? Inoltre, richiamando il fatto che nei casi di violenza domestica il quadro indiziario risulta spesso incerto e incoerente, come si può risolvere la previsione secondo cui per disporre misure giudiziarie «preventive», come le misure cautelari, al fine di mettere in sicurezza la vittima, servano degli indizi gravi di colpevolezza?

Avv. Carrano:

Solo una continua ed adeguata formazione dei magistrati può ovviare il problema, consentendo di comprendere la vulnerabilità della donna vittima di violenza. Per riconoscere la violenza e intervenire adeguatamente e tempestivamente (come ci richiede anche la Corte EDU, Talpis c. Italia e V.C. c. Italia) è necessaria una specializzazione e una formazione sistematica e continuativa che deve avvenire con una prospettiva di genere, come richiesto dalla Convenzione di Istanbul, ancora in gran parte disapplicata, ed è necessario superare pregiudizi e stereotipi ancora molto forti e presenti nella cultura comune ma anche in quella

giudiziaria. Richiamo sul punto nuovamente la sentenza Talpis. A giudizio della Corte, incombe sulle Autorità nazionali il compito di tenere conto della situazione di precarietà e di particolare vulnerabilità – morale, fisica e materiale – nella quale si trovava la ricorrente e apprezzare la situazione di conseguenza, offrendo una protezione adeguata (§ 115 e § 130). Nel precedente caso Opuz contro Turchia si legge che una donna vittima di violenza domestica deve essere considerata un soggetto vulnerabile e, in quanto tale, ha diritto ad una peculiare e specifica attenzione da parte dello Stato (§ 160).

Il concetto di vulnerabilità della donna vittima di violenza ha avuto un enorme sviluppo nelle sedi internazionali (direttiva vittime di reato direttiva 2012/29 del 25 ottobre 2012 recepita con decreto legislativo 15 dicembre 2015 n. 212) ed è stato acquisito in ambito penale, stenta ad avere pari riconoscimento in sede civile laddove la vulnerabilità della donna vittima è intesa come inadeguatezza nel suo ruolo genitoriale, a volte in senso negativo si legge nelle relazioni socio ambientali del servizio sociale, incapace di proteggere se stessa e figli dalla violenza del partner e pertanto inadeguata. Ma il concetto di vulnerabilità è legato allo specifico tipo di reato, la Corte di Cassazione, con la sentenza n. 2702/16 ci dice vanno tenute in conto le caratteristiche personali della vittima e la natura e le circostanze del reato. Con un parametro guida: la marcata vulnerabilità della vittima ha come conseguenza che deve essere considerata la «potenzialità coercitiva di comportamenti anche velatamente e non scopertamente minacciosi».

Avv. Biaggioni:

Per quanto riguarda il quadro indiziario che deve essere caratterizzato da gravi indizi di colpevolezza al fine di applicare una misura cautelare, credo che la domanda sia fuorviante. La violenza non sempre è letta nel modo corretto, ma se c'è formazione e attenzione, operatori e operatrici del diritto sono perfettamente in grado di evidenziare i gravi indizi. Sono contraria a doppi standard o doppie valutazioni: le misure cautelari hanno criteri di applicazioni sacrosanti che sono tali nel rispetto della libertà personale e dei principi fondamentali del diritto penale, non dobbiamo abdicare ai principi che presidiano la tutela dei diritti, non ce n'è bisogno. Non concordo nella parte in cui si afferma che nei casi di violenza domestica il quadro risulti spesso incerto e incoerente. È il caso di leggere correttamente la violenza, non di sottrarre libertà fondamentali ai cittadini. Esiste comunque sempre la possibilità di trovare accoglienza e rifugio nei centri anti-violenza, che non necessitano di letture giudiziarie.

I rapporti tra il procedimento penale e le determinazioni in sede civilistica e minorile risultano essere problematici. Spesso le decisioni riguardanti l'affido dei minori sono disancorate dagli elementi acquisiti in sede penale e non è gestito nel modo corretto il rapporto tra bigenitorialità e violenza domestica. Che opinione ha al riguardo?

Avv. Carrano:

Nonostante la specializzazione di molti Tribunale civili, sono numerosi i provvedimenti di affidamento condiviso in presenza di procedimenti penali, misure cautelari o addirittura sentenze penali di condanna. Per esempio nella sentenza n.460 del 2016 emanata Tribunale di Roma, l'uomo che ha posto atteggiamenti violenti e aggressivi contro la ex moglie, ed a cui è stata addebitata la separazione, non ha perso l'affidamento dei figli. Lo avrebbe perso se le condotte lesive fossero state poste anche nei riguardi dei bambini, ignorando in tal modo gli effetti lesivi a breve e a lungo termine della violenza assistita.

Si legge nella sentenza che «un clima di forte tensione tra i coniugi, per quanto caratterizzato da liti e grida o da comportamenti violenti, non preclude l'affidamento condiviso, sempre che i figli mostrino di conoscere entrambi i genitori come figura di riferimento e abbiano un buon legame affettivo con ciascuno di loro. Solo precise controindicazioni nell'interesse dei bambini possono portare ad escludere il regime ordinario di affidamento condiviso».

Alla base di questa sentenza non solo c'è la confusione tra conflitto e violenza ma anche la convinzione che un uomo maltrattante possa essere un bravo genitore, negando l'esistenza della violenza assistita e dei suoi drammatici effetti.

Ad oggi il nostro ordinamento non stabilisce espressamente che il giudice civile debba tener conto di precedenti condanne o di denunce a carico di uno dei genitori e sarebbe auspicabile una norma *ad hoc* con l'obbligo di espressa motivazione che spieghi perché in presenza dei documenti trasmessi non si sia dato luogo, all'interno del processo civile, ad un sistema di protezione delle parti offese adulte e minori con l'applicazione pedissequa della Convenzione di Istanbul, con la compressione dei diritti di visita e custodia per il soggetto maltrattante sino a giungere alla possibile limitazione o decadenza della sua responsabilità genitoriale. Quanto detto, coincide anche con la decisione della Suprema Corte che con sentenza n. 20335/2018 ha stabilito che quando sono in gioco interessi rilevanti, come la vita di una donna, «il giudice non può comportarsi da mero burocrate, applicando formalmente la legge, ma deve attivarsi in difesa della vittima a tutela della sua incolumità senza avere atteggiamenti trascurati e rinunciatario, arrecando alla donna (ma anche ai suoi figli NDR) un danno ingiusto perché lasciata alla mercé del convivente e del suo pervicace comportamento lesivo».

Nei fatti, giudice penale e giudice civile fanno ancora grande fatica a «dialogare», se si eccettua la norma prevista dall'art. 609 *decies* c.p.p. che pone in collegamento (nel caso di reati di violenza che coinvolgano anche in forma assistita soggetti minori d'età) la procura ordinaria e quella minorile al fine del successivo intervento del Tribunale per i Minorenni.

L'art. 31 della Convenzione di Istanbul - che garantisce che, in sede di affidamento dei figli e di disciplina dei diritti di visita, l'autorità procedente prenda in considerazione i precedenti episodi di violenza commessi dai genitori, così da tutelare la vittima e i minori - ma anche con la Risoluzione del CSM 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), che a gran voce ha chiesto un maggior coordinamento tra giudice penale e giudice civile così come anche sollecitato dalla Commissione di inchiesta del Senato sul femminicidio. Nella mia esperienza verifico che il diritto di visita o l'affidamento condiviso vengono purtroppo riconosciuti anche in pendenza di procedimenti penali per maltrattamento (e altro) e addirittura in presenza di sentenze penali di condanna. La tendenza è, infatti, quella di separare coniugalità violenta da genitorialità in un'ottica familista, che garantisce ai bambini un padre «*tout court*» anche quando questi li espone a violenza assistita con un comportamento fortemente pregiudizievole e traumatizzante.

La Regione Lombardia ha previsto la creazione di un organismo tecnico multidisciplinare che valuti l'efficacia del sistema e soprattutto verifichi le cause e ciò che nella rete non ha funzionato nei casi di femminicidi. Pensa che questa possa essere una delle strade da percorrere e da realizzare a livello nazionale per capire nel concreto gli errori commessi e risolverli?

Avv. Carrano:

Si tratta di una esperienza recente e che sta creando molti problemi ai Centri antiviolenza della Lombardia in quanto per valutare l'efficacia del sistema e per monitorare il percorso della donna chiedono codice fiscale e/o elementi identificativi, in contrasto con i principi di anonimato e segretezza dei Centri Antiviolenza.

5. CONSIDERAZIONI FINALI

Giunti alla conclusione di questo lavoro, nel quale abbiamo riportato le esperienze e le opinioni di diversi/e esperti/e di ambito giuridico che, a vario titolo, hanno una significativa prossimità con le donne, vittime di violenza, possiamo delineare alcune considerazioni finali.

Come si può evincere dalla comparazione delle diverse interviste, emerge in modo molto marcato il differente approccio tra chi si occupa specificatamente di violenza contro le donne ed è direttamente a contatto con le vittime, come le avvocate dei Centri antiviolenza, e chi invece, nonostante l'assoluta competenza dal punto di vista tecnico-giuridico, manca di conoscenze approfondite su quelle che sono le dinamiche e le conseguenze che contraddistinguono la violenza di genere. Questo si evince, in particolare, da alcune risposte che abbiamo ricevuto. Ad esempio quelle nelle quali si afferma la convinzione che la mente umana sia imprevedibile e che, di conseguenza, non sia possibile prevenire la violenza; tesi sostenuta, come visto, anche dal giudice Spano nella sua *dissenting opinion*, al contrario di quanto, invece, abbiamo dimostrato in questo elaborato, parlando di ciclo della violenza, *escalation* e valutazione del rischio. Allo stesso modo, anche la terminologia utilizzata, tra cui, per esempio, la definizione "omicidio passionale", lascia trasparire stereotipi e convinzioni errate e sottolinea quanto sia necessaria ancora molta formazione al riguardo.

Un altro aspetto critico emerge in merito al profilo della comunicazione tra la sede penale e la sede civile: mentre i pubblici ministeri intervistati sostengono che lo scambio di informazioni tra i due procedimenti sia ottimo e si lavori bene, le avvocate e il giudice Roia, esperti del fenomeno, denunciano, invece, una situazione allarmante nella quale la comunicazione è assente, non è ancora chiara la differenza tra violenza e conflitto ed anzi, in molti casi, facendo leva sul principio della bigenitorialità, vi è la convinzione, errata, che un uomo maltrattante possa essere un buon padre.

Posizioni diverse, poi, appaiono anche in merito alla presenza di stereotipi all'interno delle aule giudiziarie: da un lato, si sostiene che essi non sono presenti, dall'altro, che sono molto vivi e radicati e che, di conseguenza, causano una forte rivittimizzazione secondaria.

In conclusione, da queste interviste, emerge un tratto comune: la convinzione condivisa che, dopo la sentenza di condanna della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, vi sia stata una maggiore attenzione nei confronti del fenomeno in esame. Tuttavia, chi si occupa in modo specifico di queste forme di violenza, ribadisce una grande carenza di formazione da parte degli operatori che compongono la rete antiviolenza, in particolar modo degli operatori dell'ambito giuridico.

6. CONCLUSIONI

Lo studio e la ricerca che abbiamo svolto ci permettono di formulare alcune valutazioni conclusive.

In ordine all'obbiettivo che ci eravamo prefissati, vale a dire verificare eventuali reazioni e cambiamenti nel nostro ordinamento, a seguito della condanna che l'Italia ha ricevuto da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, riteniamo che, sicuramente, anche se ciò è avvenuto in modo molto graduale, vi sia stata una maggior presa di coscienza e consapevolezza del problema della violenza contro le donne; lo si vede, ad esempio, nelle Risoluzioni del Consiglio Superiore della Magistratura, nel Piano Strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020, che è seguito al Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere 2015-2017, e nella Relazione finale della Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio nonché su ogni altra forma di violenza di genere.

Tuttavia, indubbiamente, nel concreto, molto c'è ancora da fare.

Come si è visto nello svolgimento del presente elaborato, per prevenire e contrastare il fenomeno è indispensabile agire con un approccio multidisciplinare. La risposta alle molte criticità emerse nella gestione dei casi risulta essere la formazione, che dev'essere sistematica e continuativa, assolutamente indispensabile per approcciarsi in modo corretto alla violenza di genere, come previsto anche dall'art. 15 della Convenzione di Istanbul. Inoltre, si è potuto constatare quanto sia essenziale lavorare in rete, collaborando tra operatrici e operatori condividendo le varie competenze specifiche, nonché riconoscendo il ruolo fondamentale rivestito dai Centri Antiviolenza.

Infine, è opportuno ribadire nuovamente che, alla base della violenza contro le donne, c'è una cultura maschilista e patriarcale e la presenza ingombrante di stereotipi che, nel nostro Paese, si rivelano ancora molto radicati. Per superarli e contrastarli, è necessario agire soprattutto sulle nuove generazioni con progetti di prevenzione, educando alla parità tra i sessi e al rispetto delle diversità. In questo, anche l'Università riveste un ruolo fondamentale per arrivare ad un vero cambiamento della società italiana: è indispensabile che essa riconosca la centralità di queste tematiche e preveda nei Corsi di laurea di coloro che diventeranno professionisti/e della rete di prevenzione e di protezione delle donne, come medici, giuristi/e, psicologi/ghe, assistenti sociali, insegnanti, educatori/trici, elementi formativi per riconoscere e affrontare la violenza di genere.

BIBLIOGRAFIA

APOLLONIO M. G. - C. CALIVÀ - M. GIACHIN, *Psicologi e assistenti sociali di fronte alla violenza “domestica” dal partner: rispondere alle donne o rispondere alle coppie?*, in P. ROMITO - N. FOLLA - M. MELATO (a cura di), *La violenza sulle donne e sui minori. Una guida per chi lavora sul campo*, nuova ed., Roma, 2017.

BESTAGNO F., *Commento all’art. 2*, in S. BARTOLE - P. DE SENA - V. ZAGREBELSKY, *Commentario breve alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012.

BOIANO I., *Femminismo e processo penale*, Roma, 2015.

CASIRAGHI R., *La Corte di Strasburgo condanna l’Italia per la mancata tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, in www.penalecontemporaneo.it, 13 Marzo 2017.

CISMAI, *Documento sui requisiti minimi degli interventi nei casi di violenza assistita da maltrattamento sulle madri*, in www.cismai.it.

CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA, *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*, in www.csm.it.

CUCCHIARA M. F., *Violenza domestica e inerzia delle autorità: la corte EDU condanna l’Italia*, in *Giurisprudenza Penale web*, n. 3/2017, in www.giurisprudenzapenale.com.

DE FRANCESCHI P., *Violenza domestica: dal caso Rumor al caso Talpis cosa è cambiato nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo?*, in www.Giurisprudenzapenale.com, 6 Gennaio 2018.

DOLSO G. P., *Commento all’art. 14*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY, *Commentario breve alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012.

FOLLA N., *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l’Italia*, in *Famiglia e diritto*, n. 7/2017, pp. 621-635.

GIOMI E. - S. MAGARAGGIA, *Relazioni brutali. Genere e violenza nella cultura mediale*, Bologna, 2017.

L’attuazione della Convenzione di Istanbul in Italia. Rapporto delle associazioni di donne, ottobre 2018, in www.direcontrolaviolenza.it.

MAZZINA P., *La violenza domestica e le azioni positive (di secondo livello) dello Stato: brevi riflessioni costituzionali sulla recente sentenza della Corte Edu Talpis c. Italia*, in *Archivio Penale*, n. 2/2017, in www.archiviopenale.it.

NASCIMBENE B., *Tutela dei diritti fondamentali e “violenza domestica”. Gli obblighi dello Stato secondo la Corte EDU*, in www.lalegislazionepenale.eu, 12 Giugno 2018.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Piano d’azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere*, 2015, in www.pariopportunita.gov.it.

PUSTORINO P., *Commento all’art. 3*, in S. BARTOLE - P. DE SENA - V. ZAGREBELSKY, *Commentario breve alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012.

ROMITO P., *Un silenzio assordante. La violenza occulta su donne e minori*, Milano, 2005.

SENATO DELLA REPUBBLICA, *Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere*, in www.senato.it.

SOMMA N. - L. MARTINI, *Le parole giuste. Come la comunicazione può contrastare la violenza maschile contro le donne*, Vicenza, 2018.

SPITALERI F., *Commento all'art. 2*, in S. BARTOLE - P. DE SENA - V. ZAGREBELSKY, *Commentario breve alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012.

La consulenza tecnica nei casi di affidamento di figli e figlie in contesto di violenza domestica e post-separazione *ovvero* l'occultamento della violenza di genere

PATRIZIA ROMITO*

La questione dell'affido dei figli in situazioni di separazione caratterizzate da violenza è oggi oggetto di preoccupazione ma anche fonte di controversie: affrontarla con una ricerca empirica in una tesi di laurea, come hanno fatto le psicologhe Mariachiara Feresin e Marianna Santonocito, è particolarmente meritorio. Le autrici analizzano la violenza post-separazione, mostrando lo scarto tra quanto emerge dalla letteratura scientifica e, all'opposto, la sua banalizzazione da parte di servizi sociali e giudiziari. Discutono poi il concetto di bi-genitorialità dopo la separazione della coppia coniugale, analizzandone le criticità, e presentano una sintesi puntuale della legislazione italiana in merito. Si focalizzano poi su quello che sarà al centro della ricerca e cioè il ruolo dei Consulenti Tecnici d'Ufficio (CTU), psicologi o psichiatri a cui il giudice affida, nei casi di conflitto sull'affido dei figli, il compito di valutare le capacità genitoriali degli ex-coniugi. Si tratta della prima ricerca svolta in Italia su questo tema e di una delle poche a livello internazionale: i risultati sono quindi preziosi. Le autrici hanno intervistato, con colloqui approfonditi, un piccolo campione di Consulenti, con risultati sconcertanti. La maggior parte tra loro presentano infatti scarse conoscenze e forti pregiudizi: sembrano sapere poco o nulla della violenza domestica; ignorano la

* Professoressa associata di Psicologia sociale nel Dipartimento di Studi Umanistici dell'Università di Trieste.

Convenzione di Istanbul (in vigore in Italia da ben quattro anni al momento della ricerca); sostengono che le donne mentono e che sono spesso più violente degli uomini; aderiscono senza alcun senso critico al modello dell'Alienazione parentale, benché sia stato messo drasticamente in discussione in ambito scientifico e giuridico. Pur nei limiti di uno studio qualitativo, questi dati italiani confermano le conclusioni dei lavori internazionali e le osservazioni di chi – professioniste/i in ambito sociosanitario e della giustizia, operatrici di centri antiviolenza - lavora al fianco delle vittime di maltrattamenti e delle loro bambine e bambini: quando le donne cercano protezione e giustizia, subiscono spesso da parte delle istituzioni quella che ormai si chiama, a giusto titolo, vittimizzazione secondaria. Le donne, non credute, vengono colpevolizzate, mentre gli uomini violenti, de-colpevolizzati, restano impuniti; la violenza nei confronti delle donne e dei figli viene minimizzata o occultata; i bambini che rifiutano di incontrare il genitore violento non vengono ascoltati; e nei casi di conflitto per l'affido dei figli, succede che, anche a seguito della relazione del CTU, i giudici decidano di affidare i minori al padre violento o a una Casa-famiglia e non alla madre protettrice.

I risultati di questa ricerca, svolta nel 2018, anticipano di alcuni anni le conclusioni della Commissione di inchiesta del Senato sul Femminicidio e la violenza di genere dal titolo 'La vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nei procedimenti che disciplinano l'affidamento e la responsabilità genitoriale', approvata all'unanimità il 20 aprile 2022. Sulla base di un campione statistico di 569 fascicoli di procedimenti civili di separazione giudiziale con affidamento di figli minori, la Commissione conclude che la violenza maschile contro mogli, compagne e figli/e non viene rilevata nel 34,7% delle cause giudiziali di separazione. Di più, nel 96% delle cause di separazione giudiziale in cui si riscontra violenza domestica, i Tribunali ordinari non ne tengono conto per decidere sull'affido dei figli, mentre i Tribunali per i minorenni nel 54% dei casi affidano i minori alla sola madre, ma con incontri per lo più liberi con il padre violento.

Per concludere, è necessario che professionisti e professioniste che operano in queste situazioni siano adeguatamente formate/i; più in generale, è necessario un profondo cambiamento socioculturale che elimini le discriminazioni strutturali, i pregiudizi e le credenze che sono alla base della violenza di genere contro le donne.

La consulenza tecnica nei casi di affidamento dei figli e delle figlie in contesto di violenza domestica e post-separazione

MARIACHIARA FERESIN*, MARIANNA SANTONOCITO**

SOMMARIO: 1. LA VIOLENZA DOMESTICA E IL POST-SEPARAZIONE. 2. L’AFFIDO DEI FIGLI E DELLE FIGLIE: QUADRO NORMATIVO. 3. I CONSULENTI TECNICI D’UFFICIO NEI CASI DI AFFIDAMENTO DEI FIGLI: RUOLO E COMPITI. 3.1 LA VITTIMIZZAZIONE SECONDARIA DELLE DONNE. 4. I PROFESSIONISTI NEI CASI DI AFFIDO DEI FIGLI IN CONTESTO DI VIOLENZA DOMESTICA: UNO SGUARDO AI DATI DI RICERCA INTERNAZIONALI. 5. COLPEVOLIZZARE LE MADRI E DECOLPEVOLIZZARE I PADRI: IL PARADOSSO DELLA BIGENITORIALITÀ. 6. SINDROME D’ALIENAZIONE PARENTALE E ALIENAZIONE PARENTALE. 7. LO STUDIO. 8. RISULTATI. 9. DISCUSSIONE E CONCLUSIONI.

1. LA VIOLENZA DOMESTICA E IL POST-SEPARAZIONE

La “Convenzione del Consiglio d’Europa sulla prevenzione e lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica”¹, nota come “Conven-

* È assegnista di ricerca in Psicologia sociale e di comunità e docente a contratto presso l’Università di Trieste.

** È psicologa e specializzanda in Psicoterapia Biosistemica presso la Società Italiana di Biosistemica dell’Emilia-Romagna.

¹ COUNCIL OF EUROPE, *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, 2011, in www.coe.int.

zione d'Istanbul" (2011), ratificata dall'Italia nel 2014, nell'Articolo 3 ha definito la violenza contro le donne "una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata" e la violenza domestica come "tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivide o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima"². Viene così sottolineata la connotazione di genere che caratterizza la violenza, che viene intesa come manifestazione della forte e profonda disparità di potere che intercorre ancora oggi fra uomo e donna.

La Fundamental Right Agency (FRA)³ nel 2014 ha condotto la più grande indagine europea sulla violenza di genere contro le donne, che ha coinvolto tutti i 28 Stati membri dell'UE ed un totale di 42000 donne, tra i 18 e i 74 anni. Alle donne è stato chiesto di fornire informazioni sulla loro esperienza personale rispetto alle varie forme di violenza e di indicare la frequenza con cui hanno subito alcuni tipi di violenza e quali conseguenze questa ha avuto sulle loro vite. I risultati hanno rilevato che complessivamente, in Europa 1 donna su 3 ha subito violenza fisica e/o sessuale durante la vita e il 43% una qualche forma di violenza psicologica da parte del partner, quali comportamenti di controllo, violenza economica, minacce, insulti, comportamenti abusivi nei confronti dei figli. Per quanto riguarda l'Italia, i dati rilevati dalla suddetta indagine sono in linea con ciò che è stato rilevato a livello europeo. Per mano del partner o ex-partner, il 19% delle donne ha subito violenze fisiche o sessuali, il 38% ha subito violenza psicologica e il 9% ha subito stalking⁴.

Negli ultimi dieci anni sono state uccise 1.740 donne, di cui 1.251 (il 71,9%) in famiglia⁵.

Purtroppo, la violenza contro le donne coinvolge sempre anche i figli, che possono a loro volta subirla direttamente e/o indirettamente, diventando vittime di violenza assistita.

Per quanto attiene la violenza direttamente subita dai bambini, studi internazionali hanno riportato che tra il 40 e il 70% dei partner maltrattanti è violento anche con i figli⁶. Lo studio del segretario generale dell'ONU sulla vio-

² Ivi, p. 5.

³ EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS – FRA, *Violence against women: an EU-wide survey. Main results report*, 2014, in fra.europa.eu.

⁴ Ivi, p. 17.

⁵ F. BARTOLOMEO, *Inchiesta con analisi statistica sul femminicidio in Italia*, 2018, in www.istat.it.

⁶ UNICEF, *Behind Closed Doors The Impact of Domestic Violence on Children. The Body Shop International Plc, Watersmead, Littlehampton, West Sussex, BN17 6 LS, United Kingdom, 2006.*; WORLD

lenza contro l'infanzia⁷ ha rilevato che la violenza domestica paterna aumenta e addirittura raddoppia il rischio di violenza sui bambini e dati simili si riscontrano anche nella realtà italiana, dove è stato rilevato che ben 2/3 dei mariti violenti sono violenti anche nei confronti dei figli, che nel 25% dei casi i figli subiscono violenza direttamente, di frequente nel 13% dei casi⁸. Queste violenze riguardano anche gli abusi sessuali paterni, che sono più probabili quando la madre è maltrattata⁹. Un rapporto dell'Organizzazione mondiale della sanità ha rilevato che il 20% delle bambine/ragazze ha subito abuso sessuale¹⁰, in gran parte intrafamiliare¹¹.

Circa il coinvolgimento indiretto dei figli nella violenza, va evidenziato innanzitutto che la violenza assistita è una forma di maltrattamento la cui rilevazione necessita del preliminare riconoscimento della violenza intrafamiliare diretta. La violenza assistita intrafamiliare è stata ri-definita dal Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia¹² come "l'esperire da parte della/del bambina/o e adolescente qualsiasi forma di maltrattamento compiuto attraverso atti di violenza fisica, psicologica, sessuale, economica e atti persecutori (c.d. stalking) su figure di riferimento o su altre figure affettivamente significative, adulte o minorenni e include anche maltrattamenti ai danni degli animali". La violenza assistita è quindi una forma di maltrattamento e può determinare nelle/nei bambine/i e adolescenti effetti dannosi, a breve, medio e lungo termine, che investono le varie aree di funzionamento, psicologico, emotivo, relazionale, cognitivo, comportamentale e sociale¹³. Induce quindi danni che sono comparabili a quelli della violenza diretta e il suo impatto è riconosciuto oggi in Italia dalla legge 119/2013, la quale stabilisce che è circostanza aggravante se i maltrattamenti sono commessi in presenza di minore (Art. 61, aggravamento fino a 1/3 della pena base).

HEALTH ORGANIZATION, *Preventing intimate partner and sexual violence against women Taking action and generating evidence*, 2006, p. 10, in www.who.int.

7 P.S. PINHEIRO, *World Report on Violence against Children, United Nations Secretary-General's Study, in Violence against Children*, Geneva, 2006.

8 REPORT – MATRIMONI, SEPARAZIONI, DIVORZI, 2015-2016, in www.istat.it.

9 WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Preventing intimate partner and sexual violence against women Taking action and generating evidence*, 2006, in www.who.int.

10 WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence*, 57, 2013a, in www.who.int.

11 D. FINKELHOR, *Child Sexual Abuse: Using Research to Prevent and Protect in Crimes against Children Research Center*, University of New Hampshire, 2014.

12 CISMAI, *Requisiti minimi degli interventi nei casi di violenza assistita*, 2017, in www.cismai.it.

13 *Ibidem*; WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Preventing intimate partner and sexual violence against women Taking action and generating evidence*, 2006, in www.who.int.

Dati epidemiologici mostrano che l'esser stati esposti alla violenza domestica del padre sulla madre risulta essere il fattore di rischio principale per i figli di diventare un uomo violento e per le figlie di esserne vittima¹⁴.

Secondo la più recente indagine ISTAT sul tema, il 65% delle donne che subiscono violenza dal partner indicano che i figli sono presenti durante gli episodi di violenza (nella ricerca FRA il dato indica il 73%)¹⁵.

Infine, una ricerca italiana svolta su un campione di 700 adolescenti¹⁶ ha rilevato che: il 9% delle ragazze e 5% dei ragazzi ha visto il padre picchiare la madre; quasi 2 ragazzi su 10 e 4 ragazze su 10 hanno assistito a violenze psicologiche del padre sulla madre.

Da questi dati emerge quindi come vi sia una forte correlazione tra violenza contro le donne e violenza sui bambini e come sia cruciale guardare a questi come ad un unico problema a cui dare risposta integrata, superando, in virtù del confronto con i dati di ricerca, la speranza che un partner violento sia comunque un buon padre.

Spesso, contrariamente alle aspettative della società ed anche di molte donne in proposito, queste violenze non terminano con la separazione. Ricerche basate su interviste alle donne hanno fatto emergere come la violenza post separazione sia parte di un continuum di violenze¹⁷ e possa essere compresa come volontà e tentativi dell'uomo violento di continuare a esercitare controllo su donna e figli¹⁸. Il post-separazione rappresenta un momento a rischio incremento violenza¹⁹. Una donna separata corre infatti un rischio di violenze da partner di trenta volte maggiore rispetto a una donna sposata e se divorziata di nove volte maggiore²⁰. Inoltre, per le donne separate il rischio di essere uccise aumenta di cinque volte²¹. Studi internazionali hanno individuato fra i fattori di rischio più significativi di omicidio domestico: compor-

14 *Ibidem*; REPORT – MATRIMONI, SEPARAZIONI, DIVORZI, 2015-2016, in www.istat.it.

15 *Ibidem*; EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS – FRA, *Violence against women: an EU-wide survey. Main results report*, 2014, in fra.europa.eu.

16 D. PACI -L. BELTRAMINI - P. ROMITO, *Genere, sessualità, violenza. Vecchi stereotipi per nuove generazioni?*, in T. RAVAZZOLO - S. VALANZANO (a cura di), *Donne che sbattono contro le porte. Riflessioni su violenze e stalking*, Franco Angeli, Milano, 2010.

17 KELLY L., *Violence Against Women: a Policy of Neglect or a Neglect of Policy*, in *New Agendas for Women*, 1999, pp. 119-147.

18 C. HUMPHREYS - R. K. THIARA, *Neither justice nor protection: women's experiences of post-separation violence*, in *Journal of Social Welfare and Family Law*, 25(3), 2003, pp. 195-214.

19 *Ibidem*; L. KELLY - N. SHARP - R. KLEIN, *Finding the Costs of Freedom. How women and children rebuilt their lives after domestic violence*, Solace Women's Aid, London, 2014.

20 D. A. BROWNRIDGE, *Violence against women post-separation*, in *Aggression and Violent Behavior*, 11(5), 2006, pp. 514-530.

21 *Ibidem*

tamento controllante del maltrattante, separazione in corso tra vittima e maltrattante, conflitto su visite del bambino/a, minacce di morte e denunce e/o pendenti penali a carico del maltrattante. Inoltre, si evidenzia che le donne che hanno figli con il maltrattante sono molto più a rischio di subire violenze dopo la separazione rispetto a quelle che non hanno figli²².

In una ricerca pionieristica condotta in Gran Bretagna, 55 donne separate da un uomo violento sono state seguite per due anni: 52 su 55 sono state aggredite dagli ex durante le visite per “scambiarsi” i bambini, una donna è stata uccisa e 21 bambini su 53 sono stati abusati fisicamente o sessualmente dal padre durante le visite²³.

Ricerche portate avanti in Stati Uniti, Canada, Australia, Danimarca e Svezia hanno trovato risultati simili²⁴.

In una ricerca di follow-up di un campione di donne (N=124) utenti di un Centro Anti Violenza in Italia, 3-5 anni dopo il contatto con il CAV, è stato rilevato che il 40% delle donne aveva contatti forzati con il partner, legati a procedimenti giudiziari o alle visite dei figli; più di 1/3 delle donne aveva paura del partner e più della metà del campione continuava a subire violenze²⁵.

Inoltre, in Italia uno studio di follow-up sui predittori di uscita dalla violenza ha rilevato che il principale fattore predittivo di decremento/cessazione della violenza del partner per le donne che ne erano vittima era il non avere figli con l'uomo violento²⁶.

La ricerca di EURES e ANSA²⁷ riporta che in Italia circa 2/3 dei femmicidi avviene nei tre mesi dalla fine di una relazione con un uomo violento.

Il coinvolgimento dei bambini nella violenza domestica può avvenire non solo durante la convivenza dei genitori, ma anche nella fase di separazione e dopo la separazione stessa.

Queste ultime due fasi sono particolarmente a rischio per il coinvolgimento dei figli da parte del padre/partner violento, il quale può utilizzare i bambini come

22 J.L., HARDESTY - G. H. CHUNG, *Intimate Partner Violence, Parental Divorce, and Child Custody: Directions for Intervention and Future Research*, in *Family Relations*, 55, 2006, pp. 200-210.

23 L. RADFORD - M. HESTER - J. HUMPHRIES - K. S. WOODFIELD, *For the sake of the children: The law, domestic violence and child contact in England*, in *Women's Studies International Forum*, 20(4), 1997, pp. 471-482.

24 P. ROMITO - N. FOLLA - M. MELATO, *La violenza sulle donne e sui minori. Una guida per chi lavora sul campo*, Carrocci Faber, Roma, 2017.

25 L. POMICINO - L. BELTRAMINI - P. ROMITO, *Freeing oneself from intimate partner violence: a follow up of women who contacted an anti-violence centre in Italy*, in *Violence Against Women* 25(8), 2018, pp. 925-944.

26 F. BASTIANI, *The predictors of escaping violence: a two years' follow-up of women who sought help at an anti-violence center*, Dottorato di ricerca in Neuroscienze e Scienze Cognitive, indirizzo in Psicologia, Università degli Studi di Trieste, 2018.

27 EURES, ANSA, *Il femmicidio in Italia nell'ultimo decennio. Dimensioni, caratteristiche e profili di rischio*. Indagine istituzionale, 2012 in www.eures.it.

strumento per reiterare i maltrattamenti sulla madre e per continuare a controllarla²⁸. Inoltre, in queste fasi aumenta il rischio di escalation della violenza e la possibilità di un esito letale quale omicidio della madre, omicidi plurimi, omicidio-suicidio²⁹. A questo proposito risulta interessante l'analisi di Hilary Saunders³⁰, "29 child homicides", su 29 casi di bambini uccisi dal padre, dopo la separazione, in Inghilterra e Galles. Questi casi erano noti ai Servizi, i padri erano notoriamente violenti (denunce, condanne, ecc.) e avevano proferito chiare e ripetute minacce. Le madri avevano paura, e avevano cercato di evitare le visite padre-figlio, ma i Servizi sociali e i Tribunali le avevano obbligate. In 5 casi il Tribunale aveva ordinato visite senza protezione e supervisione a padri molto violenti, ma non solo: non avevano richiesto una valutazione a professionisti. In tutti e 29 questi casi vi era una storia di violenza domestica. Alcuni omicidi si sono verificati durante il pernottamento presso il padre. Inoltre, nella maggioranza di questi casi, era noto ai Servizi che la madre esperiva violenza e che questa era commessa dal partner ma ciononostante i bambini non erano considerati a rischio. In alcuni casi i professionisti non avevano parlato con i bambini e quindi non c'è stata una valutazione reale dei loro bisogni. Le madri non sono state supportate e le loro richieste di aiuto ignorate o non credute³¹.

Com'è possibile che ciò accada?

La "teoria dei tre pianeti"³² cerca di dare una risposta. Partendo dall'analisi delle difficoltà riscontrate dai professionisti e dalle esperienze di donne e bambini relative alla loro protezione e messa in sicurezza in situazioni di violenza domestica, questa teoria cerca di spiegare alcuni dei problemi che potrebbero minare l'efficacia della gestione di queste situazioni, esplorando in particolare alcune contraddizioni evidenti nella prassi degli operatori dei servizi, attraverso 3 sistemi: il sistema dei servizi che si occupano di violenza domestica, quelli che si occupano di protezione dei bambini e quelli che si occupano dei contatti genitore-figli. Queste tre aree di lavoro non agiscono con un approccio coeso e coordinato, perché rappresentano dei *pianeti* diversi, con storia, cultura, obiettivi e professionisti diversi.

Il Pianeta A ('Domestic violence planet') è abitato dai Servizi che si occupano di violenza domestica. Utilizzano un approccio "di genere", che li porta a parlare di uomini violenti e di violenza assistita. Il focus è sulla protezione della donna. La conseguenza logica di questi casi vede ad esempio l'arresto dell'uomo violento e l'applicazione di misure quali l'ordine di protezione.

28 CISMAI, *Requisiti minimi degli interventi nei casi di violenza assistita*, cit.

29 CISMAI, *Requisiti minimi degli interventi nei casi di violenza assistita*, cit.

30 H. SAUNDERS, *Twenty-nine child homicides*. Bristol: Women's Aid Federation of England, 2004.

31 *Ibidem*

32 L. RADFORD - M. HESTER, *Mothering Through Domestic Violence*. London: Jessica Kingsley Publishers, 2006; M. HESTER, *The three planet model: Towards an understanding of contradictions in approaches to women and childrens safety in contexts of domestic violence*, in *British Journal of Social Work*, 41(5), 2011, pp. 837-853.

Nel Pianeta B ('Child protection planet') troviamo locati i Servizi di protezione dei bambini, caratterizzati da neutralità di genere. Qui si parla di violenza e conflitti familiari come problemi non distinti e si ritiene responsabilità della madre proteggere i figli; quindi, ad esempio se la donna vittima di violenza del partner non decide di lasciare l'uomo violento, è giusto che i bambini vengano affidati ai servizi sociali, in quanto da questa non protetti.

Diversamente dal 'Domestic violence planet' e dal 'Child protection planet', il 'Child contact planet' si basa sul principio della bigenitorialità necessaria, sempre. Concetto cardine di questo 'planeta' è che, se i genitori hanno difficoltà a trovare un accordo circa la gestione e affidamento dei figli nel post separazione, un approccio di tipo conciliativo e di mediazione sia vantaggioso e benefico. Inoltre, mentre il 'domestic violence planet' e il 'child protection planet' sono focalizzati sul passato, il 'child contact planet' è focalizzato sul futuro. Avere un approccio focalizzato sul futuro significa ritenere che la violenza domestica, che fa parte della storia relazionale dei genitori, in quanto situata nel passato, sia irrilevante per le decisioni sull'affidamento dei figli, in quanto collocate nel futuro.

Così, il Pianeta C ('Child contact planet') contiene i Servizi responsabili di garantire i rapporti padri-figli dopo la separazione. I cardini di questo pianeta sono l'affido condiviso e la bigenitorialità. Qui si ritiene quindi che è fondamentale continuare ad essere genitori anche dopo la separazione/divorzio e in particolare si richiama la teoria psicoanalitica del "padre sufficientemente buono", secondo la quale è fondamentale per il benessere dei figli la presenza del padre, anche se violento. Non c'è contraddizione tra essere un marito violento e un padre "sufficientemente buono". È responsabilità della madre promuovere il rapporto padri-figli anche se l'uomo è violento, altrimenti la madre risulta vendicativa e rancorosa, alienante e pericolosa. In questo contesto emergono pseudo-teorie quali la Sindrome di alienazione parentale (SAP) e l'Alienazione Parentale (AP).

Questi pianeti non comunicano tra loro e di conseguenza le donne sono sottoposte a esigenze contraddittorie e pagano, con i bambini, un prezzo (troppo) elevato.

Solo recentemente le/i ricercatrici/ori hanno iniziato a studiare sistematicamente la violenza che i partner/padri usano contro madri e bambini dopo la separazione. La continuazione dei comportamenti violenti durante e dopo la separazione e nuove forme di violenza e abuso sviluppate durante la separazione e incentrate sulla custodia e affidamento dei figli, sull'assistenza ai minori, sugli abusi sui minori e sui tribunali, sono i principali risultati rilevati³³. Da questi studi emerge una profonda discrepanza tra i risultati sulla prevalenza e l'impatto della violenza degli uomini contro le donne e le pratiche messe in atto dai professionisti nei tribunali³⁴. Se da

33 M. DRAGIEWICZ - C BARKWELL, *Luke's Place : An Innovative Program for Assisting Abused Mothers Post-separation*, in M.T. Hannah-B. Goldstein (Eds.), *Domestic Violence, Abuse and Child Custody: Legal Strategies and Policy Issues*. Civic Research Institute, Kingston, N.J, 2016, pp. 1-18.; S.L. MILLER - N.L. SMOLTER, 'Paper Abuse': *When All Else Fails, Batterers Use Procedural Stalking*, in *Violence Against Women*, 17(5), 2011, pp. 637-650.

34 *Ibidem*.

un lato la consapevolezza sulla violenza contro le donne oggi è più grande che mai nella storia, la volontà di agire per preservare il diritto delle donne a vivere libere dalla violenza e dall'abuso incontra spesso norme culturali che idealizzano le famiglie nucleari eterosessuali, in generale, e la presenza di padri, in particolare³⁵. Le madri che denunciano abusi nel periodo della separazione sono spesso penalizzate, punite, considerate “ostili”, e non sufficientemente collaborative con i loro ex partner³⁶.

2. L’AFFIDO DEI FIGLI E DELLE FIGLIE: QUADRO NORMATIVO

Fino alla metà del XIX secolo i figli appartenevano al marito e restavano con lui in caso di divorzio, anche se piccolissimi³⁷, prassi questa che rappresentava un grande ostacolo per le donne che volevano lasciare il marito, ad esempio perché violento.

Negli ultimi quarant’anni i cambiamenti sociali hanno messo in discussione i diritti patriarcali tradizionali: verso gli anni ’50 del novecento si è fatta strada nei Paesi occidentali la teoria della preferenza materna (“Tender years doctrine”), secondo cui, in sintesi, i bambini piccoli hanno bisogno della madre. In questo periodo, le pratiche relative all’affidamento hanno iniziato a modificarsi e le madri hanno avuto più spesso la custodia dei figli³⁸. Negli ultimi anni, il diritto di famiglia nei Paesi occidentali è profondamente cambiato. Le varie giurisdizioni sono giunte alla conclusione che il matrimonio possa essere dissolto, ma la genitorialità no: così, caratteristica distintiva oggi del diritto di famiglia, è sostenere che la genitorialità sia indissolubile³⁹. Questo cambiamento ha portato al passaggio dalla nozione di affidamento esclusivo a quella di affidamento condiviso o congiunto⁴⁰, sottolineando così la necessità che entrambi i genitori siano presenti nell’educazione dei figli, in nome della “bigenitorialità”. Così, in tutto il mondo occidentale, la genitorialità condivisa dopo la separazione e il divorzio è incoraggiata o imposta come prassi al fine di garantire “il miglior interesse del bambino/a”⁴¹, espresso in termini di affido condiviso e diritto alla bigenitorialità. L’affido condiviso e la bigenitorialità dovrebbero pertanto essere a vantaggio dei bambini, e non dei genitori; e i diritti dei padri a stare con i figli dovrebbero

35 *Ibidem*.

36 M. DRAGIEWICZ - C BARKWELL, *Luke’s Place : An Innovative Program for Assisting Abused Mothers Post-separation*, cit.

37 C. SMART - S. SEVENHUIJSEN, *Child Custody and the Politics of Gender*, Routledge, London, 1989.

38 M. CRISMA - P. ROMITO, *L’occultamento delle violenze sui minori: il caso della sindrome da alienazione parentale*, in *Rivista di sessuologia*, 31, 2007, pp. 263-270.

39 P. PARKINSON, *Violence, abuse and the limits of shared parental responsibility*, in *Family Matters*, 92(92), 2013, pp. 7-17.

40 *Ibidem*.

41 M. ERIKSSON, *Contact, shared parenting, and violence: Children as witnesses of domestic violence in Sweden*, in *International Journal of Law, Policy and the Family*, 25(2), 2011, pp. 165-183.

essere subordinati al benessere di questi ultimi e al comportamento appropriato del genitore: quindi sospesi in caso di comportamenti violenti.

Sull'affidamento dei/delle figli anche in Italia negli ultimi 10 anni c'è stata un'inversione di tendenza, sia nelle separazioni che nei divorzi. Infatti, se fino al 2005, l'affido esclusivo dei figli alla madre era la tipologia predominante, con l'entrata in vigore della Legge 54/2006 - Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli - è stato introdotto, come prassi, l'istituto dell'affido condiviso tra entrambi i genitori. Con questa riforma infatti il legislatore, facendo proprie istanze diverse di "responsabilizzazione" dei padri, ha voluto rinforzare il principio della cosiddetta "bigenitorialità", prevedendo che nei casi di separazione/divorzio venisse stabilito l'affidamento condiviso dei figli come regola generalmente applicabile alla modalità di esercizio della responsabilità genitoriale da parte di entrambi i genitori⁴². L'affidamento esclusivo a uno dei genitori era previsto solo come deroga alla regola dell'affidamento condiviso, limitandolo alle situazioni ove l'applicazione dell'affidamento condiviso potesse risultare pregiudizievole per l'interesse del minore. L'Art 155 stabilisce infatti che *"Anche in caso di separazione personale dei genitori il figlio minore ha il diritto di mantenere un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno di essi, di ricevere cura, educazione e istruzione da entrambi e di conservare rapporti significativi con gli ascendenti e con i parenti di ciascun ramo genitoriale. Per realizzare la finalità indicata dal primo comma, il giudice che pronuncia la separazione personale dei coniugi adotta i provvedimenti relativi alla prole con esclusivo riferimento all'interesse morale e materiale di essa. Valuta prioritariamente la possibilità che i figli minori restino affidati a entrambi i genitori oppure stabilisce a quale di essi i figli sono affidati, determina i tempi e le modalità della loro presenza presso ciascun genitore, fissando altresì la misura e il modo con cui ciascuno di essi deve contribuire al mantenimento, alla cura, all'istruzione e all'educazione dei figli.*

Prende atto, se non contrari all'interesse dei figli, degli accordi intervenuti tra i genitori. Adotta ogni altro provvedimento relativo alla prole. La potestà genitoriale è esercitata da entrambi i genitori. Le decisioni di maggiore interesse per i figli relative all'istruzione, all'educazione e alla salute sono assunte di comune accordo tenendo conto delle capacità, dell'inclinazione naturale e delle aspirazioni dei figli. In caso di disaccordo la decisione è rimessa al giudice. Limitatamente alle decisioni su questioni di ordinaria amministrazione, il giudice può stabilire che i genitori esercitino la potestà separatamente. Salvo accordi diversi liberamente sottoscritti dalle parti, ciascuno dei genitori provvede al mantenimento dei figli in misura proporzionale al proprio reddito; il giudice stabilisce, ove necessario, la corresponsione di un assegno periodico al fine di realizzare il principio di proporzionalità, da determinare considerando:

- 1) le attuali esigenze del figlio
- 2) il tenore di vita goduto dal figlio in costanza di convivenza con entrambi i genitori
- 3) i tempi di permanenza presso ciascun genitore

42 M. PIRRONE, *L'affidamento dei figli nei casi di violenza in famiglia*, in P. ROMITO - N. FOLLA - M. MELATO (a cura di), *La violenza sulle donne e i minori. Una guida per chi lavora sul campo*, Ed. Carrocci Faber, Roma, 2017.

4) le risorse economiche di entrambi i genitori

5) la valenza economica dei compiti domestici e di cura assunti da ciascun genitore.

L'assegno è automaticamente adeguato agli indici ISTAT in difetto di altro parametro indicato dalle parti o dal giudice. Ove le informazioni di carattere economico fornite dai genitori non risultino sufficientemente documentate, il giudice dispone un accertamento della polizia tributaria sui redditi e sui beni oggetto della contestazione, anche se intestati a soggetti diversi”.

Anche nel caso in cui viene previsto l'affidamento esclusivo ad uno solo dei genitori perché il giudice ritiene che l'affidamento all'altro sia contrario al benessere del minore, all'art 155 bis viene comunque rimarcato il principio cardine della bigenitorialità: *“Il giudice, se accoglie la domanda, dispone l'affidamento esclusivo al genitore istante, facendo salvi, per quanto possibile, i diritti del minore previsti dal primo comma dell'art.155”.*

In questo contesto la mediazione familiare viene suggerita come strumento da utilizzare al fine di raggiungere un accordo tra i genitori, con particolare riferimento alla tutela degli interessi dei bambini. L'obiettivo principale di questa legge è così quello di garantire la continuità dei legami affettivi, attribuendo uguale importanza ad entrambi i genitori. Il “miglior interesse dei bambini” viene così espresso in termini di affido condiviso e diritto alla bigenitorialità.

Questa legge è stata riformata con introduzione della legge 219/2012- Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali – e col Decreto Legislativo 154/2013 - Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione. Il principio di bigenitorialità viene qui riaffermato (art. 337 ter, comma 1⁴³), ma in modo

43 Articolo 337 ter. Provvedimenti riguardo ai figli

1. Il figlio minore ha il diritto di mantenere un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno dei genitori, di ricevere cura, educazione, istruzione e assistenza morale da entrambi e di conservare rapporti significativi con gli ascendenti e con i parenti di ciascun ramo genitoriale.

2. Per realizzare la finalità indicata dal primo comma, nei procedimenti di cui all'articolo 337 bis, il giudice adotta i provvedimenti relativi alla prole con esclusivo riferimento all'interesse morale e materiale di essa. Valuta prioritariamente la possibilità che i figli minori restino affidati a entrambi i genitori oppure stabilisce a quale di essi i figli sono affidati, determina i tempi e le modalità della loro presenza presso ciascun genitore, fissando altresì la misura e il modo con cui ciascuno di essi deve contribuire al mantenimento, alla cura, all'istruzione e all'educazione dei figli. Prende atto, se non contrari all'interesse dei figli, degli accordi intervenuti tra i genitori. Adotta ogni altro provvedimento relativo alla prole, ivi compreso, in caso di temporanea impossibilità di affidare il minore ad uno dei genitori, l'affidamento familiare. All'attuazione dei provvedimenti relativi all'affidamento della prole provvede il giudice del merito e, nel caso di affidamento familiare, anche d'ufficio. A tal fine copia del provvedimento di affidamento è trasmessa, a cura del pubblico ministero, al giudice tutelare.

3. La responsabilità genitoriale è esercitata da entrambi i genitori. Le decisioni di maggiore interesse per i figli relative all'istruzione, all'educazione, alla salute e alla scelta della residenza abituale del minore sono assunte di comune accordo tenendo conto delle capacità, dell'inclinazione naturale e delle aspirazioni dei figli. In caso di disaccordo la decisione è rimessa al giudice. Limitatamente alle decisioni su questioni di ordinaria amministrazione, il giudice

più complesso. Si parla infatti di “valutazione prioritaria” dell’affidamento a entrambi i genitori, prevedendo però l’alternativa dell’affidamento esclusivo a uno solo, nei casi in cui l’affidamento all’altro sia contrario all’interesse del minore.

Questi principi, giusti e condivisibili, risultano essere difficilmente applicabili e pericolosi in situazioni di violenza del partner.

I casi di violenza in famiglia contro la donna e/o i minori da parte del partner/marito e padre sembrerebbero incontestabili come ipotesi di eccezione all’affidamento condiviso, con conseguente affidamento esclusivo dei figli alla madre⁴⁴. Tuttavia, la prassi applicativa della legge in questi dieci anni di applicazione dimostra che il percorso non è così semplice, se non c’è già una sentenza (o perlomeno una denuncia/querela già agli atti) per i tipici reati quali ad esempio maltrattamenti in famiglia, lesioni, percosse, minacce, violenza sessuale, atti persecutori (stalking)⁴⁵. “Sussiste il problema reale della prova e la difficoltà – ancora presente tra gli operatori dei servizi sociosanitari e giudiziari – di riconoscere le situazioni di violenza e di non leggerle come “conflitti” tra partner, di dare credibilità alla donna, di non cadere nel pregiudizio secondo cui la madre cerca di forzare l’affidamento dei figli a suo favore, inventandosi violenze da parte del padre dei figli o “inducendo” in questi un rifiuto del padre (...) Nonostante questa attenzione, non sono purtroppo però rari i casi ove i figli, vittime dirette o indirette della violenza da parte del padre, sono ancora costretti da pronunce giudiziali – anche contro la loro volontà personalmente espressa – a incontrare lo stesso durante le “visite protette” (alla presenza di una persona di fiducia o dei servizi), con l’intento di evitare il rischio di violenza e allo stesso tempo salvaguardare il suo diritto alla bigenitorialità. Si forza così una sorta di “recupero” della relazione

può stabilire che i genitori esercitino la responsabilità genitoriale separatamente. Qualora il genitore non si attenga alle condizioni dettate, il giudice valuterà detto comportamento anche al fine della modifica delle modalità di affidamento.

4. Salvo accordi diversi liberamente sottoscritti dalle parti, ciascuno dei genitori provvede al mantenimento dei figli in misura proporzionale al proprio reddito; il giudice stabilisce, ove necessario, la corresponsione di un assegno periodico al fine di realizzare il principio di proporzionalità, da determinare considerando:

- 1) le attuali esigenze del figlio.
- 2) il tenore di vita goduto dal figlio in costanza di convivenza con entrambi i genitori.
- 3) i tempi di permanenza presso ciascun genitore.
- 4) le risorse economiche di entrambi i genitori.
- 5) la valenza economica dei compiti domestici e di cura assunti da ciascun genitore.
5. L’assegno è automaticamente adeguato agli indici Istat in difetto di altro parametro indicato dalle parti o dal giudice.
6. Ove le informazioni di carattere economico fornite dai genitori non risultino sufficientemente documentate, il giudice dispone un accertamento della polizia tributaria sui redditi e sui beni oggetto della contestazione, anche se intestati a soggetti diversi, in www.brocardi.it.

44 M. PIRRONE, *L'affidamento dei figli nei casi di violenza in famiglia*, in P. ROMITO - N. FOLLA - M. MELATO (a cura di), *La violenza sulle donne e i minori. Una guida per chi lavora sul campo*, Ed. Carrocci Faber, Roma, 2017.

45 *Ibidem*.

genitore-figlio, coltivando l'illusione che un contesto siffatto possa fornire utili elementi di valutazione della genitorialità.”⁴⁶.

La legge 27 giugno 2013, n. 77, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul)*, all'Articolo 31 (Custodia dei figli, diritti di visita e sicurezza) stabilisce che: “1. Le Parti adottano 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 che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione. 2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie 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”.

Pertanto, i professionisti che entrano in contatto con vittime di violenza domestica devono analizzare attentamente la situazione ed evitare decisioni basate sul presupposto che la relazione genitore-figlio debba essere protetta e tutelata in ogni caso. Sicurezza e protezione delle vittime di violenza dovrebbero quindi essere il focus d'attenzione e operativo.

3. I CONSULENTI TECNICI D'UFFICIO NEI CASI DI AFFIDAMENTO DEI FIGLI: RUOLO E COMPITI

La consulenza tecnica rappresenta l'integrazione tecnica di un giudizio, ed è finalizzata all'acquisizione, da parte del Giudice, di un parere specialistico necessario, o quanto meno utile per la valutazione di elementi probatori già acquisiti o per la soluzione di questioni che comportino specifiche conoscenze e competenze.

L'articolo 61 del Codice di Procedura Civile cita che “quando è necessario, il giudice può farsi assistere, per il compimento di singoli atti o per tutto il processo, da uno o più consulenti di particolare competenza scientifica”.

Emerge così come il ricorso alla consulenza non è rimesso alla disponibilità delle parti ma al potere discrezionale del Giudice cui è demandata la facoltà di valutare la necessità o l'opportunità, essendo la stessa utilizzabile per la soluzione di questioni relative a fatti accertabili mediante ricorso a cognizioni specifiche⁴⁷.

In materia civile, l'esperto nominato dal giudice è detto “Consulente Tecnico d'Ufficio (CTU)” e in ambito penale “perito”; quando l'esperto è nominato dalla parte è chiamato “Consulente Tecnico di Parte (CTP)”. Tutte le comunicazioni tra i consulenti devono avvenire rispettando “il principio del contraddittorio” disciplinato dall'art 111 della Costituzione Italiana che dice che “Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale”.

⁴⁶ Ivi, p. 219-220.

⁴⁷ M. R. CONSEGNAI - C. MACRI-B. ZOLI, *La tutela del minore nella separazione conflittuale. La CTU dall'aspetto valutativo-diagnostico a quello trasformativo. Manuale pratico per consulenti tecnici*. Ed. Franco Angeli, Milano, 2018.

Circa la nomina del Consulente, l'art. 13 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile cita che "Presso ogni tribunale è istituito un albo dei consulenti tecnici. L'albo è diviso in categorie. Debbono essere sempre comprese nell'albo le categorie: 1) medico-chirurgica; 2) industriale; 3) commerciale; 4) agricola; 5) bancaria; 6) assicurativa".

La domanda di iscrizione dev'essere presentata all'ufficio CTU del tribunale presso cui lo specialista intende svolgere la sua attività; è possibile essere contemporaneamente iscritti in più albi (civile, penale), ma non in più città. La domanda viene valutata in Camera di consiglio dal Presidente, dal Procuratore della Repubblica presso quel Tribunale, dal Cancelliere e dal Presidente dell'Ordine professionale.

Va notato che con "albo" non s'intende altro che una semplice lista: nulla ha a che fare con gli albi professionali, per cui è previsto un esame, si pagano quote d'iscrizione ed è obbligatoria una formazione specialistica e continua.

Con specifico riferimento ai consulenti tecnici psicologi, l'ordine degli psicologi ha precisato dei requisiti minimi indispensabili che sono:

- l'anzianità d'iscrizione all'albo di almeno tre anni;
- specifiche competenze relative all'area di svolgimento dell'attività (per operare nell'area dell'età minorile sono necessarie particolari competenze in Psicologia dello Sviluppo e in merito alle dinamiche della coppia e della famiglia);
- una formazione post-laurea in ambito giuridico e forense con conoscenza delle leggi e della prassi;
- una formazione e un continuo aggiornamento, attraverso la partecipazione a convegni seminari o corsi, che va documentata ogni anno attraverso un attestato⁴⁸.

Nel marzo 2019 è stato fatto un accordo tra l'ordine, il CSM e il CNF al fine di prevedere nuovi criteri per la formazione e l'aggiornamento degli albi. Sicuramente sono stati inseriti nuovi elementi di valutazione, distinti in primari e secondari però nonostante venga fatto riferimento alla "speciale competenza" richiesta dal consulente non è prevista nessuna formazione specifica⁴⁹.

Il giudice sceglie il CTU dall'apposito albo, sebbene in casi particolari possa anche avvalersi di uno specialista non iscritto purché possieda delle competenze adeguate al caso in esame. La nomina di tale ausiliario non è sindacabile in sede di legittimità e quello che normalmente accade è che il giudice sceglie il

48 Requisiti minimi definiti dall'Ordine per l'iscrizione agli Albi dei CTU e Periti istituiti presso i tribunali - atto di delibera approvato dal Consiglio dell'Ordine nella seduta del 25 ottobre 2003, in www.psy.it.

49 Accordo tra Consiglio Superiore della Magistratura, Consiglio Nazionale Forense e Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi per l'armonizzazione dei criteri e delle procedure di formazione degli albi dei periti e dei consulenti tecnici ex art. 15, l. 8 marzo 2017, n. 24, in attuazione dell'art. 14 del Protocollo d'Intesa tra CSM, CNF, FNOMCeO firmato il 24 maggio 2018, in www.consiglionazionaleforense.it.

consulente sulla base di un rapporto fiduciario, attingendo alle proprie conoscenze personali.

Il fatto che il giudice possa scegliere il consulente che preferisce, senza dover motivare la sua scelta, può rappresentare un problema: potrebbe accadere che un giudice scelga sempre lo stesso consulente perché “in linea” con il suo pensiero e *modus operandi* e non sulla base di una effettiva e comprovata competenza.

Per quanto riguarda l'attività del consulente, questa deve integrare l'attività del Giudice come organo decidente, offrendo sia elementi indiretti al giudizio utili per valutare le risultanze di determinate prove, la cui conoscenza può essere acquisita solo da chi possiede una determinata preparazione tecnica, sia elementi diretti di giudizio dei quali tuttavia è comunque responsabile sempre e soltanto il Giudice⁵⁰.

L'attività del consulente non può essere considerata un mezzo di prova in senso stretto, poiché ha il solo obiettivo di valutare in maniera tecnica degli elementi acquisiti fornendo una possibile soluzione a situazioni che necessitano di competenze specifiche, quindi si esclude che la consulenza possa essere sostitutiva dell'onere della prova, disciplinato dall'art 2697 del Codice Civile, che incombe sulle parti. In linea di massima può rappresentare una fonte oggettiva di prova solo quando si risolve nell'accertamento di fatti rilevabili unicamente con l'ausilio di specifiche cognizioni e strumentazioni.

Il consulente tecnico di parte (CTP) invece, nell'ambito di una consulenza tecnica d'ufficio affidata all'esperto del Giudice (CTU), viene nominato dall'avvocato al fine di garantire la corretta tutela dei diritti del proprio cliente nell'ambito del processo oppure è nominato direttamente dalle rispettive parti⁵¹.

In ambito civile, nei casi di separazioni e/o divorzi conflittuali la funzione della CTU è quella di fornire al Giudice notizie supplementari oltre a quelle già in suo possesso.

In particolare, il consulente psicologo o psichiatra approfondisce tematiche legate alla qualità dei legami familiari tra il minore e gli adulti di riferimento, alle caratteristiche personalologiche dei genitori, alla loro capacità genitoriale, alle migliori condizioni di affidamento per garantire i diritti e la tutela del minore.

Valutare le capacità genitoriali e determinare l'affidamento dei figli è particolarmente complesso in situazioni di violenza domestica; uno dei primi passi dovrebbe essere, seguendo le indicazioni della Convenzione, quello di verificare l'eventuale presenza di violenza.

La “Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio nonché su ogni forma di violenza di genere”⁵² il 23 giugno 2021 ha comunicato alla Presidenza il *Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria*. Nel

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ M. BENCINVENGA - R. DI BENEDETTO-S. LEONE, *Strumenti operativi per CTU e periti in ambito psicoforense. Linee guida, approfondimenti e prassi vigenti*. Ed Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2014.

⁵² Istituita con deliberazione del Senato della Repubblica del 16 ottobre 2018 e prorogata con deliberazione del Senato della Repubblica del 5 febbraio 2020.

documento viene evidenziata la rilevanza sempre maggiore dei CTU nei procedimenti. Tuttavia, si rileva che: “significativi sono i deficit nel loro impiego nello svolgimento delle consulenze psicologiche sui minori e, in primis, il fatto che la nomina non avviene sempre sulla base dell’accertamento di una effettiva specializzazione nella materia della violenza di genere e domestica”⁵³. Si rileva inoltre una sottovalutazione della necessità che i CTU possiedano anche una formazione specialistica forense e in materia di violenza di genere e domestica.

Il GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence), organismo indipendente del Consiglio d’Europa che monitora l’applicazione della Convenzione di Istanbul, ha avviato nel 2018 una procedura di monitoraggio sullo stato di applicazione della Convenzione e propone delle raccomandazioni per la sua piena realizzazione. Il rapporto segnala che le disposizioni delle leggi esistenti che permetterebbero di dare priorità, nei casi di violenza contro le donne, all’interesse superiore del bambino rispetto al principio di genitorialità condivisa, sono raramente utilizzate; individua inoltre la tendenza a dare priorità alla conservazione della relazione figlio-genitore indipendentemente da qualsiasi istanza di violenza, e quindi a trattare i casi di genitori violenti e non violenti allo stesso modo. Infine, è stata evidenziata una tendenza da parte del sistema in vigore ad esporre a vittimizzazione secondaria le madri che cercano di proteggere i loro figli denunciando la violenza⁵⁴.

3.1 LA VITTIMIZZAZIONE SECONDARIA DELLE DONNE

Hattendorf e Tollerud hanno definito la vittimizzazione secondaria come “le ingiustizie che accadono alle vittime dopo un trauma”⁵⁵.

Questo senso di tradimento deriva dall’aspettativa della donna vittima di violenza di ricevere fiducia, sostegno e protezione, per poi invece incontrare atteggiamenti di colpevolizzazione, di minimizzazione e negazione della violenza⁵⁶. La maggior parte degli studi sulla vittimizzazione secondaria si sono focalizzati sul rapporto vittima-servizi legali⁵⁷ e vittima-servizi di salute mentale⁵⁸.

53 COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FEMMINICIDIO NONCHÉ SU OGNI FORMA DI VIOLENZA DI GENERE, *Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria*, 2021, p.8, in www.senato.it.

54 GREVIO, *Baseline Evaluation Report Italy*, 19, 2020, pp. 59-62, in www.coe.int.

55 J. HATTENDORF - T.R. TOLLERUD, *Domestic Violence: Counselling Strategies that Minimize the Impact of Secondary Victimization*, in *Perspectives in Psychiatric Care*, 33, 1997, p. 17.

56 L. LAING, *Secondary victimization: Domestic violence survivors navigating the family law system*, in *Violence Against Women*, 23 (11), 2016, pp. 1314-1335.

57 D. PATTERSON, *The linkage between secondary victimization by law enforcement and rape case outcomes*, in *Journal of Interpersonal Violence*, 26, 2011, pp. 328-347.

58 S.L. BROWN, *Counseling victims of violence: A Handbook for Helping Professionals*, 2nd edition, Hunter House, 2013.

Per quanto riguarda il sistema legale infatti, la parte lesa, secondo il magistrato Roia, “soffre ancora troppo spesso di “vittimizzazione secondaria”, a causa dell’attività di disturbo realizzata dall’agente violento, dell’eccessiva durata del procedimento e dell’assenza di un’accoglienza informativa, logistica e di supporto all’impegno della testimonianza da parte degli operatori. La mancanza della specializzazione e la presenza di stereotipi giudiziari ancora molto spesso utilizzati per ritenere poco credibile un’ipotesi di violenza domestica abituale – quali il richiamo alla strumentalità della denuncia, la presenza di periodi di normalità nella vita di coppia, l’ambivalenza dei sentimenti ancora provati dalla persona offesa nei confronti dell’imputato, l’esistenza di una conflittualità reciproca che non può declinarsi come violenza – possono completare il quadro di aggressività del sistema penale”⁵⁹. Avviene così spesso che “l’imputato riesca a reiterare la violenza nei confronti della donna utilizzando lo strumento istituzionale del processo penale che dovrebbe servire al contrario come scudo di protezione della vittima. Ciò avviene anche a causa delle disfunzioni del sistema e della non accettazione dell’accusa di maltrattamenti, che viene ritenuta incompatibile con una cultura che, ingiustificatamente, accetta il ruolo di predominio maschile nelle relazioni di genere”⁶⁰.

Rivera, Zeoli e Sullivan, negli Stati Uniti hanno invece indagato, attraverso questi contesti, la vittimizzazione secondaria delle donne durante le sessioni di mediazione familiare, rilevando che, seppur una minoranza di donne diceva di sentirsi bene durante gli incontri di mediazione, la maggior parte (circa il 70%) esperiva vittimizzazione secondaria in queste occasioni: non venivano ascoltate quando riportavano gli abusi subiti e venivano colpevolizzate, non credute e ignorate⁶¹.

Infine, “la vittimizzazione secondaria delle donne che denunciano violenza del partner, si realizza ogni volta che si trasforma, nel passaggio dal contesto giudiziario a quello clinico-psicologico-psichiatrico, la condizione di vulnerabilità (condizione situazionale legata al tipo di reato) della vittima, con attribuzione alla stessa di tratti di fragilità, di uno specifico profilo di personalità che può giustificare al limite anche una percezione alterata o distorta della realtà e quindi anche dei fatti denunciati come violenza (con la conseguente inattendibilità psicologica). Non è un caso che i consulenti chiamati a dipanare dubbi sullo stato della vittima, nel definire la sua non attendibilità psicologica (mancanza di coerenza e veridicità del racconto di abusi) rinviino tutti a diagnosi di disturbi di personalità, facilmente sovrapponibili a un disturbo post-traumatico da stress”⁶². Antidoto a questi comportamenti di vittimizzazione seconda-

59 F. ROIA, *Crimini contro le donne. Politiche, leggi, buone pratiche*, Franco Angeli, Milano, 2017 p. 234.

60 *Ibidem*.

61 E. RIVERA - A. ZEOLI - C. M. SULLIVAN, *Abused Mothers' Safety Concerns and Court Mediators' Custody Recommendations*, in *Journal of Family Violence*, 27(4), 2012, pp. 321-332.

62 E. REALE, *Oltre la PAS: il percorso della vittimizzazione secondaria di donne e minori*, in G. CASSANO (a cura di), *Il minore nel conflitto genitoriale. Dalla sindrome di alienazione parentale alla legge sulle unioni civili*, Giuffrè, 2016, p. 236.

ria da parte dei “professionisti” sarebbe il rispetto delle direttive europee sul trattamento delle vittime di reato e la sua applicazione alle vittime di violenza di genere⁶³.

Come scrisse Judith Herman, “i sentimenti delle vittime sono così demoralizzati, le loro emozioni così ostracizzate da costituire un vero e proprio tabù sociale; nel momento in cui esprimono rabbia, indignazione o risentimento nei confronti dell’aggressore, esse perdono credibilità e attendibilità sul piano processuale”⁶⁴.

4. I PROFESSIONISTI NEI CASI DI AFFIDO DEI FIGLI IN CONTESTO DI VIOLENZA DOMESTICA: UNO SGUARDO AI DATI DI RICERCA INTERNAZIONALI

L’affidamento dei figli e delle figlie in situazioni di violenza domestica rappresenta un compito complesso per i professionisti che devono effettuare delle valutazioni e prendere delle decisioni. La carenza di formazione in materia di violenza di genere e domestica ha profonde implicazioni sulle pratiche che i professionisti attuano quando si trovano a dover valutare le competenze genitoriali nelle situazioni di affidamento dei figli.

Studi internazionali sulle pratiche e le credenze degli esperti implicati nelle valutazioni genitoriali hanno rilevato come spesso i professionisti non riconoscano la violenza domestica e le sue implicazioni sulla genitorialità, arrivando a produrre rapporti e raccomandazioni che non considerano o che addirittura negano la violenza⁶⁵. Nei procedimenti di affidamento dei bambini, spesso le donne sono valutate e giudicate da professionisti che non tengono conto della storia di violenza e cercano invece di massimizzare l’accesso dei padri ai bambini. I tribunali della famiglia quasi sempre ritengono che i contatti con il genitore con cui il bambino non vive (di solito il padre) siano nel miglior interesse del bambino, indipendentemente dal fatto che costui sia stato o sia un autore di violenza⁶⁶.

63 Ivi, p. 266.

64 J. L. HERMAN, *Guarire dal trauma. Affrontare le conseguenze della violenza, dall’abuso domestico al terrorismo*, Magi, Roma, 2005, p. 574.

65 M. L. HASELSCHWERDT - J. L. HARDESTY - J. D. HANS, *Custody evaluators’ beliefs about domestic violence allegations during divorce: Feminist and family violence perspectives*, in *Journal of Interpersonal Violence*, 26, 2011, pp. 1694 -1719; D. G. SAUNDERS - K. C. FALLER - R. M. TOLMAN, *Beliefs and Recommendations Regarding Child Custody and Visitation in Cases Involving Domestic Violence: A Comparison of Professionals in Different Roles*, in *Violence Against Women*, 22(6), 2015, pp. 722-744; STARK E., *Rethinking coercive control*, in *Violence Against Women*, 15 (12), 2009.

66 S. JEFFRIES, *In the Best Interests of the Abuser: Coercive Control, Child Custody Proceedings and the “Expert” Assessments That Guide Judicial Determinations*, in *Laws*, 5(1), 2016, p. 14.; J. S. MEIER, *Domestic Violence, Child Custody, and Child Protection: Understanding Judicial Resistance and Imagining the Solutions*, in *Journal of Gender, Social Policy and the Law*, 11(2), 2003, pp. 657-726.

Infatti, ci sono differenze minime o nulle negli esiti di affidamento tra i casi con o senza una storia di violenza domestica⁶⁷. I padri accusati di aver agito violenza domestica hanno la stessa probabilità dei padri non violenti di ottenere la custodia dei figli⁶⁸ mentre in ambito giuridico, le madri che sollevano la questione della violenza subita ricevono meno decisioni favorevoli sull'affidamento dei figli e hanno meno probabilità di ottenere l'affido esclusivo⁶⁹.

In una ricerca negli Stati Uniti, è stato analizzato un campione di casi di “over-turned decisions.”, ossia situazioni in cui un primo giudice aveva affidato il bambino al padre o aveva concesso ampi diritti di visita, nonostante pesanti indizi di maltrattamenti o abusi, mentre in un secondo tempo, un altro giudice aveva “over-turned” la decisione, affidando il bambino alla madre⁷⁰. Nel primo caso, né i bambini né le loro madri erano stati creduti: i giudici si erano basati principalmente su rapporti di professionisti che accusavano le madri di voler allontanare i figli dal padre, istruendo il bambino a inventare le violenze. In due terzi dei casi, le preoccupazioni delle madri per la violenza dell'ex partner erano state interpretate come manifestazioni patologiche. Dopo la prima determinazione dell'affidamento al padre, l'88% dei bambini aveva riportato nuovi e spesso più gravi episodi di abuso; la loro salute mentale e fisica era peggiorata e alcuni avevano tentato il suicidio. Le ragioni principali per cui, alla seconda occasione, le decisioni sull'affido sono state ribaltate erano: diventando più grandi, i bambini erano in grado di fornire prove più convincenti delle violenze; i professionisti implicati avevano competenze specifiche sull'abuso infantile e sulla violenza domestica. Va rilevato che il tempo medio intercorso fra un giudizio e l'altro era stato di 3,2 anni, un lungo periodo in cui un bambino era stato affidato a un genitore violento⁷¹ (Silberg & Dallam, 2019).

In Italia, ad oggi, pochissimi studi si sono concentrati sull'analizzare il modus operandi dei professionisti nei casi di affidamento dei figli in situazioni di violenza domestica.

Secondo l'analisi recente di alcune studiose sull'operato dei consulenti tecnici chiamati ad esprimere un parere specialistico nei casi di affidamento, la violenza del partner contro le donne tende a non essere vista o, peggio, occul-

67 M. A. KERNIC-D. J. MONARY - ERNSDORFF - J. K. KOEPEL-V. I. HOLT, *Children in the crossfire: Child custody determinations among couples with a history of intimate partner violence*, in *Violence Against Women*, 11(8), 2005, pp. 991-1021.; D. PRANZO, *Child custody and visitation disputes in Sweden and the United States: A study of love, justice, and knowledge*, Lexington Books, Plymouth, England, 2013.

68 *Ibidem*.

69 J. SILBERG - S. DALLAM - E. SAMSON, *Crisis in Family Court: Lessons From Turned Around Cases*, Final Report submitted to the Office of Violence Against Women, Department of Justice, 2013.

70 J. SILBERG - S. DALLAM, *Abusers gaining custody in family courts: a case series of over turned decisions*, in *Journal of Child Custody*, 16 (2), 2019, pp. 140-169.

71 J. SILBERG - S. DALLAM, *Abusers gaining custody in family courts: a case series of over turned decisions*, in *Journal of Child Custody*, 16 (2), 2019, pp. 140-169.

tata⁷². Molto spesso accade che i fatti pregressi, e quindi anche gli episodi di violenza, non vengono presi in considerazione dai consulenti che dichiarano di non voler subire condizionamenti pregiudizievoli derivati dalla conoscenza degli eventi passati. Tutto è allora affidato al bagaglio tecnico tradizionale della psicologia. “Il colloquio con lo psicologo o psichiatra, non consapevole delle dinamiche dispari tra vittima e maltrattante, finirà per creare inevitabili collusioni del tecnico con il violento, abile manipolatore della realtà, spesso considerato anche come migliore genitore affidatario. Una donna abusata è invece spesso una madre ansiosa e preoccupata, timorosa degli attacchi del partner su di lei e sui figli: tutto ciò si trasforma in un profilo di personalità negativo ed in un presuntivo ma fallace comportamento genitoriale avverso al migliore sviluppo del bambino; il migliore sviluppo infatti poggia acriticamente le basi sulla condivisione delle responsabilità parentali fino a concepire in maniera distorta che: ‘un padre ancorché violento è sempre meglio di un non padre’”⁷³.

5. COLPEVOLIZZARE LE MADRI E DECOLPEVOLIZZARE I PADRI: IL PARADOSSO DELLA BIGENITORIALITÀ

Sebbene negli ultimi anni la violenza del partner abbia guadagnato visibilità anche presso i Servizi che si occupano di separazioni e affidamento, la paura di madri ostili che alienano i bambini dai padri è stata centrale nel discorso e nelle pratiche dei “professionisti” del settore socio-psico-forense. Questo approccio ha rafforzato la tendenza degli uomini violenti ad abusare del loro potere anche sul versante legale, persistendo nella rivendicazione dei loro diritti di padri⁷⁴. La risposta della legge alla violenza del partner e al contatto con i bambini è stata ed è una risposta di colpevolizzazione della vittima⁷⁵.

Un contesto particolarmente colpevolizzante per le donne vittime di violenza è quello dei contatti padri-figli, in cui la presenza ininterrotta e spesso non controllata del padre abusante, mette le donne separate in una posizione paradossale⁷⁶. Sentendosi in colpa e responsabili dell’esposizione dei loro figli agli abusi domestici, le madri possono trovarsi a resistere ai contatti padri-figli dopo la separazione e ancora una volta vengono colpevolizzate per interferire nella relazione padre-figlio/a, relazione dalla quale prima erano chiamate

72 E. REALE, *Oltre la PAS: il percorso della vittimizzazione secondaria di donne e minori*, cit., p.236; M. FERESIN - M. SANTONOCITO - P. ROMITO, *La valutazione delle competenze genitoriali da parte dei CTU in situazioni di violenza domestica: un’indagine empirica*, 2021, in www.sistemapenale.it.

73 Ivi, pp.254-255.

74 P. PARKINSON, *Violence, abuse and the limits of shared parental responsibility*, cit.

75 L. RADFORD - M. HESTER, *Mothering through domestic violence*, cit.

76 S. HOLT, *Domestic Violence and the Paradox of Post-Separation Mothering*, in *British Journal of Social Work*, 47 (7), 2017, pp. 2049-2067.

a proteggere i loro figli⁷⁷. Questi vissuti di colpa, responsabilità e insuccesso percepito o imputato circa la maternità delle donne vittime di violenza, risuonano nel dilemma “Damned if You Do, Damned if You Don’t”⁷⁸, dilemma che Lapierre⁷⁹ afferma accompagnare il “Deficient model of mothering”.

La riluttanza delle donne a facilitare i contatti padre-figlio senza supervisione è spesso considerata dai professionisti chiamati a valutare genitorialità e tipologia di affidamento come un comportamento ostruzionistico e/o come prova di una maternità problematica⁸⁰. Al contrario, gli uomini violenti sono visti come operanti in buona fede e genuinamente desiderosi di una relazione con i loro figli: possono pertanto essere un buon genitore⁸¹. Il risultato di queste concezioni errate di genere è che spesso i professionisti coinvolti nei casi di affidamento dei bambini applicano alle vittime di violenza domestica standard più elevati rispetto a quelli nei confronti degli uomini violenti⁸².

Le norme sociali contraddittorie richiedono simultaneamente che le donne proteggano i loro figli dall'esposizione alla violenza del partner-padre mentre sono sposate o conviventi e, in caso di separazione o di divorzio, cooperino in nome della bigenitorialità con gli stessi uomini⁸³.

Inoltre, i tribunali ordinano visite protette ma lo scopo e il valore che un bambino può dare a questi incontri, le loro opinioni, sono raramente considerati. Mantenere il contatto con i padri è quasi sempre considerato come “il miglior interesse del bambino”⁸⁴. Così, la bigenitorialità viene a vincere su protezione e sicurezza. Ricerche internazionali hanno rilevato che i Servizi sociali, nell’ottica di protezione del minore, tendono a focalizzarsi sulla qualità delle competenze genitoriali delle donne in presenza di violenza del partner più che delle competenze dei padri e i loro interventi ben esemplificano l’onere di responsabilità che viene posto su queste donne. In particolare, le

77 *Ibidem*.

78 M. LINDAUER, *Damned if you do, damned if you don't: Why multi-court-involved battered mothers just can't win*, in *Am. UJ Gender Soc. Pol'y & L.*, 20(4), 2011, pp. 797–822. 8

79 S. LAPIERRE, *Mothering in the context of domestic violence: The pervasiveness of a deficit model of mothering*, in *Child and Family Social Work*, 13(4), 2008, pp. 454–463.

80 Z. RATHUS - S. JEFFRIES - H. MENIH - R. FIELD, “It’s like standing on a beach, holding your children’s hands and having a tsunami just coming towards you:” intimate partner violence and ‘expert’ assessments in Australian family law. *Victims and Offenders*, 14(4), 2019, pp. 408–440.

81 S. JEFFRIES, *In the Best Interests of the Abuser: Coercive Control, Child Custody Proceedings and the “Expert” Assessments That Guide Judicial Determinations*, cit.

82 *Ivi*, p. 1362.

83 M. DRAGIEWICZ - C. BARKWELL, *Luke’s Place : An Innovative Program for Assisting Abused Mothers Post-separation*, cit.

84 M. DRAGIEWICZ, *Patriarchy Reasserted*, in *Feminist Criminology*, 3(2), 2008, pp. 121–144; H. FERGUSON, *How children become invisible in child protection work: Findings from research into day-to-day social work practice*, in *British Journal of Social Work*, 47(4), 2017, pp. 1007–1023.

donne che non riescono a interrompere la violenza sono viste come “incapaci di proteggere” i loro figli o “negligenti” nei loro confronti, cosa che spesso porta i Servizi ad allontanare i figli dalla loro madre⁸⁵. In particolare, in caso di violenza fisica e sessuale sui bambini può succedere che gli operatori dei Servizi rimproverino alla madre l’incapacità di tutelare i propri figli. La responsabilizzazione e l’accusa viene fatta sotto la modalità del sospetto e prende le forme della loro “partecipazione passiva”. La devianza si declina così al femminile e i legami causa-responsabilità appaiono fortemente sessuati: la madre, così come presentata, gioca il ruolo di attore sociale negativo, è la causa vivente della devianza, è lei stessa deviante, il padre viene lasciato nell’ombra⁸⁶. Le madri sono così le responsabili del disordine familiare: “Quando una madre è individuata, ogni elemento diventa un simbolo a suo carico, un atto accusatorio: la sua storia, il suo aspetto fisico, quello che dice, l’atteggiamento nei confronti dei bambini e degli operatori sociali, tutto è riportato in modo che appari come colpevole”⁸⁷.

Le madri sono così processate, rese colpevoli in ogni caso.

Appare quindi evidente che queste pratiche non prendono in considerazione le difficoltà, paure e minacce che vivono e affliggono le donne che cercano di uscire dalla violenza del partner e le strategie di intervento tendono ad essere punitive e vittimizzanti invece che supportive⁸⁸. Inoltre, queste pratiche spostano il focus dalla violenza agita dall’uomo contro la partner, alla donna: così il problema viene definito in termini di “fallimento” delle donne-madri, invece che di azioni degli uomini-padri⁸⁹.

Così, nei casi in cui la violenza domestica venga riconosciuta, l’impatto potenzialmente negativo della vittimizzazione sulla capacità genitoriale delle madri è spesso al centro dell’attenzione, senza riconoscere la probabilità che questo si dissolva una volta che la vittima e i suoi figli siano al sicuro. Al contrario, la considerazione di ciò rispetto alla capacità genitoriale degli uomini vio-

85 S. P. JOHNSON - C. M. SULLIVAN, *How child protection workers support or further victimize battered mothers*, in *Affilia*, 23(3), 2008, pp. 242-57.; S. LAPIERRE, *More responsibilities, less control: Understanding the challenges and difficulties involved in mothering in the context of domestic violence*, in *British Journal of Social Work*, 40(5), 2010, pp. 1434-1451; C. CARDI, *La construction sexuée des risques familiaux*, in *Politiques sociales et familiales*, 101, 2010, pp. 35-45.

86 *Ibidem*.

87 *Ibidem*.

88 S. P. JOHNSON - C. M. SULLIVAN, *How child protection workers support or further victimize battered mothers*, cit., S. LAPIERRE, *More responsibilities, less control: Understanding the challenges and difficulties involved in mothering in the context of domestic violence*, cit., pp. 454-463.; E. REALE, *Oltre la PAS: il percorso della vittimizzazione secondaria di donne e minori*, cit, p. 236.

89 S. LAPIERRE, *Striving to be ‘good’ mothers: abused women’s experiences of mothering*, in *Child Abuse Review*, 19 (5), 2010, pp. 342-357. P. ROMITO, *A deafening silence: Hidden violence against women and children*, Policy Press, Bristol, England, 2008.

lenti è a dir poco infrequente⁹⁰. Studi mostrano che i padri violenti sono spesso anche padri privi di empatia, autoritari nel loro stile genitoriale e possessivi nei confronti dei loro figli⁹¹. Queste caratteristiche si intensificano durante il post-separazione quando i padri violenti trascorrono più tempo da soli con i loro figli⁹².

5. SINDROME D'ALIENAZIONE PARENTALE E ALIENAZIONE PARENTALE

La SAP è una teoria psichiatrica che, contribuendo in modo importante all'occultamento delle violenze sessuali, si basa sul pregiudizio sociale che le vittime, donne e bambini, mentono, inventano, esagerano o fantasticano⁹³. Gardner sostiene che la SAP entra in gioco quando, in fase di separazione e affidamento dei figli, un bambino/a si rifiuta di incontrare il genitore non affidatario, tipicamente il padre, spesso dicendo che ha paura di lui, e viene sostenuto in questo dalla madre⁹⁴. Questo rifiuto, secondo l'ottica gardneriana, va imputato alla madre, che manipolerebbe i figli in questa direzione: la madre farebbe così una sorta di lavaggio del cervello ai figli allo scopo di tenerseli tutti per sé, distruggendo la relazione padre-figli. La SAP sarebbe inoltre riscontrabile soprattutto in quelle separazioni in cui sono presenti denunce e accuse di abuso sessuale, da considerarsi sempre false. I dati di ricerca a questo proposito sono chiari: le denunce di abuso fatte dal genitore affidatario dopo la separazione sono infrequenti e solo molto raramente sono false⁹⁵.

90 Z. RATHUS - S. JEFFRIES - H. MENIH - R. FIELD, "It's like standing on a beach, holding your children's hands and having a tsunami just coming towards you:" intimate partner violence and 'expert' assessments in Australian family law, cit.

91 STARK E., *Rethinking coercive control*, in *Violence Against Women*, 15 (12), 2009; P.J. JAFFE - C.V. CROOKS - D. A. WOLFE, *Legal and Policy Responses to Children Exposed to Domestic Violence: the Need to Evaluate Intended and Unintended Consequences*, in *Clinical Child and Family Psychology Review*, 6 (3), 2003, pp. 205-213. Z. RATHUS - S. JEFFRIES - H. MENIH - R. FIELD, "It's like standing on a beach, holding your children's hands and having a tsunami just coming towards you:" intimate partner violence and 'expert' assessments in Australian family law, cit. L. BANCROFT - J. SILVERMAN, *The batterer as parent: addressing the impact of domestic violence on family dynamics* (2nd ed.). 2012, Thousand Oaks, CA: Sage.

92 Z. RATHUS - S. JEFFRIES - H. MENIH - R. FIELD, "It's like standing on a beach, holding your children's hands and having a tsunami just coming towards you:" intimate partner violence and 'expert' assessments in Australian family law, cit.

93 M. CRISMA - P. ROMITO, *L'occultamento delle violenze sui minori: il caso della sindrome da alienazione parentale*, in *Rivista di sessuologia*, 31, 2007, pp. 263-270.

94 *Ibidem*.

95 N. TROCMÉ - N. BALA, *False allegations of abuse and neglect when parents separate*, in *Child Abuse & Neglect*, 29, 2005, pp. 1333-1345.

Seppur in Italia è spesso citata da autori che lavorano nel campo dell'abuso sui minori⁹⁶, la SAP è stata molto criticata⁹⁷, definita “Junk Science”⁹⁸, in quanto non ci sono ad oggi dati scientifici attendibili e i criteri diagnostici proposti da Gardner sono frutto di sue osservazioni e non sono mai stati verificati con studi controllati. Inoltre, non è mai stata inserita nel DSM, il Manuale Statistico e Diagnostico dei disturbi mentali utilizzato a livello mondiale.

Emerge così l'Alienazione Parentale (AP). Depurata dal termine “sindrome”, l'AP ripropone, esattamente gli stessi paradossi e le stesse carenze logiche della SAP.

La teoria dell'alienazione parentale (AP) è “un meccanismo primario che dà a professionisti e tribunali una logica quasi-scientifica per respingere le accuse di abuso”. Molti studiosi e professionisti hanno criticato questo concetto, che però è tuttora frequentemente usato nelle aule dei tribunali, in particolare nei casi in cui le donne decidono di separarsi dai loro partner violenti, denunciano la violenza e cercano di proteggere i loro figli⁹⁹.

In Italia, la Corte di Cassazione ha assunto posizioni ambivalenti in merito: in alcuni casi ha stabilito che l'affidamento esclusivo di un minore a un genitore non può basarsi solo sulla diagnosi della sindrome di alienazione parentale o della sindrome della “madre malevola” in quanto patologie di dubbio fondamento scientifico¹⁰⁰.

7. LO STUDIO

Questo studio si è focalizzato sulla figura professionale del Consulente Tecnico d'Ufficio (CTU). In particolare, si è indagato su come si struttura il suo incarico in contesto di affidamento dei figli e delle figlie in presenza di violenza domestica e post-separazione.

Vista la carenza di studi condotti su questo tema in Italia, per raggiungere l'obiettivo, si è scelto di utilizzare una metodologia di ricerca qualitativa e interviste faccia a faccia semi-strutturate come strumento per la raccolta dati¹⁰¹.

96 G. B. CAMERINI - M. PINGITORE - G. LOPEZ, *Alienazione parentale*. Ed. Franco Angeli, Milano, 2016; G. GULOTTA - A. CAVEDON - M. LIBERATORE, *La sindrome di alienazione parentale (PAS) lavaggio del cervello e programmazione dei figli in danno dell'altro genitore*. Giuffrè, Milano, 2008.

97 R. A. WARSHAK, *Ten Parental Alienation Fallacies That Compromise Decisions in Court and in Therapy*, in *Professional Psychology: Research and Practice*, 46(4), 2015, pp. 1-15.

98 A. KATZ, *Junk science v. novel scientific evidence: Parental alienation syndrome, getting it wrong in custody cases*, in *Pace L. Rev.*, 24(1), 2003, p. 239.

99 S. LAPIERRE - P. LADOUCEUR - M. FRENETTE - I. CÔTÉ, *The legitimization and institutionalization of 'parental alienation' in the Province of Quebec*, in *Journal of Social Welfare and Family Law*, 42, 2020, pp. 30-44; G. Casas Vila, *Parental alienation syndrome in Spain: opposed by the government but accepted in the courts*, in *Journal of Social Welfare and Family Law*, 42, 2019, pp. 45-55.

100 Cass. 16 Maggio 2019, n. 13274; Cass. 17 Maggio 2021, n. 13217; Cass 8 Aprile 2016, n. 6919; Cass 19 Maggio 2020, n. 9143

101 J. C. KAUFFMAN, *L'intervista*. Il Mulino, Bologna, 2009.

La ricerca qualitativa è un metodo di ricerca empatico, esplorativo e diretto che permette di lavorare su un tema in maniera molto profonda; permette di osservare la variabilità individuale arricchendo notevolmente il dato osservato e facendo emergere il punto di vista dei partecipanti e il valore delle loro esperienze al fine poi di elaborare nuovi concetti e teorie¹⁰².

Obiettivo è stato quello di esplorare le teorie, credenze e modus operandi dei CTU nei casi di affidamento dei figli in contesto di separazioni conflittuali o violente.

Si è analizzato l'iter che un CTU segue all'interno di un procedimento civile e che posizioni prende in tema di affidamento dei figli all'interno di dinamiche familiari altamente conflittuali o violente, sottolineando il ruolo determinante che ricopre l'esperto in questi casi.

Il campione è costituito da 15 professionisti, con formazione psicologica, psicoterapeutica o psichiatrica, che ricoprono il ruolo di CTU. Di questi, 9 sono stati contattati attraverso gli elenchi o albi presenti nei siti dei Tribunali nel Nord Italia, selezionando fra quelli che si occupavano di psicologia forense, con particolare riferimento a separazioni, affidamenti, conflitti familiari, genitorialità e abuso/maltrattamento sui minori. I restanti 6 sono stati contattati tramite il passaparola di esperti già intervistati.

I dati sono stati raccolti nel corso del 2018.

Tutti/e i/le consulenti contattati si sono dimostrati/e interessati/e al progetto di ricerca e disponibili a collaborare e prenderne parte. Per le interviste, la ricercatrice si è recata presso lo studio del consulente da intervistare; è stata consegnata la pagina informativa e in seguito è stato fatto firmare il consenso informato alla ricerca, specificando che l'adesione al colloquio è completamente volontaria e che le persone interessate possono ritirare il Consenso alla partecipazione in qualsiasi momento.

Ogni colloquio è stato audio-registrato, trascritto e anonimizzato.

Lo strumento utilizzato è quello dell'intervista qualitativa che consiste in un'ampia conversazione tra il ricercatore e l'intervistato che parte da una domanda iniziale più generale e poi si sviluppa su una griglia di tematiche più specifiche con l'obiettivo di fornire una cornice al cui interno i soggetti esprimono la loro prospettiva e le loro interpretazioni, con le loro stesse parole. L'intervista è guidata dal ricercatore/ricercatrice che possiede una conoscenza approfondita delle tematiche da trattare ma possono subentrare altri elementi portati anche dal rispondente stesso nel corso del colloquio sulla base delle loro individuali percezioni ed esperienze¹⁰³.

Le interviste faccia a faccia semi-strutturate si sono concentrate sui seguenti temi: modus operandi nei casi di affidamento dei bambini, caratterizzati da dinamiche familiari conflittuali o violente; opinioni sul principio di bigenitorialità; teorie e approcci di riferimento; conoscenza e opinioni riguardanti la sindrome

102 M. CARDANO, *La ricerca qualitativa*. Il Mulino, Bologna, 2011.

103 *Ibidem*.

di alienazione parentale (SAP) e l'alienazione parentale (AP); formazione ed esperienza professionale; conoscenza delle leggi nazionali sulla violenza di genere.

Le interviste variavano da 30 minuti a 1 ora (durata media di 39,6 minuti).

Le trascrizioni sono state analizzate per identificare modelli e temi che sono stati discussi dal team di ricerca in un processo ispirato all'analisi qualitativa del contenuto¹⁰⁴. Il nucleo dell'analisi qualitativa sta nel modo in cui classifichiamo i dati e stabiliamo connessioni tra loro, frammentandoli in unità più semplici e poi ri assemblandoli in modi nuovi¹⁰⁵.

L'analisi qualitativa del contenuto comporta tre fasi principali: preparazione, organizzazione e comunicazione dei risultati¹⁰⁶. Nella fase di preparazione, abbiamo raccolto i dati e selezionato l'unità di analisi. Poi, nella fase di organizzazione abbiamo codificato i dati e creato delle categorie. Dopo l'"impregnazione" dei dati, abbiamo ricercato e sottolineato i principali concetti presenti nelle varie interviste, assegnando loro un codice. I codici identificati sono stati utilizzati per codificare segmenti delle trascrizioni. Abbiamo selezionato i codici che meglio rappresentavano ciò che veniva descritto nelle trascrizioni. I codici che fanno parte di temi comuni sono stati usati per costruire le categorie. Abbiamo rivisto individualmente le citazioni per ogni categoria e poi ci siamo incontrate diverse volte per rivedere i temi e le categorie identificate. Infine, abbiamo selezionato le categorie più significative per interpretare i dati. Nella fase di reporting, abbiamo descritto i risultati in base al contenuto delle categorie che descrivono i fenomeni della ricerca e abbiamo nominato e descritto le categorie identificate, che sono discusse nella sezione dei risultati.

Lo studio è stato condotto secondo le linee guida per la ricerca in psicologia pubblicate dall'Associazione Italiana di Psicologia (2015) ed è stato approvato dal Comitato Etico dell'Università di Trieste.

8. RISULTATI

I 15 professionisti intervistati (13 psicologi e 2 psichiatri; 8 donne e 7 uomini) avevano un'età compresa tra 50 e 60 anni per le donne e tra 40 e 50 anni per gli uomini. Erano tutti italiani e avevano ricoperto l'incarico di CTU da 2 a 22 anni (media 13,5 anni).

Il background formativo dei CTU

Per quanto riguarda i consulenti tecnici intervistati, questi hanno una formazione psicologica o psichiatrica; 12 di loro hanno anche una specializzazione in psicoterapia.

104 S. ELO - M. KAARIANINEN - O. KANSTE - R. POLKKI - K. UTRIAINEN - H. KYNGAS, *Qualitative Content Analysis: A focus on trustworthiness*, in *Sage Open*, 4, 2014, pp.1-10.

105 E. BABBIE, *Ricerca sociale*, Maggioli Editore, Rimini, 2010.

106 S. ELO - M. KAARIANINEN - O. KANSTE - R. POLKKI - K. UTRIAINEN - H. KYNGAS, *Qualitative Content Analysis: A focus on trustworthiness*, in *Sage Open*, cit, pp. 1-10.

Dalle interviste emerge una grande varietà nella formazione dei consulenti: si passa da chi ha frequentato anni di master a chi “ha preso un diplomino” fino ad arrivare a chi ha svolto formazione esclusivamente “sul campo”. Nel complesso i modelli di riferimento che emergono sono quello sistemico-relazionale e psicoanalitico.

“Non ho fatto corsi di psicologia giuridica, io ho fatto on the road ... la formazione l'ho fatta sul campo direttamente insomma e questo mi ha permesso di entrare in tutte le dinamiche” (CT10).

“La mia formazione non è stata tanto di master ... avendo il titolo di psicologo non mi ricordo com'era venuta fuori questa possibilità ... avendo lavorato tanto in questi ambiti mi ricordo che ho avuto richieste per fare delle consulenze e da lì ho iniziato” (CT9).

“Ho fatto solo un master in psicologia giuridica” (CT3).

“Mentre stavo preparando l'esame di Stato ho fatto un corso di un anno di durata, calcola da Gennaio a Novembre, e ho preso il diplomino proprio di Psicologia Giuridica” (CT8).

La bigenitorialità come pilastro nella trattazione dei casi d'affidamento dei figli

Il cuore della legge 54/2006 riformata con decreto legislativo 154/2013 è l'affermazione preponderante del principio della bigenitorialità nei casi di affidamento dei figli: ogni bambino/a ha diritto a mantenere un rapporto equilibrato e positivo con entrambi i genitori. Questo costrutto è sostenuto da molti dei CTU intervistati.

CT15 “La bigenitorialità come linea di principio la condivido pienamente perché ovviamente il meglio che possiamo offrire ad un bambino è proprio quello di avere due genitori presenti, competenti, e io direi anche abbastanza intercambiabili ”

CT13 “Penso che sia un diritto fondamentale di ogni bambino come la legge prevede quando i genitori sanno fare i genitori, io credo che i bambini abbiano bisogno delle figure di riferimento adeguate per loro e per la loro crescita, se questi possono essere i genitori è la cosa migliore”

CT9 “Io penso che il bambino abbia bisogno di entrambi i genitori, penso che una crescita adeguata del minore possa avvenire solo se ha la possibilità di rapportarsi insieme al padre e anche insieme alla madre”

Questo principio, giusto e condivisibile, diventa sbagliato e pericoloso in situazioni di violenza. La legge 154/2013 prevede l'accezione dell'affido esclusivo nei casi in cui l'affido condiviso sia contrario al miglior interesse del minore. Ciononostante, la maggior parte dei consulenti intervistati sostengono e promuovono la bigenitorialità in ogni caso, anche in presenza di violenza:

CT6 “Penso che sia un concetto giusto, penso che un bambino abbia diritto e bisogno di entrambe le figure genitoriali, togliere una figura di riferimento ad un bambino può portare ad un danno irreversibile”

CT11 *“Penso sia fondamentale ... qualsiasi persona ha un valore legato alla madre e uno al padre, se viene a mancare una delle due componenti ci sono problemi ... se il padre è violento sempre e comunque, cioè nel senso che comunque questo padre può rappresentare una fase ideale o idealizzante che va mantenuta nel bambino e bisogna stare attenti di non rompere la fase idealizzata”*

Una minoranza esprime riserve o si definisce contraria a garantire la bigenitorialità in presenza di violenza.

CT5 *“Penso che sia giusta ma anche no ... ci sono davvero tante variabili che vanno valutate e verificate con molta prudenza, non me la sento di dire mai e poi mai che per il minore sia meglio non vedere uno dei genitori se non ho dati concreti e verificati da tutti i punti di vista”*

CT13 *“Se siamo di fronte ad un padre violento non va assolutamente garantita nessuna genitorialità, quel genitore dev'essere allontanato dal figlio o dalla figlia, non dev'esser gli permesso di entrarci in contatto per il bene del bambino o della bambina”*

CT10 *“È ovvio che se siamo di fronte ad un padre o una madre maltrattante o abusante nei confronti del figlio automaticamente cade il suo potere genitoriale e non farò frequentare il figlio con quel genitore”*

Alcuni sostengono che i contatti padre-figlio vanno interrotti solo in presenza di una condanna penale:

CT14 *“Capita spesso che un genitore è definito violento dall'altro ma il genitore sa assolutamente di non essere violento, poi sopra che soglia scatta la violenza? O ci troviamo di fronte ad un fatto di rilievo penale con una condanna allora ovviamente non possiamo non tenerne conto ma se ci troviamo di fronte come capita nel 99% dei casi ad opposte, asimmetriche accuse non possiamo essere noi a decidere cos'è successo effettivamente in passato quindi io definisco un genitore violento se ha una condanna penale altrimenti non lo posso definire tale”.*

Affermazioni come queste sono incompatibili con la realtà, e questo diventa chiaro se analizziamo i dati sulla durata dei procedimenti nei tribunali italiani. Un'indagine condotta dall'Istituto nazionale di statistica¹⁰⁷ per l'anno 2016 ha rilevato che per i reati di violenza sessuale, il tempo medio tra la data di commissione del reato e la sentenza di primo grado varia dai 23 ai 29 mesi ed è di circa 60 mesi per le sentenze di secondo grado. Per il reato di maltrattamento/abuso/violenza in famiglia, il tempo per arrivare alla sentenza definitiva è in media di 37 mesi. Infine, per il reato di stalking, sono stati necessari dai 2 ai 3 anni per arrivare alla condanna¹⁰⁸.

Un altro elemento che entra in contraddizione con la richiesta legittima delle donne di tutelare se stesse e i/le loro figli/e dalla violenza è rappresentato dal criterio dell'accesso, previsto dal Protocollo di Milano con cui si intende *“promuovere il ruolo dell'altro genitore favorendo la sua partecipazione alla vita del figlio, cooperando attivamente nella genitorialità e salvaguardando i legami generazionali anche con la fa-*

107 ISTAT, 2018, in www.istat.it.

108 *Ibidem*.

*miglia allargata*¹⁰⁹. Esso rappresenta un ostacolo nel porgere denunce e ottenere le misure idonee di protezione¹¹⁰.

C'è chi però lo sostiene:

CT14 “È fondamentale nel senso che il genitore migliore è quello che rispetta di più l'altro, il genitore più adeguato è quello che è più in grado di rispettare il diritto del bambino a rapportarsi con ambedue, si chiama criterio dell'accesso ... i bambini crescono armonici quando hanno la possibilità di rapportarsi con entrambi i genitori senza essere coinvolti in giochi triangolari in cui ogni genitore denigra l'altro”

Infine, alcuni consulenti ritengono che nonostante la violenza, il legame tra abusante e figlio vada controllato ma non eliminato, ad esempio mediante l'utilizzo di ausili, come le visite protette.

CT11 “Il contatto va logicamente codificato e controllato però il contatto con il padre violento significa che io non vado a sradicare parti di me ... non è negativo il padre ma può avere degli elementi che vengono metabolizzati e considerati, bisogna controllare e gestire la situazione ovviamente ma chi va a togliere totalmente un padre violento fa una lobotomia”

Nel 2017 in Inghilterra è entrato in vigore un provvedimento che pone fine in via legislativa alla presunzione che un padre violento debba avere un contatto con il figlio all'interno del principio “*the best interests*” e dispone quindi di vietare qualsiasi contatto tra padri e figli/e quando ci sono prove di abusi e violenze domestiche che mettono a rischio il/la bambino/a e la loro madre¹¹¹.

La violenza su donne e minori agli occhi dei CTU: negazione, minimizzazione e strumentalizzazione

La violenza è un fenomeno ampio e diffuso, caratterizzato dal rischio di un fortissimo incremento degli agiti violenti da parte del partner dopo la separazione¹¹². Quasi sempre però la violenza non entra nei Tribunali e nelle cause separative.

Le interviste lo confermano e alcuni consulenti dicono che questi casi non gli sono mai capitati.

CT14 “No non ho avuto a che fare con questi casi”

109 PROTOCOLLO DI MILANO, *Linee guida per la consulenza tecnica in materia di affidamento dei figli a seguito di separazione dei genitori: contributi psico-forensi*, 2012, p. 7. in www.psicologiagiuridica.eu.

110 E. REALE, *I diritti dei minori a confronto con la violenza maschile sulle donne: la vittimizzazione secondaria di donne e bambini*, in G. CASSANO - P. CORDER - I. GRIMALDI (a cura di), *L'alienazione parentale nelle aule giudiziarie. Strumenti di contrasto e importanza dell'ascolto del fanciullo nei procedimenti di diritto di famiglia*. Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2018, pp. 211-270.

111 JUSTICE, FAMILY COURT, UK, *New Revised Practice Direction 12j – Child Arrangements & Contact Orders: Domestic Abuse and Harm*, 2017, in www.justice.gov.uk.

112 L. KELLY - N. SHARP - R. KLEIN, *Findngg the costs of Freedom, How women and children rebuild their lives after domestic violence*, Solace Women's Aid, London, 2014.

CT9 *“Non ho avuto a che fare con nessun caso di violenza sulle donne”*

Altri CTU che sono rarità.

CT12 *“Meno sono sincera, molto meno ... tutte le situazioni di violenza assistita e violenza subita però più dal punto di vista del bambino che dal punto di vista della donna, quando è violenza sulla mamma del caso mi sono più occupata della figura del minore che assiste, che racconta, ho avuto una situazione di un tentato omicidio sulla mamma però io l'ho vista nell'ambito della genitorialità”*

CT7 *“Sulle donne si qualcosetta, è capitato”*

Inoltre, spesso è lo stesso giudice che nel quesito da sottoporre al CTU, non parla di “violenza”, benché comprovata, come sostiene questa consulente:

CT15 *“Ho fatto diverse consulenze di parte a favore di donne che hanno subito violenza ... è rarissimo però che nel quesito che il giudice ti pone si parli di violenza, si parla sempre di separazione conflittuale ... mi sono capitati casi come consulente di parte a favore di signore che avevano subito violenza, erano state minacciate con la pistola, erano finite al pronto soccorso, i figli grandi di quattordici anni avevano assistito quindi era una situazione di violenza abbastanza chiara, l'argomento è stato del tutto ignorato, in alcuni casi proprio perché il CTU aveva un pregiudizio e diceva “queste cose non mi riguardano” oppure “sono invenzioni” spesso si dice “eh signora lei racconta questo ma suo marito racconta un'altra versione, a chi dovrei credere?”, questa è una cosa molto comune”*

Talvolta, la violenza denunciata dalle donne viene considerata a priori come strumento messo in campo per ostacolare e danneggiare l'ex partner. Ci sono consulenti che negano a priori la possibilità di valutare se la situazione di violenza esiste o meno (nonostante un referto medico) perché viene vista esclusivamente come strumentalizzata dalla donna per ostacolare l'uomo.

CT11 *“Violenza sulle donne (...) viene sfruttata un po' troppo a livello giudiziale”*

CT9 *“Non ho avuto a che fare con nessun caso di violenza sulle donne (...) ho avuto esperienze di mamme che nelle cause di separazione spendono anche questa carta per verificare le capacità genitoriali del marito, “guarda che comunque è aggressivo, mi ha mandato all'ospedale...” In questo senso si ho visto situazioni dove il marito veniva accusato un po' di tutto quasi sempre ingiustamente solo per metterlo in una posizione difficile”.*

CT10 *“Ormai la violenza si vede ovunque, ormai è diventato uno stratagemma da mettere in mezzo ad ogni causa per aggravare la posizione dell'altro”*

Sindrome d'Alienazione Parentale (SAP) e Alienazione Parentale (AP)

La Sindrome d'Alienazione Parentale (SAP) e l'Alienazione Parentale (AP) sono concetti controversi, criticati da esperti in tutto il mondo. Anche in Italia, queste pseudo-teorie sono frequentemente citate nelle aule dei tribunali. Secondo alcuni degli intervistati, quando una donna decide di separarsi dal partner e denuncia la violenza subita, lo fa per vendetta; e se i bambini non vogliono vedere

il padre, è a causa della manipolazione materna. Così, le madri vengono colpevolizzate e la voce dei bambini viene ignorata.

“È la tendenza da parte di un genitore di creare una forma di lealtà con il figlio quindi di portarlo a sé e fare in modo che aderisca all’idea che l’altro genitore ha qualcosa di malvagio, di brutto quindi fare in modo che non lo frequenti ... l’alienazione è in aumento” (CT7).

“È un problema importante e si verifica spessissimo ... spesso le mamme esagerano ma anche nella violenza, da un lividino dicono subito che il padre è violento, scattano fotografie ... molte volte ci sono esagerazioni quando invece la violenza e l’abuso vanno cercati con certezza e non in questo modo ... una situazione tipica è quella della madre che ottiene l’affidamento esclusivo del figlio perché ha portato il bambino a provare un rifiuto verso la figura paterna ... dice qualsiasi cosa per convincere il bambino che quello è un padre che non merita di avere un rapporto con lui ... un padre innocente è costretto a non vedere il figlio perché la madre l’ha portato a credere queste cose solo per il fatto che lei non ha superato la separazione” (CT9).

“È un fenomeno che è presente, ha una certa frequenza e spesso lo si trova al termine di una separazione altamente conflittuale che sfocia con, mi capita di vederla in due ambiti, o come CTP in ambito penale quando solitamente il papà viene accusato di violenza sessuale quindi siamo all’apice di un percorso di alienazione genitoriale e quindi scatta da parte della madre l’induzione sul minore di una denuncia di violenze a danno del padre oppure mi capita di vederla nelle consulenze per la valutazione della genitorialità” (CT6).

Quando le critiche all’assenza di scientificità della SAP sono diventate troppo insistenti e accreditate, e non è stato più credibile parlare di “sindrome”, la SAP è stata sostituita dai modelli di “alienazione genitoriale” o di “manipolazione materna”, dove la concettualizzazione alla base resta la stessa.

“Non è un disturbo ma è un fenomeno, è come lo stalking, quindi, non esiste la sindrome da stalking ma esiste lo stalking, non esiste una sindrome da mobbing ma esiste il mobbing, non esiste una sindrome da abuso ma esiste l’abuso, non esiste una sindrome da alienazione parentale ma esiste l’alienazione parentale” (CT14).

Nonostante la maggioranza dei professionisti aderisca al modello della SAP/AP, c’è anche qualcuno che riconosce come questo modello sia generalmente utilizzato per non indagare e occultare la presenza di violenza.

“C’è l’idea che appena un bambino dice “non voglio andare dal papà” è alienazione parentale, allora potrebbe anche essere però intanto ascoltiamo il bambino ... questa cosa è una scusa per non indagare, per non approfondire, si perde l’interesse principale che è il bambino ... l’altro aspetto è che in certi casi piuttosto che ammettere che il bambino ha assistito a violenza o che il padre è inadeguato si preferisce ricorrere al concetto di alienazione parentale perché è più comodo” (CT15).

Nel campione di CTU intervistati, solo due condannano la SAP o l’AP, considerandole teorie non scientifiche volte a occultare la violenza maschile contro le donne.

“Trovo che sia un costrutto artificiosamente creato per rispondere a certi tipi di interessi che sono quasi sempre maschili ... è tutto orientato a eliminare e coprire la violenza di genere, gli abusi sessuali e i maltrattamenti sui minori, questa è una coperta meravigliosa che fa sì che tu tecnico specialista sia in grandissima difficoltà costantemente perché hai paura che qualsiasi cosa fai nel caso degli abusi e della violenza possa essere interpretato in questo modo” (CT13).

“Allora mi fa ridere che la stiano ancora protraendo come cosa esistente, quando è stato dimostrato in più situazioni che in realtà è una scusa, nel senso il più delle volte l’abusante trova questa scusa per difendersi e scaricare la colpa sull’altro, l’obiettivo di certi avvocati o CT è proprio quello di trovare un escamotage per difendere il loro imputato e toglierlo da un’accusa pesante come quella dell’abuso” (CT8).

Violenza femminile contro gli uomini

L’Organizzazione Mondiale della Sanità ha dichiarato che la violenza nelle relazioni di intimità e la violenza sessuale possono colpire tutti, anche se c’è una forte connotazione di genere: la maggioranza di coloro che la subiscono sono donne e la maggioranza di coloro che la perpetrano sono uomini. I dati dei processi che si sono svolti nel Tribunale di Milano nel 2016 hanno mostrato che il 94% delle vittime di maltrattamenti contro familiari e conviventi erano donne; il 92% delle vittime di violenza sessuale erano donne; e il 77% delle vittime di stalking erano donne. Ciononostante, le interviste rilevano la presenza di pregiudizi e false credenze: alcuni intervistati sostengono che le donne sono altrettanto o più violente degli uomini; inoltre, se una donna viene maltrattata o uccisa, ha una parte di responsabilità. Alcuni degli intervistati sembrano anche ignorare il lavoro analitico che ha portato alla concettualizzazione dei costrutti di “violenza di genere”, “violenza domestica” e “femminicidio”, e considerano sbagliato parlare di “violenza maschile contro le donne” perché “anche gli uomini sono maltrattati”.

“Io credo che esista anche una violenza femminile nei confronti dell’uomo (...) ci sono quelle situazioni in cui ad un certo punto qualcuno si scompensa e perde la testa, queste sono le situazioni in cui uno dei due soggetti in questo caso mi riferisco all’uomo, ad un certo punto messo in una condizione particolare di sofferenza psichica ad un certo punto perde la testa e fa delle cose efferate” (CT10).

CT7 “è vero che le donne hanno una grande capacità di pungolare i fianchi fino a farti impazzire, se facessimo una ricerca tra gli uomini di questo tipo, dio se ne salvi, perché guai farla ma in realtà le assicuro che verrebbero fuori belle notizie, di uomini che non vogliono ad esempio neanche sentire parlare più parlare di donne perché hanno paura, panico solo a quello che possono subire ... se mettiamo invece come violenza anche la capacità di farti sbarellare, insomma di farti perdere la bussola, di riordinarti il senso e il piacere della vita beh il femminile non scherza, è molto bravo, è in aumento secondo me non lo so, i giornali non sono da prendere minimamente in considerazione, sono caccia alle streghe”.

La Convenzione d'Istanbul

La Convenzione di Istanbul afferma che i professionisti hanno la responsabilità di informarsi sulle dinamiche della violenza domestica, di lavorare con le madri per creare e attuare piani per migliorare la loro vita e quella dei loro figli, e di considerare gli autori responsabili dei loro atti violenti. Tuttavia, questo potente strumento è ancora poco conosciuto.

“Non la conosco, non l’ho mai studiata, so di nome che esiste ma non so niente a riguardo” (CT7).

“Non so cosa sia, non la conosco” (CT3).

“Non so neanche di cosa mi sta parlando” (CT2).

9. DISCUSSIONE E CONCLUSIONI

Questo studio ha il limite di aver utilizzato un piccolo campione e quindi bisogna essere prudenti nel generalizzare i risultati. Tuttavia, questo è il primo studio in Italia ad esplorare le conoscenze, le credenze e il modus operandi dei Consulenti Tecnici d’Ufficio nei casi di affidamento in presenza di violenza domestica. Il quadro che emerge è complesso e per molti aspetti scoraggiante. Nell’esplorare il lavoro dei consulenti tecnici si è cercato di analizzare diversi fattori che caratterizzano il loro operato, a partire dalla loro formazione.

Dai risultati è emerso che la formazione dei CTU è spesso molto generica e frammentata. Manca una formazione specifica riguardo al fenomeno della violenza contro donne e minori.

Va ricordato che il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne (2017-2020)¹¹³ impone tra le priorità l’obbligo di una formazione specifica e multidisciplinare per tutti gli operatori che lavorano a contatto con situazioni di violenza. Si tratta infatti di un fenomeno complesso caratterizzato da dinamiche specifiche che è necessario conoscere. Eppure, nella trattazione dei casi analizzati, la violenza domestica contro donne e bambini non è valutata né presa in considerazione nel processo di affidamento.

Nel rapporto di valutazione per l’Italia, il GREVIO ha sottolineato che la violenza domestica è un elemento centrale nel determinare l’affidamento dei figli e ha osservato che un sistema basato sul raggiungimento di accordi tra genitori non è appropriato per coppie le cui relazioni sono state segnate dalla violenza. In particolare, il GREVIO ha ribadito che “la violenza tra i partner è indicativa di uno squilibrio di potere nella relazione che può compromettere la capacità di negoziare equamente e di giungere a un accordo reciprocamente accettabile (...) Gli incontri congiunti tra il genitore violento e quello non violento allo scopo di raggiungere un accordo sulle decisioni di affidamento possono essere visti come una mediazione obbligatoria in quanto la vittima non ha altra scelta

113 PIANO STRATEGICO NAZIONALE SULLA VIOLENZA MASCHILE CONTRO LE DONNE, 2017-2020, in www.camera.it.

che partecipare per arrivare a un accordo, contrariamente ai requisiti dell'articolo 48 della Convenzione di Istanbul¹¹⁴.

La Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, nel suo Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria ha fortemente sottolineato la necessità di formazione. Si afferma infatti che “i dati acquisiti sono sintomatici di una generalizzata sottovalutazione circa la necessità che gli psicologi, ove svolgano attività di consulenza e peritale nel processo, sia civile che penale, possiedano anche una formazione di tipo specialistico forense e anche competenze adeguate ove operino nella materia della violenza di genere e domestica” (p.32).

Molta attenzione è posta al principio di bigenitorialità, secondo cui ogni bambino/a ha diritto di mantenere un rapporto equilibrato e continuativo con entrambi i genitori.

La maggior parte dei CTU intervistati sostiene la centralità di questo principio nelle valutazioni dei casi di affidamento anche in presenza di violenza. Ed è proprio sulla base del principio di bigenitorialità e mediante ulteriori strumenti di contorno come il “criterio dell'accesso” (che prevede che ogni genitore deve promuovere la figura dell'altro genitore favorendo la sua partecipazione alla vita del figlio) che la violenza non viene riconosciuta o non viene ritenuta “pertinente” al fine della valutazione su genitorialità e affidamento.

In Italia, infatti si è arrivati nel 2015 a circa l'89% di affidi condivisi dopo una separazione, percentuale che di fatto nega la presenza di violenza nelle situazioni separative. Dati europei infatti indicano la presenza di violenza in almeno il 40% delle relazioni di coppia, con almeno 1 donna su 6 che la subisce anche dopo la separazione¹¹⁵.

In nome della bigenitorialità, alcuni consulenti difendono la figura del padre violento, ritenendolo indispensabile punto di riferimento per una crescita “sana” dei/delle bambini/e. Numerose ricerche hanno invece dimostrato che il comportamento antisociale e violento del padre può avere conseguenze sulla salute e sullo sviluppo comportamentale dei bambini, anche con effetti a lungo termine¹¹⁶ e che obbligare i/le figli/e a incontrare i padri violenti li pone in una situazione di alto rischio¹¹⁷.

114 GREVIO, *Baseline Evaluation Report Italy*, cit., p. 184.

115 REPORT – MATRIMONI, SEPARAZIONI, DIVORZI, 2016, in www.istat.it; EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS – FRA, *Violence against women: an EU-wide survey. Main results report*, 2014, in fra.europa.eu.

116 D. A. WOLFE - C. V. CROOKS - L. VIVIEN - A. MCINTYRE - SMITH - P. G. JAFFE, *The effect of children's exposure to Domestic Violence: a meta-analysis and critique*, in *Clinical Child and Family Psychology Review*, 6 (3), 2003, pp. 171-87; R. LOEBER - M. STOUTHAMER LOEBER, *Family factors as correlates and predictors of juvenile conduct problems and delinquency*, in M. TONRY - N. MORRIS (Eds.), *Crime and justice*, University of Chicago, 7, 1986, pp. 29-149.

117 C. N. WATHEN - H. L. MACMILLAN, *Children's exposure to intimate partner violence: impacts and interventions*, in *Paediatric Child Health*, 18 (8), 2013, pp. 419-22.

Inoltre, come dichiara la Women's National Commission (2004) del Regno Unito¹¹⁸, le visite padre-figlio spesso si traducono in maltrattamenti per il minore. Una ricerca condotta a Trieste invece, ha rilevato che ben il 76% dei bambini ha subito una qualche forma di violenza durante gli incontri "protetti" e spesso il padre utilizza il bambino per continuare a controllare e perseguire la madre¹¹⁹.

I risultati di questa ricerca, in accordo con altri studi internazionali¹²⁰, hanno mostrato che molti dei professionisti intervistati presentano forti pregiudizi nei confronti delle donne, spesso colpevolizzate e ulteriormente vittimizzate.

Un altro elemento caratterizzante è inoltre la scarsissima conoscenza da parte degli operatori sia della natura della violenza di genere sulle donne e sui bambini sia delle leggi vigenti: ne sono esempi la sottovalutazione del rischio di abusi sessuali paterni, la credenza nelle false denunce e nella SAP, l'ignoranza degli effetti della violenza sulle vittime ma anche l'analfabetismo – addirittura esibito da parte di alcuni consulenti- della Convenzione di Istanbul. La caratterizzazione delle madri come "alienanti" da parte dei CTU è tipica nei casi in cui esse denuncino in fase di separazione l'ex partner di abusi sessuali sui figli. Anche in questo caso vanno ricordati i dati di ricerche che evidenziano come, in presenza di violenza del partner sulla madre, il rischio di abusi sessuali paterni su figlie/i aumenti fino a 5 volte¹²¹.

Alcuni consulenti sostengono che le false denunce sono un problema frequentissimo e che vengono utilizzate spesso come arma dalle donne desiderose di eliminare l'ex partner dalla vita dei propri figli. Anche qui, i dati di ricerca smentiscono questo pregiudizio. In Canada, le false denunce di abuso sessuale sui figli/e in fase di separazione si aggirano tra il 2% e l'8% del totale dei casi di separazione, e sono fatte soprattutto da padri¹²². Secondo la Commissione per i Diritti Umani delle Nazioni Unite, le "false denunce" in fase di separazione sono "un mito"¹²³. Infine, in Spagna, secondo uno studio del ministero dal 2009 al 2016, sono state sporte 1,055,992 denunce di violenza contro le donne: tra tutte,

118 WOMEN'S NATIONAL COMMISSION, *Myths and facts: domestic violence and child contact*, London, 2004, in www.thewnc.org.uk.

119 M. G. APOLLONIO - T. GRIMALDI, *Contatti Padri-Figli dopo la Separazione nei casi di Violenza Domestica, Rapporto di Ricerca* (a cura di), Trieste: Comune di Trieste, Area Promozione e Protezione Sociale, Centro Antiviolenza GOAP, 2007.

120 Si veda ad esempio: M. DRAGIEWICZ, "Gender bias in the courts: Implications for battered mothers and their children", *Family and intimate partner violence quarterly*, 5, 2018, pp.13-35.

121 WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Preventing intimate partner violence and sexual violence against women*, 2010; D. FINKELHOR et al., *The Victimization of Children and Youth: A Comprehensive, National Survey*, in *Child Maltreatment*, 10, 2005, pp. 5-25.

122 N. TROCMÉ - N. BALA, *False Allegations of Abuse and Neglect when Parents Separate*, in *Child Abuse and Neglect*, 29, 2005, pp.1333-45.

123 J. M. PETIT, *Rights of the Child* (Addendum: Mission to France, 25-29 November 2002), in www.ohchr.org, 2004.

in non più di 194 casi c'è stato il sospetto che si trattasse di false denunce; alla fine 76 sono state le condanne, pari allo 0,0075% del totale¹²⁴.

Una ricerca del 2019 ha preso in esame più di 2000 sentenze di tribunali statunitensi e ha evidenziato lo scetticismo con il quale le corti accolgono le denunce di violenza e di abuso presentate dalle madri. Queste madri spesso vengono considerate alienanti e tolgono loro l'affido ma la stessa cosa non avviene se la denuncia è presentata dal padre, anzi nel 19% dei casi i minori vengono affidati al padre anche quando la denuncia di abuso è stata accertata. I dati indicano che l'affidamento materno avviene soprattutto nei casi in cui il padre invoca a proprio difesa l'alienazione parentale e quando accade questo la denuncia della madre ha 2,3 volte meno probabilità di venire creduta. Le madri che sono considerate alienanti perdono la custodia nel 44% dei casi, i padri solo nel 28%¹²⁵.

L'inconsistenza scientifica della Sindrome di Alienazione parentale o Alienazione parentale è stata affermata da numerosi organismi nazionali e internazionali¹²⁶. L'adesione a questo costrutto implica dei rischi notevoli sia in termini di deresponsabilizzazione dei maltrattanti/abusanti, sia in termini di mancata tutela di chi subisce e denuncia un abuso¹²⁷. Diversi studi hanno rivelato che i professionisti di vari ambiti che aderiscono al modello SAP/AP tendono a negare la VD e le accuse di violenza delle madri, anche quando la violenza non è mai stata esclusa. Tuttavia, possiamo osservare dei cambiamenti positivi. In Spagna, recentemente, il Senato ha approvato il testo di una legge organica per proteggere i bambini e gli adolescenti dalla violenza. Questa legge include un esplicito divieto di usare la SAP nei tribunali. La legge impone alle autorità pubbliche di prendere le misure necessarie per "prevenire" quelli che possono essere considerati "approcci teorici o criteri senza supporto scientifico che presumono l'interferenza o la manipolazione degli adulti, come la cosiddetta sindrome di alienazione parentale"¹²⁸. In Italia, la Corte di Cassazione ha stabilito che l'affidamento esclusivo di un bambino ad un genitore non può basarsi solo sulla diagnosi di teorie di alienazione parentale

124 G. CASAS VILA, *Parental Alienation Syndrome in Spain: opposed by the Government but accepted in the Courts*, in *Journal of Social Welfare and Family Law*, 42, 2019.

125 J. S. MEIER - S. DICKSON - C. O'SULLIVAN - C. L. ROSEN - J. HAYES, *Child Custody Outcomes in Cases Involving Parental Alienation and Abuse Allegations*, GW Law School Public Law and Legal Theory Paper No. 2019-56, GW Legal Studies Research Paper No. 2019-56, 2019.

126 UNITED NATIONS CEDAW/C/ITA/CO/6, *Convention on the elimination of all forms of Discrimination against Women*. 26 Luglio 2011 accessed on June 26th 2012, in www.ohchr.org; MINISTERO DELLA SANITÀ, Resoconto stenografico dell'assemblea seduta n. 706 di giovedì 18 Ottobre 2012, in leg16.camera.it.

127 P. ROMITO - M. CRISMA, *La sindrome di alienazione parentale: elementi di riflessione*, in P. ROMITO - N. FOLLA - M. MELATO (a cura di) *La violenza sulle donne e sui minori. Una guida per chi lavora sul campo*, nuova ed. Carocci Faber, Roma, 2017, p 225.

128 LEY ORGÁNICA 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, in www.boe.es.

e che la condotta materna imputabile alla SAP non costituisce un fatto non pregiudizievole per il bambino¹²⁹.

Asimmetricamente, alcuni professionisti chiedono prudenza nel giudicare i presunti abusanti o maltrattanti: secondo loro, per allontanare i bambini da un genitore bisognerebbe attendere fino alla condanna all'ultimo grado di giudizio. Una ricerca presso il Tribunale di Roma mostra però che tra la segnalazione all'Autorità Giudiziaria di una violenza sessuale intra-familiare e l'irrevocabilità della sentenza passano in media 5 anni e 3 mesi¹³⁰.

Infine, un altro elemento di criticità notevole emerso dai nostri dati riguarda la Convenzione di Istanbul¹³¹. I risultati rilevano una conoscenza quasi nulla di una convenzione che è stata ratificata nel 2014 ed è legge in Italia.

La suprema corte di Cassazione, in merito alla sua attuazione prioritaria, ha precisato che *“le norme convenzionali recepite attraverso la legge di ratifica sono infatti sottoposte, all’obbligo di interpretazione conforme che impone, ove la norma interna si presti a diverse interpretazioni o abbia margini di incertezza, di scegliere quella che consenta il rispetto degli obblighi internazionali”*¹³².

In conclusione, i risultati di questo studio evidenziano l'impreparazione dei CTU nel rapportarsi e nell'attivarsi in maniera formata e coerente ai casi di violenza domestica.

Nonostante negli ultimi anni sia cresciuta la consapevolezza sulla violenza contro le donne, sia emerso in modo allarmante il fenomeno del femminicidio, e siano state create buone leggi a tutela delle vittime di violenza, sembra che la loro operativizzazione sia ancora lontana e che le donne, con i loro bambini, paghino, in fase di separazione e affidamento, un prezzo ancora troppo alto.

129 Cass. 16 Maggio 2019, n. 13274; Cass 17 Maggio 2021, n. 13217.

130 G. OLZAI, *Abuso sessuale sui minori. Scenari, dinamiche, testimonianze*. Antigone Edizioni, Torino, 2014.

131 www.coe.int

132 Cass. pen. sez. un, 29 Gennaio 2016, n. 10959, p. 14, in www.dejure.it.

BIBLIOGRAFIA

ACCORDO TRA CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA, CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE E CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ORDINE DEGLI PSICOLOGI PER L'ARMONIZZAZIONE DEI CRITERI E DELLE PROCEDURE DI FORMAZIONE DEGLI ALBI DEI PERITI E DEI CONSULENTI TECNICI EX ART. 15, L. 8 MARZO 2017, N. 24, IN ATTUAZIONE DELL'ART. 14 DEL PROTOCOLLO D'INTESA TRA CSM, CNF, FNOMCeO FIRMATO IL 24 MAGGIO 2018, IN WWW.CONSIGLIONAZIONALEFORENSE.IT.

BARTOLOMEO F. (Ministero della giustizia) *Inchiesta con analisi statistica sul femminicidio in Italia*, 2018, in WWW.ISTAT.IT.

BASTIANI F., *The predictors of escaping violence: a two years' follow-up of women who sought help at an anti-violence center*, Dottorato di ricerca in Neuroscienze e Scienze Cognitive, indirizzo in Psicologia, Università degli Studi di Trieste, 2018

BENCINVENGA M. - DI BENEDETTO R. - LEONE S., *Strumenti operativi per CTU e periti in ambito psicoforense. Linee guida, approfondimenti e prassi vigenti*. Ed Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2014.

BROWN S. L., *Counseling victims of violence: A Handbook for Helping Professionals*, 2nd edition, Hunter House, 2013.

BROWNRIDGE D. A., *Violence against women post-separation*, in *Aggression and Violent Behavior*, 11(5), 2006, pp. 514-530.

CAMERINI G. B.-PINGITORE M. - LOPEZ G., *Alienazione parentale*. Ed. Franco Angeli, Milano, 2016.

CARDANO M., *La ricerca qualitativa*. Il Mulino, Bologna, 2011.

CARDI C., *La construction sexuée des risques familiaux*, in *Politiques sociales et familiales*, 101, 2010, pp. 35-45.

CASAS VILA G., *Parental Alienation Syndrome in Spain: opposed by the Government but accepted in the Courts*, in *Journal of Social Welfare and Family Law*, 2019.

CASSANO G. - CORDER P. - GRIMALDI I. (a cura di), *L'alienazione parentale nelle aule giudiziarie. Strumenti di contrasto e importanza dell'ascolto del fanciullo nei procedimenti di diritto di famiglia*. Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2018.

CISMAI, *Requisiti minimi degli interventi nei casi di violenza assistita*, in https://cismai.it/wp-content/uploads/2017/05/Opuscolo_ViolenzaAssistita_Bassa.pdf, 2017.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FEMMINICIDIO NONCHÉ SU OGNI FORMA DI VIOLENZA DI GENERE, *Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria*, in <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1300287.pdf>, 2021.

CONSEGNATI M. R. - MACRÌ C. - ZOLI B., *La tutela del minore nella separazione conflittuale. La CTU dall'aspetto valutativo-diagnostico a quello trasformativo. Manuale pratico per consulenti tecnici*. Ed. Franco Angeli, Milano, 2018.

COUNCIL OF EUROPE, *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, in <https://rm.coe.int/168008482e>, 2011.

CRISMA M. - ROMITO P., *L'occultamento delle violenze sui minori: il caso della sindrome da alienazione parentale*, in *Rivista di sessuologia*, 31, 2007, pp. 263-270.

DRAGIEWICZ M. - BARKWELL C., *Luke 's Place : An Innovative Program for Assisting Abused Mothers Postseparation*, in M.T. HANNAH - B. GOLDSTEIN (Eds.), *Domestic Vio-*

- lence, Abuse and Child Custody: Legal Strategies and Policy Issues. Civic Research Institute, Kingston, N.J, 2016, pp 1-18
- DRAGIEWICZ M., Patriarchy Reasserted, in *Feminist Criminology*, 3(2), 2008, pp. 121-144.
- ERIKSSON M., Contact, shared parenting, and violence: Children as witnesses of domestic violence in Sweden, in *International Journal of Law, Policy and the Family*, 25(2), 2011, pp. 165-183.
- EURES, ANSA, *Il femminicidio in Italia nell'ultimo decennio. Dimensioni, caratteristiche e profili di rischio. Indagine istituzionale*, in http://www.eures.it/uploads/doc__1385637179.pdf, 2012.
- EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS - FRA (2014). *Violence against women: an EU-wide survey. Main results report*, in fra.europa.eu, 2014.
- FERESIN M. - SANTONOCITO M. - ROMITO P., *La valutazione delle competenze genitoriali da parte dei CTU in situazioni di violenza domestica: un'indagine empirica*, in www.sistemapenale.it, 2021.
- FERGUSON H., How children become invisible in child protection work: Findings from research into day-to-day social work practice, in *British Journal of Social Work*, 47(4), 2017, pp. 1007-1023.
- FINKELHOR D. *Child Sexual Abuse: Using Research to Prevent and Protect*, Crimes against Children Research Center, University of New Hampshire, 2014.
- GULOTTA G. - CAVEDON A. - LIBERATORE M., *La sindrome di alienazione parentale (PAS) lavaggio del cervello e programmazione dei figli in danno dell'altro genitore*. Giuffrè, Milano, 2008
- GREVIO, *Baseline Evaluation Report Italy*, in <https://rm.coe.int/grevio-report-italy-first-baseline-evaluation/168099724e>., 2020, pp. 7, 19, 59-62.
- HASELSCHWERDT M. L.-HARDESTY J. L.-HANS, J. D., Custody evaluators' beliefs about domestic violence allegations during divorce: Feminist and family violence perspectives, in *Journal of Interpersonal Violence*, 26, 2011, pp. 1694 -1719.
- HATTENDORF J. - TOLLERUD T. R., *Domestic Violence: Counselling Strategies that Minimize the Impact of Secondary Victimization*, in *Perspectives in Psychiatric Care*, 33, 1997, pp. 14-23.
- HARDESTY J. L. - CHUNG G. H., *Intimate Partner Violence, Parental Divorce, and Child Custody: Directions for Intervention and Future Research*, in *Family Relations*, 55, 2006, pp. 200-210.
- HERMAN J. L., *Guarire dal trauma. Affrontare le conseguenze della violenza, dall'abuso domestico al terrorismo*, Magi, Roma, 2005, p. 574.
- HESTER M., *The three planet model: Towards an understanding of contradictions in approaches to women and childrens safety in contexts of domestic violence*, in *British Journal of Social Work*, 41(5), 2011, pp. 837-853.
- HOLT S., *Domestic Violence and the Paradox of Post-Separation Mothering*, in *British Journal of Social Work*, 47 (7), 2017, pp. 2049-2067.
- HUMPHREYS C. - THIARA R. K., *Neither justice nor protection: women's experiences of post-separation violence*, in *Journal of Social Welfare and Family Law*, 25(3), 2003, pp. 195-214.

ISTAT, in <https://www.istat.it/it/violenza-sulle-donne/il-fenomeno/omicidi-di-donne>, 2018.

JAFFE P. J. - CROOKS C. V. - WOLFE D. A., *Legal and Policy Responses to Children Exposed to Domestic Violence: the Need to Evaluate Intended and Unintended Consequences*, in *Clinical Child and Family Psychology Review*, 6 (3), 2003, pp. 205-213.

JEFFRIES S. *In the Best Interests of the Abuser: Coercive Control, Child Custody Proceedings and the “Expert” Assessments That Guide Judicial Determinations*, in *Laws*, 5(1), 2016, p. 14.

JOHNSON S. P. - SULLIVAN C. M., *How child protection workers support or further victimize battered mothers*, in *Affilia*, 23(3), 2008, pp. 242-57.

JUSTICE, FAMILY COURT, *New Revised Practice Direction 12j – Child Arrangements & Contact Orders: Domestic Abuse and Harm*, in www.justice.gov.uk, UK, 2017.

KATZ A., *Junk science v. novel scientific evidence: Parental alienation syndrome, getting it wrong in custody cases*, in *Pace L. Rev.*, 24(1), 2003, p. 239.

KAUFFMAN J. C., *L'intervista*. Il Mulino, Bologna, 2009.

KELLY L. - SHARP N. - KLEIN, R., *Finding the Costs of Freedom. How women and children rebuilt their lives after domestic violence*. Solace Women's Aid, London, 2014.

KELLY L., *Violence Against Women: a Policy of Neglect or a Neglect of Policy*, in *New Agendas for Women*, 1999, pp. 119-147.

KERNIC M. A. - MONARY - ERNSDORFF D. J. - KOEPEL J. K. - HOLT, V. L., *Children in the crossfire: Child custody determinations among couples with a history of intimate partner violence*, in *Violence Against Women*, 11(8), 2005, pp. 991-1021.

LAING L., *Secondary victimization: Domestic violence survivors navigating the family law system*, in *Violence Against Women*, 23 (11), 2016, pp. 1314-1335.

LAPIERRE S., *More responsibilities, less control: Understanding the challenges and difficulties involved in mothering in the context of domestic violence*, in *British Journal of Social Work*, 40(5), 2010, pp. 1434-1451.

LAPIERRE S., *Striving to be 'good' mothers: abused women's experiences of mothering*, in *Child Abuse Review*, 19 (5), 2010, pp. 342-357.

LAPIERRE S. - LADOUCEUR P. - FRENETTE M. - CÔTÉ I., *The legitimization and institutionalization of 'parental alienation' in the Province of Quebec*, in *Journal of Social Welfare and Family Law*, 42, 2020, pp. 30-44; G. Casas Vila, *Parental alienation syndrome in Spain: opposed by the government but accepted in the courts*, in *Journal of Social Welfare and Family Law*, 42, 2019, pp. 45-55.

LEY ORGÁNICA 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia. Disponibile in: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2021/06/04/8/con>.

LOEBER R. - STOUTHAMER - LOEBER M., *Family factors as correlates and predictors of juvenile conduct problems and delinquency*, in M. TONRY - N. MORRIS (Eds.). *Crime and justice*, University of Chicago, 7, 1986, pp. 29-149.

MEIER J. S., *Domestic Violence, Child Custody, and Child Protection: Understanding Judicial Resistance and Imagining the Solutions*, in *Journal of Gender, Social Policy and the Law*, 11(2), 2003, pp. 657-726.

MEIER J. S. - DICKSON S. - O'SULLIVAN C. - ROSEN L. - HAYES J., *Child Custody Outcomes in Cases Involving Parental Alienation and Abuse Allegations*, GW Law School Public Law and Legal Theory Paper No. 2019-56, GW Legal Studies Research Paper No. 2019-56, 2019.

MILLER S. L. - SMOLTER N. L., *Paper Abuse: When All Else Fails, Batterers Use Procedural Stalking*, in *Violence Against Women*, 17(5), 2011, pp. 637-650.

MINISTERO DELLA SANITÀ, *Resoconto stenografico dell'assemblea seduta n. 706 di giovedì 18 Ottobre 2012*, in leg16.camera.it.

OLZAI G., *Abuso sessuale sui minori. Scenari, dinamiche, testimonianze*. Antigone Edizioni, Torino, 2014.

PACI D. - BELTRAMINI L. - ROMITO P., *Genere, sessualità, violenza. Vecchi stereotipi per nuove generazioni?*, in T. RAVAZZOLO - S. VALANZANO (a cura di), *Donne che sbattono contro le porte. Riflessioni su violenze e stalking*, Franco Angeli, Milano, 2010.

PARKINSON P., *Violence, abuse and the limits of shared parental responsibility*, in *Family Matters*, 92 (92), 2013, pp. 7-17.

PATTERSON D., *The linkage between secondary victimization by law enforcement and rape case outcomes*, in *Journal of Interpersonal Violence*, 26, 2011, pp. 328-347.

PETTIT J.M., *Rights of the Child (Addendum: Mission to France, 25-29 November 2002)*, in http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=102, 2004.

PIANO STRATEGICO NAZIONALE SULLA VIOLENZA MASCHILE CONTRO LE DONNE (2017-2020), in www.camera.it.

PINHEIRO P. S., *World Report on Violence against Children, United Nations Secretary-General's Study on Violence against Children*, Geneva, in <http://www.unviolencestudy.org>, 2006.

PIRRONE M., *L'affidamento dei figli nei casi di violenza in famiglia*, in P. ROMITO - N. FOLLA - M. MELATO (a cura di), *La violenza sulle donne e i minori. Una guida per chi lavora sul campo*, Ed. Carrocci Faber, Roma, 2017.

POMICINO L. - BELTRAMINI L. - ROMITO, P., *Freeing oneself from intimate partner violence: a follow up of women who contacted an anti-violence centre in Italy*, in *Violence Against Women* 25(8), 2018, pp.925-944.

FRANZO D., *Child custody and visitation disputes in Sweden and the United States: A study of love, justice, and knowledge*, Lexington Books, Plymouth, England, 2013.

PROTOCOLLO DI MILANO, *Linee guida per la consulenza tecnica in materia di affidamento dei figli a seguito di separazione dei genitori: contributi psico-forensi*, 17 Marzo 2012 - www.psicologiaguridica.eu.

RADFORD L. - HESTER M. - HUMPHRIES J. - WOODFIELD K.-S., *For the sake of the children: The law, domestic violence and child contact in England*, in *Women's Studies International Forum*, 20(4), 1997, pp. 471-482.

RADFORD L. - HESTER M., *Mothering Through Domestic Violence*. Jessica Kingsley Publishers, London, 2006.

ROMITO P., *A deafening silence: Hidden violence against women and children*, Policy Press, Bristol, England, 2008.

RATHUS Z. - JEFFRIES S. - MENIH H. - FIELD R., *"It's like standing on a beach, holding your children's hands and having a tsunami just coming towards you:" intimate partner*

violence and 'expert' assessments in Australian family law, *Victims and Offenders*, 14(4), 2019, pp. 408-440.

REALE E., *Oltre la PAS: il percorso della vittimizzazione secondaria di donne e minori*, in G. Cassano (a cura di), *Il minore nel conflitto genitoriale. Dalla sindrome di alienazione parentale alla legge sulle unioni civili*, Giuffrè, 2016.

REALE E., *I diritti dei minori a confronto con la violenza maschile sulle donne: la vittimizzazione secondaria di donne e bambini*, in G. CASSANO - P. CORDER - I. GRIMALDI (a cura di), *L'alienazione parentale nelle aule giudiziarie. Strumenti di contrasto e importanza dell'ascolto del fanciullo nei procedimenti di diritto di famiglia*. Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2018, pp. 211-270

REPORT – MATRIMONI, SEPARAZIONI, DIVORZI, in <https://www.istat.it/it/files//2016/11/matrimoni-separazioni-divorzi-2015.pdf>, Roma, 2015-2016.

RIVERA E. A. - ZEOLI A. M. - SULLIVAN C. M., *Abused Mothers' Safety Concerns and Court Mediators' Custody Recommendations*, in *Journal of Family Violence*, 27(4), 2012, pp. 321-332.

ROIA F., *Crimini contro le donne. Politiche, leggi, buone pratiche*, Franco Angeli, Milano, 2017.

ROMITO P. - CRISMA M., *La sindrome di alienazione parentale: elementi di riflessione.*, in P.

ROMITO P. - FOLLA N. - MELATO M. (a cura di), *La violenza sulle donne e sui minori. Una guida per chi lavora sul campo*, nuova ed. Carocci Faber, Roma, 2017, p 225.

ROMITO P. - FOLLA N. - MELATO M., *La violenza sulle donne e sui minori. Una guida per chi lavora sul campo*, Carocci Faber, Roma, 2017.

SAUNDERS D. G. - FALLER K.C. - TOLMAN, R. M., *Beliefs and Recommendations Regarding Child Custody and Visitation in Cases Involving Domestic Violence: A Comparison of Professionals in Different Roles*, in *Violence Against Women*, 22(6), 2015, pp. 722-744.

SAUNDERS H., *Twenty-nine child homicides*. Bristol: Women's Aid Federation of England, 2004.

SILBERG J. - DALLAM S.-SAMSON E., *Crisis in Family Court: Lessons From Turned Around Cases*, Final Report submitted to the Office of Violence Against Women, Department of Justice, 2013.

SILBERG J. - DALLAM S., *Abusers gaining custody in family courts: a case series of over turned decisions*, in *Journal of Child Custody*, 16 (2), 2019, pp. 140-169.

STARK E., *Rethinking coercive control*, in *Violence Against Women*, 15 (12), 2009.

TROCMÉ N. - BALA N., *False allegations of abuse and neglect when parents separate*, in *Child Abuse & Neglect*, 29, 2005, pp. 1333-1345.

UNICEF, *Behind Closed Doors The Impact of Domestic Violence on Children*. The Body Shop International Plc, Watersmead, Littlehampton, West Sussex, BN17 6 LS, United Kingdom, 2006.

UNITED NATIONS CEDAW/C/ITA/CO/6, *Convention on the elimination of all forms of Discrimination against Women*. 26 Luglio 2011 accessed on June 26th 2012, in www.ohchr.org.

WARSHAK - R. A., *Ten Parental Alienation Fallacies That Compromise Decisions in Court and in Therapy*, in *Professional Psychology: Research and Practice*, 46(4), 2015, pp. 1-15.

WATHEN C. N. - MACMILLAN H. L., *Children's exposure to intimate partner violence: impacts and interventions*, in *Paediatric Child Health*, 18 (8), 2013, pp. 419-22.

WOLFE D. A. - CROOKS C. V. - VIVIEN L. - MCINTYRE-SMITH A. - JAFFE P. G., *The effect of children's exposure to Domestic Violence: a meta-analysis and critique*, in *Clinical Child and Family Psychology Review*, 6 (3), 2003, pp. 171-87.

WOMEN'S NATIONAL COMMISSION, *Myths and facts: domestic violence and child contact*, in www.thewnc.org.uk, London, 2004.

WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Preventing intimate partner violence and sexual violence against women*. Geneva: World Health Organization., in www.who.int, 2010.

WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence*. 2013a, 57, in www.who.int.

Una strage silenziosa

ROBERTA NUNIN*

Questo è il tema, di grande rilievo umano e sociale, affrontato nel saggio di Agata Lugli, dedicato alla tutela legislativa e previdenziale dei lavoratori esposti all'amianto. Le malattie professionali ed i decessi di ex-lavoratori e lavoratrici (ma, talora, in ragione della volatilità delle fibre, anche di loro familiari, o di semplici cittadini residenti nelle zone dove l'amianto veniva prodotto e lavorato) segnano drammaticamente ancora oggi, infatti, non pochi territori del nostro Paese – tra i quali, tra l'altro, dobbiamo annoverare anche diverse aree del Friuli Venezia Giulia – nei quali a lungo questo minerale è stato ampiamente impiegato in settori e lavorazioni diversi, che vanno, per fare solo alcuni esempi tra i più noti, dalla cantieristica navale all'edilizia. La caratteristica del lungo periodo di latenza prima dell'insorgenza delle tecnopatie asbesto-correlate – che possono manifestarsi a diversi decenni di distanza dall'esposizione alle fibre “killer”, come sinistramente vengono usualmente denominate – ha, infatti, determinato quella sorta di lunga “epidemia” che – a molti anni ormai da quando l'impiego dell'amianto è stato vietato (dalla legge n. 257 del 1992) – continua a mietere ancora tante, troppe vittime.

Nel lavoro qui pubblicato, l'autrice ripercorre tutte le tappe dei diversi interventi legislativi succedutisi in Italia – talora anche su decisivo impulso del legi-

* Professoressa ordinaria di Diritto del lavoro nel Dipartimento di Scienze Giuridiche, del Linguaggio, dell'Interpretazione e della Traduzione dell'Università di Trieste.

slatore eurounitario – che palesano, peraltro, una reazione purtroppo tardiva rispetto alle evidenze scientifiche di pericolosità che via via si erano accumulate nel tempo e che pure vengono con attenzione analizzate nella ricerca. Dopo una sintetica ma precisa ricostruzione storica, il lavoro si concentra sull'esame dei temi più strettamente giuridici, legati tanto ai profili giuslavoristici ed alle questioni delle responsabilità e dei risarcimenti, quanto agli aspetti riferibili alla tutela di carattere previdenziale, con una disamina puntuale delle diverse prestazioni che l'ordinamento prevede per lavoratori e lavoratrici che abbiano contratto patologie legate all'esposizione all'amianto. Nello studio ci si sofferma infine sul ruolo centrale che nel sistema delle tutele assume l'INAIL, alla luce delle competenze allo stesso attribuite dal legislatore in materia di malattie professionali; l'Istituto assicuratore, infatti, è chiamato a gestire le complesse problematiche legate all'accertamento dell'esposizione qualificata, oltre che ad erogare le prestazioni previste per i lavoratori, ma è anche impegnato a sostenere i piani di smaltimento delle imprese, oltre che a svolgere da tempo una specifica attività di ricerca sulla materia.

La lettura del lavoro di Agata Lugli costituisce quindi una preziosa occasione di conoscenza, riflessione ed approfondimento di questioni che incidono ancora sulla carne viva di tante persone e tante famiglie e, allo stesso tempo, ci pone di fronte ad un monito sempre attuale, riconducibile alle terribili conseguenze di una sottovalutazione dei possibili rischi legati all'ambiente ed alle condizioni di lavoro; una valutazione non appropriata o non adeguatamente approfondita di questi ultimi, infatti, può determinare – come ci insegna il “caso amianto”, in questo senso davvero paradigmatico – l'insorgenza di patologie che possono mietere vittime anche a molti anni di distanza dalla cessazione dell'attività lavorativa delle persone, con la conseguenza, tra l'altro, di rendere di fatto spesso assai difficile, laddove siano trascorsi molti decenni, l'accertamento delle puntuali responsabilità ed aggiungendo così, per i lavoratori ed i loro familiari, dolore a dolore.

I lavoratori esposti all'amianto: tutela legislativa e profili previdenziali

AGATA LUGLI*

SOMMARIO: 1. PREMESSA. 2. L'AMIANTO. 3. STORIA DELLE CONOSCENZE SCIENTIFICHE SULLA PERICOLOSITÀ DELL'USO DELL'AMIANTO. 4. LA LEGISLAZIONE ITALIANA DAL 1909 AL 1991. 5. LA LEGGE 27 MARZO 1992, N. 257 E LA NORMATIVA SUCCESSIVA. 6. LA TUTELA DEI LAVORATORI CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO E LE MALATTIE PROFESSIONALI. 7. LE MALATTIE PROFESSIONALI. 8. LA DENUNCIA DELLA MALATTIA PROFESSIONALE E LA PROCEDURA PER IL RICONOSCIMENTO. 9. LE PRESTAZIONI PREVIDENZIALI EROGATE DALL'INAIL IN CASO DI MALATTIA PROFESSIONALE. 10. CONCLUSIONI.

1. PREMESSA

Il saggio proposto ha lo scopo di esaminare un tema del quale, nonostante si sia a lungo dibattuto, riveste ancora oggi estrema attualità: quello dell'esposizione all'amianto.

La lunga latenza tra l'inalazione delle fibre di amianto e la comparsa delle patologie asbesto-correlate pone ancora oggi all'ordine del giorno il problema dei decessi e della manifestazione delle malattie stesse, soprattutto nelle zone del Paese dove questo materiale fu abbondantemente impiegato, principalmente nei

* Dottoressa in Giurisprudenza.

settori della navalmeccanica e dell'edilizia. Ogni anno, infatti, nel nostro Paese sono circa 1.500 i casi accertati di mesotelioma pleurico (circa 4 casi al giorno) e 6.000 invece i decessi causati da patologie asbesto correlate¹. Ciò che rende tali dati ancor più preoccupanti, è l'amara constatazione che le funeste conseguenze provocate dall'inalazione delle fibre del minerale amianto saranno visibili ancora per molti anni, in quanto le malattie da esso determinate compaiono in media a distanza di trenta-quaranta anni dall'esposizione.

Attraverso l'esame degli interventi legislativi in tema amianto è possibile evincere significative informazioni sul livello di diffusione delle conoscenze scientifiche in merito alla pericolosità di tale minerale, ai contrasti che hanno portato a modificare il quadro normativo ed alle pressioni esercitate nei confronti del legislatore dalle potenti lobbies italiane ed internazionali legate all'industria amiantiera². A tal fine, di seguito si vuole fornire un quadro storico relativo alla produzione ed all'utilizzo del minerale amianto, proseguendo con la disamina delle norme che, in stretta relazione a tale impiego, si sono via via susseguite negli anni, fino ad arrivare alla definitiva messa al bando della produzione e della commercializzazione in Italia dell'amianto e dei materiali che lo contengono, avvenuta attraverso l'emanazione dalla Legge n. 257 del 1992 intitolata *Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto*.

2. L'AMIANTO

Con il termine "*amianto*" (dal greco *amiantos*, ossia inattaccabile, incorruttibile) o "asbesto" (dal greco *asbestos*, inestinguibile³, cioè che non brucia) si indica un gruppo di minerali a struttura microcristallina e di aspetto finemente fibroso, composti da silicato di magnesio, calcio e ferro. Con l'espressione amianto si individuano sei composti, appartenenti a due distinti gruppi: il serpentino e gli anfiboli. Il primo gruppo comprende il crisotilo, detto anche "amianto bianco" il quale, grazie alle sue fibre di lunghezza variabile, alla sua sofficià e resistenza meccanica, ha rappresentato il 95% della produzione totale di amianto. Il secondo invece raggruppa altri cinque tipi di amianto: la crocidolite (dal greco "fiocco di lana") o "amianto blu", è ritenuta la più letale per l'uomo, l'amosite (acronimo di "Asbestos Mines Of South Africa") o "amianto bruno", la tremolite (dal nome della Val Tremola in Svizzera), l'antofillite (dal greco "garofano") e l'actinolite ("pietra raggiata")⁴.

1 Cfr. INAIL, *Il Registro Nazionale dei Mesoteliomi. Sesto rapporto*, Dipartimento di medicina, epidemiologia, igiene del lavoro e ambientale, Monte Porzio Catone (RM), 2018, pp. 13-20.

2 Cfr. A. MORENA, *Polvere. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto dei cantieri navali di Monfalcone*, Kappa VU, Udine, 2000, p. 36.

3 Cfr. *Dizionario della lingua italiana*, Zingarelli, Bologna, 1970, p. 69.

4 Cfr. E. BONANNI, *La storia dell'amianto nel mondo del lavoro. Rischi, danni, tutele*, Riv. Diritto dei lavori (anno VI, n. 1 - numero speciale), Bari, 2012, p. 15.

L'amianto è presente naturalmente quasi ovunque nel mondo e si ottiene facilmente dalla roccia-madre, dopo le operazioni di macinazione ed arricchimento, in genere in miniere a cielo aperto. La sua resistenza alle fonti di calore, all'usura, agli agenti naturali e chimici e la sua facile e pronta reperibilità a basso costo, così come la maneggevolezza, ne spiegano il largo impiego a livello industriale ed i motivi della sua fortuna fin dai tempi antichi. Quella che viene considerata come una fibra di amianto è in realtà costituita da un agglomerato di migliaia di fibre che, sottoposto a sollecitazioni, può scomporsi e rilasciare fibre singole ed estremamente sottili: è proprio tale peculiarità che lo rende pericoloso perché sono le singole fibre rilasciate ad essere responsabili delle patologie riconosciute⁵. Per renderne la proporzione basti pensare che in un centimetro lineare è possibile disporre affiancati 250 capelli oppure 500 fibre di lana, 1.300 di nylon e ben 335.000 fibre di amianto⁶. Grazie alla natura fibrosa, tale minerale presenta una forte resistenza meccanica ed un'alta flessibilità, ma allo stesso tempo risulta filabile e può essere tessuto; inoltre si lega bene con materiali da costruzione come gesso, cemento e calce, nonché con altri composti, ad esempio la gomma. Particolari proprietà risultano poi la resistenza agli agenti corrosivi e l'elevata resistenza al calore: proprio tale caratteristica era già conosciuta ai tempi degli antichi Romani, i quali definivano il minerale "lana della salamandra", l'animale demoniaco che, secondo le leggende, si riteneva potesse sfidare indenne le fiamme. Infatti, già al tempo dell'Impero romano erano conosciute le proprietà essenziali dell'amianto e largo era il suo impiego, soprattutto per scopi magici e rituali. Lo storico Plutarco narrava di un tipo di lino incombustibile, impiegato per la produzione di tovaglioli, reti e cuffie e nella *Naturalis Historia* di Plinio il Vecchio, si apprende che i Romani disponevano di manufatti in amianto per avvolgere i cadaveri da cremare, allo scopo di ottenere ceneri più pure e chiare. Si rileva inoltre che nell'arco della storia antica, l'amianto fu utilizzato anche per la produzione di farmaci ed addirittura come pasta per le otturazioni dentali.

Alla fine del XVIII secolo vennero messi in atto dalla studiosa italiana Helena Perpentì i primi tentativi di produzione ed utilizzo a livello industriale del minerale, con il brevetto dei primi guanti d'amianto ignifughi. Da quel momento in poi, il sorgere della rivoluzione industriale, i conseguenti sviluppi scientifici e tecnologici, nonché la domanda sempre più incessante e crescente di materiali poco costosi e utilizzabili sia in campo lavorativo che domestico, portarono l'asbesto ad un successo senza precedenti e alla sua ascesa fra la fine dell'Ottocento ed i primi decenni del Novecento. Per fissare poi una data di inizio dell'impiego dell'amianto nell'età contemporanea si può far riferimento ad un articolo apparso nel 1883 sulla rivista "The Engineer" intitolato *Asbestos and its applications* nella quale si trattava della prima applicazione industriale dell'asbesto, introdotta da John Bell nel 1879, consistente nell'isolamento di motori a vapore. Tale realiz-

5 Cfr. M. VALLETRISCO - S. CASADIO, *Materiali a base di amianto*, Giappichelli, Torino, 1997, p. 6.

6 Cfr. F. CARNEVALE - E. CHELLINI, *Amianto. Miracoli, virtù, vizi*, Edizioni Tosca, Firenze, 1992, p. 230.

zazione trovò un utilizzo immediato nelle marine militari della Gran Bretagna e della Germania⁷. Successivamente, durante la prima guerra mondiale, l'uso dell'amianto si estese in maniera consistente nella costruzione di flotte belliche e mercantili di tutto il mondo⁸. Infatti, dagli inizi del Novecento, si diffuse nei più svariati settori produttivi, anche se, solo a partire dagli anni Cinquanta, esplose in Italia ed in Europa la sua utilizzazione.

I settori nei quali si registrò un più alto impiego del minerale furono quello dell'edilizia (con l'utilizzo prevalente del c.d. "cemento-amianto") e quello navale. Il primo assorbì il 70% della produzione a livello mondiale⁹: il cemento-amianto veniva infatti spruzzato nei rivestimenti, nelle coperture e tettoie, nelle tubature degli acquedotti e delle fognature, nei prefabbricati, nella posa di intonaci, nelle controsoffittature e nei pavimenti¹⁰. Nella navalmeccanica, invece, era impiegato soprattutto come isolante termico e acustico, uso che ha portato a devastanti conseguenze. Gravi risultano inoltre gli effetti della spruzzatura dell'asbesto applicato nei rivestimenti antincendio, sotto forma di intonaco protettivo¹¹. Successivamente alla Seconda Guerra Mondiale, la produzione, lavorazione ed il successivo utilizzo del minerale continuarono ad aumentare esponenzialmente, «senza che si tenesse conto di quanto già cominciava ad emergere dagli studi epidemiologici, circa la salute cagionevole e le patologie, aggressive e galoppanti, di cui erano affetti i lavoratori esposti all'amianto»¹².

In relazione a tali molteplici materiali ed usi, bisogna considerare che per decenni, centinaia di migliaia di lavoratori italiani hanno operato esposti all'amianto, senza essere consapevoli dei gravi rischi a cui andavano incontro. L'amianto non rappresentava infatti un pericolo immediatamente percepibile anche perché, a differenza di altre polveri, non produceva irritazioni e fastidi, pertanto non creava i presupposti per i quali i lavoratori stessi potessero pensare alla nocività. I lavoratori erano spesso privi dei necessari dispositivi di protezione e nessun ambiente lavorativo era immune, in quanto il minerale, nelle sue varietà era onnipresente: dalle strutture, ai macchinari, alle materie prime. L'esposizione poi

7 Cfr. E. BULLIAN, *Il male che non scompare. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto nell'Italia contemporanea*, Il Ramo d'Oro Editore, Trieste, 2015, p. 18.

8 Cfr. ISPESL, *Il Registro Nazionale dei Mesoteliomi. Secondo rapporto*, Grafiche Ponticelli Spa, Castrocioelo, 2006, pp. 149-150.

9 Cfr. C. BIANCHI - T. BIANCHI, *Amianto. Un secolo di sperimentazione sull'uomo*, Hammerle, Trieste, 2002, p. 36.

10 Cfr. E. BULLIAN, *Il male che non scompare. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto nell'Italia contemporanea*, cit., p. 20.

11 Cfr. U. VERDEL - A. IOTTI - G. CASTELLET Y BALLARA, *Mappa storica della esposizione all'amianto nell'industria italiana*, Rivista degli infortuni e delle malattie professionali, maggio-giugno 1997, fascicolo 3, pp. 357-358.

12 Cfr. E. BONANNI, *Lo Stato dimentica l'amianto killer. Diritti negati. Ricorso a Strasburgo*, Osservatorio Nazionale sull'Amianto-ONA Onlus, Sesto San Giovanni, 2014, p. 65.

era causata sia dalla manipolazione diretta, ma anche dall'interazione con gli altri dipendenti, in un unico ambiente lavorativo chiuso, molte volte in assenza di aspirazione e ricambio d'aria. Infatti, le condizioni di lavoro erano terribili: ambienti chiusi, polverosi, sporchi e senza impianti di aerazione. Le polveri di amianto si miscelevano a quelle di altri materiali, ai solventi, agli acidi ed altri cancerogeni in un "cocktail micidiale"¹³.

Tra i Paesi considerati maggiori produttori di amianto, primo fra tutti il Sudafrica: innanzitutto perché ivi vennero sfruttati tutti e tre i tipi di asbesto di maggiore importanza commerciale (crisotilo, crocidolite e amosite), in secondo luogo perché il Sudafrica fu uno dei pochi produttori di crocidolite, la varietà di asbesto ritenuta più pericolosa. I primi giacimenti di tale varietà furono scoperti all'inizio del 1800, nella parte settentrionale della provincia del Capo, presso la località di Prieska. Nel 1893 la Cape Asbestos Company iniziò lo sfruttamento a nord di Prieska. La domanda di crocidolite aumentò poi nel periodo della prima guerra mondiale e in quello successivo: nel 1930 le miniere di crocidolite avevano una produzione annua di 7.000 tonnellate¹⁴. Un ulteriore incremento si verificò dopo la seconda guerra mondiale e la produzione raggiunse l'apice nel 1977 con 200.000 tonnellate annue. Successivamente si registrò un progressivo declino fino a quando, all'inizio del 1997, le operazioni di estrazione cessarono del tutto.

In Canada, e precisamente nel Québec, il complesso ofiolitico della regione era composto da pezzi del fondo di un antico oceano denominato Iapetus: il termine ofiolitico è stato suggerito dal colore verdastro delle rocce, che ricordano la pelle di un serpente. Nella regione del Thetford Mines, l'amianto fu scoperto nel 1876 e lo sfruttamento iniziò l'anno successivo. Fino al 1890 si stabilirono in quella zona circa trenta compagnie che producevano ed esportavano l'amianto verso i mercati inglesi e americani.

Un'importante giacimento di crisotilo fu scoperto in Russia nel 1720, sulle pendici orientali degli Urali, ma lo sfruttamento del deposito iniziò nel 1889. La quantità complessiva di crisotilo estratto fino alla fine degli anni Novanta superò 50 milioni di tonnellate. Infatti nel XX secolo, l'URSS divenne con il Canada uno dei due maggiori produttori mondiali di amianto.

Nel mercato mondiale dell'amianto, l'Italia per molti anni rivestì un ruolo di primato, sia come produttore che come esportatore ed importatore. Con il rapido sviluppo industriale della seconda metà del Novecento, nel nord d'Italia l'impiego dell'amianto divenne molto intenso. La cava di Balangero, situata a circa 40 chilometri a nord-ovest da Torino, fu la più importante cava di amianto d'Europa per oltre settanta anni: l'attività iniziò nel 1917 e la produzione aumentò

13 Come lo definisce E. BONANNI in *Lo Stato dimentica l'amianto killer. Diritti negati. Ricorso a Strasburgo*, Osservatorio Nazionale sull'Amianto-ONA Onlus, Sesto San Giovanni, 2014, p. 67.

14 Cfr. C. BIANCHI - T. BIANCHI, *Amianto. Un secolo di sperimentazione sull'uomo*, Hammerle, Trieste, 2002, p. 24.

progressivamente nei decenni seguenti, raggiungendo, negli anni Sessanta, una produzione pari a 100.000/150.000 tonnellate annue. Nel 1933 la Società stipulò impegni di vendita per oltre 1.600 tonnellate di fibra, destinati a Eternit di Casale Monferrato, Cementi Isonzo, Dalmine, Cementifera Italiana, Italo Russa ed altre ancora ed intrattenne affari anche in mercati esteri attraverso l'esportazione del minerale in paesi come Spagna, Inghilterra e America del Nord. Primo Levi, nel novembre del 1941, venne inviato come chimico nella miniera di Balangero e nel suo libro *Il sistema periodico*, al capitolo *Nichel*, raccontò di tale esperienza, lasciando una dettagliata descrizione della miniera e del ciclo produttivo di quegli anni. Si legge infatti: «In una collina tozza e brulla, tutta scheggioni e sterpi, si affondava una ciclopica voragine conica, un cratere artificiale del diametro di quattrocento metri: era in tutto simile alle rappresentazioni schematiche dell'Inferno, nelle tavole sinottiche della Divina Commedia [...]. C'era amianto dappertutto, come una neve cenerina: se si lasciava per qualche ora un libro su di un tavolo, e poi lo si toglieva, se ne trovava il profilo in negativo; i tetti erano coperti da uno spesso strato di polverino, che nei giorni di pioggia si imbeveva come una spugna, e ad un tratto franava violentemente a terra»¹⁵. Non solo Levi, ma anche Italo Calvino, allora giornalista de *L'Unità*, nel 1954 fornì sul quotidiano la cronaca di una vertenza sindacale in corso a Balangero, nell'articolo intitolato *La fabbrica nella montagna*, dal quale si vuole riportare un breve estratto, di grande valore emblematico: «Ma non ce n'è di lepri nel bosco, non crescono funghi nella terra rossa dei ricci di castagno, non cresce frumento nei duri campi dei paesi intorno, c'è solo il grigio polverone d'asbesto della cava che dove arriva brucia, foglie e polmoni, c'è la cava, l'unica così in Europa, la loro vita e la loro morte»¹⁶.

Il territorio del nostro Paese risultò geograficamente strategico per l'industria amiantiera, basti ricordare che in provincia di Alessandria era sita la fabbrica più estesa del Continente: l'Eternit di Casale Monferrato, specializzata nella produzione di fibrocemento ed attiva tra il 1907 ed il 1985. Altri stabilimenti di Eternit esistevano anche a Cavagnolo (Torino), Bagnoli (Napoli), Priolo (Siracusa) e Ruberia (Reggio Emilia). Inoltre, grazie ai suoi numerosi porti, l'Italia rivestì un ruolo considerevole nel campo delle importazioni e delle esportazioni di amianto: tra i porti più importanti figuravano quello di Trieste (che tra il 1971 e il 1973 vide il passaggio di 12.000 tonnellate di amianto), Genova, La Spezia e Venezia. In aggiunta, per il suo legame al mare, l'Italia presentava le caratteristiche necessarie affinché le industrie di asbesto proliferassero anche nel settore navalmecanico. I principali siti, quasi tutti di proprietà di Fincantieri, si trovavano a Monfalcone (il maggiore per dimensioni e capacità produttiva), Marghera, Sestri Ponente e Revi Trigoso, Muggiano, Ancona, Palermo e Castellamare di Stabia.

Ulteriori settori di rilevante importanza per l'Italia furono quello siderur-

15 Cfr. P. LEVI, *Il sistema periodico*, Einaudi, Torino, 1975, pp. 67-69.

16 Cfr. I. CALVINO, *La fabbrica nella montagna*, *L'Unità*, edizione di Torino, 31, 51, 28 febbraio 1954, p. 3 in Id., *Romanzi e racconti*, III, a cura di M. BARENGHI - B. FALCETTO, Milano, Mondadori, 1994, p. 941.

gico e metalmeccanico, nel quale l'impresa Breda, per tutto il Novecento, rivestì un ruolo di primo piano nella industria pesante. Vi era poi un altro grande comparto, quello ferroviario, nel cui ambito l'asbesto fu utilizzato per la coibentazione delle tubazioni delle caldaie e per le guarnizioni delle locomotive a vapore. Infine, anche il settore petrolchimico si servì del minerale amianto ed i principali poli si insediarono a Marghera, Brindisi, Ravenna, Gela, e nella Solvay di Monfalcone¹⁷.

3. STORIA DELLE CONOSCENZE SCIENTIFICHE SULLA PERICOLOSITÀ DELL'USO DELL'AMIANTO

La ricostruzione storica delle conoscenze medico-scientifiche sui rischi per la salute derivanti dall'esposizione all'amianto assume particolare rilievo soprattutto per mettere in evidenza il ritardo con il quale il Legislatore ha recepito l'allarme, che già a partire dai primi anni del XX secolo era stato lanciato da alcuni studiosi, sulle terribili conseguenze derivanti dall'inalazione di fibre di asbesto.

Si ha evidenza che la pericolosità dell'amianto cominciò ad esser nota già nel 1898 quando Miss Deane Streatfeild, dell'Ispettorato del Lavoro dell'Inghilterra e del Galles, rilevò il rischio morbigeno collegato all'esposizione alle polveri, tra le quali quelle di amianto, e riferì quanto emerso dall'esame al microscopio delle particelle di amianto descrivendole come fusiformi e sospese nell'aria, che se inalate, in grado di determinare patologie delle vie respiratorie, e conseguenti decessi¹⁸. Nello stesso anno, il medico londinese, H. Montague Murray osservò, in un cardatore di fibre di asbesto, una grave insufficienza respiratoria e l'autopsia rilevò profonde alterazioni polmonari di tipo sclerotico. La deduzione scientifica di Murray fu nel senso di porre in relazione quelle alterazioni con la polvere di asbesto presente nell'ambiente di lavoro¹⁹. Nel 1918, negli Stati Uniti, F. L. Hoffmann, un assicuratore della Prudential Insurance Company, si mostrò così convinto della pericolosità dell'amianto da proporre di non stipulare più contratti di assicurazione sulla vita con lavoratori dell'amianto²⁰ e nello stesso anno, per la prima volta vennero descritte alterazioni radiologiche del torace nei lavoratori a contatto con l'amianto. Nel 1924 lo studioso W. E. Cooke segnalò il decesso di una donna per fibrosi polmonare, ritenendone la morte collegata al lavoro svolto da questa in una tessitura, a contatto con l'amianto. Nel 1935, un'indagine condotta all'interno di fabbriche che impiegavano asbesto,

17 Cfr. C. BIANCHI - T. BIANCHI, *Amianto. Un secolo di sperimentazione sull'uomo*, Hammerle, Trieste, 2002, pp. 47-58

18 Cfr. E. BONANNI, *La storia dell'amianto nel mondo del lavoro. Rischi, danni, tutele*, Riv. Diritto dei lavori (anno VI, n. 1 - numero speciale), Bari, 2012, p. 39.

19 Cfr. H. M. MURRAY, *Report of the department committee on compensation for industrial disease*, H.M. Stationery Office, Londra, 1907, p. 58.

20 Cfr. F. L. HOFFMAN, *Mortality from respiratory disease in dusty trades*, Washington Government Printing Office, 1918, pp.176-180.

constatò che due terzi dei 126 radiogrammi eseguiti risultavano patologici²¹. Ma, mentre nel 1931 la legislazione inglese fu la prima ad affermare l'esigenza di un controllo delle polveri di amianto nel settore industriale ed a riconoscere l'importanza di un risarcimento dei danni, in Italia, nel 1949, la rivista *Oggi* pubblicava un articolo significativamente intitolato *Il mondo ha fame del nostro amianto*, in cui si glorificavano le qualità e le conseguenti applicazioni del minerale, rivendicando per l'Italia un ruolo di primo livello nel mercato mondiale amiantiero.

La certezza scientifica e statistica della relazione asbesosi-esposizione ad amianto fu acquisita in Italia nel corso degli anni Quaranta e Cinquanta, quando venne riconsiderato il problema delle pneumoconiosi nei lavoratori portuali²², venne ulteriormente approfondito lo studio delle patologie cardiovascolari associate all'asbestosi²³ e cominciarono ad essere descritti diversi casi di mesotelioma, un tumore molto raro in assenza di amianto. Negli anni Sessanta la comunità scientifica internazionale attestò definitivamente l'esistenza di effetti cancerogeni dell'amianto, responsabili dell'insorgenza del mesotelioma e del carcinoma²⁴. Nel 1960, infatti, il medico ricercatore J. Christopher Wagner, rese noti numerosi casi di mesotelioma fra i lavoratori delle miniere di crocidolite del Sudafrica, prospettando un rapporto causale fra l'amianto e il tumore pleurico²⁵. La ricerca poi si estese fuori dall'Africa e vennero riscontrati casi della stessa patologia in Gran Bretagna, Stati Uniti e alcune città del Mare del Nord, in relazione alla cantieristica navale²⁶. Infine la correlazione fu dimostrata inconfutabilmente dagli studi del medico Ian Webster, presentati nel 1969 alla Conferenza Internazionale sulla Pneumoconiosi e dal rapporto di Wagner del 1971 su ottocento casi riscontrati in Gran Bretagna. In Italia nel 1976, venne pubblicato, sulla rivista scientifica *Sapere*, un articolo intitolato *Cancro da lavoro a Trieste: il mesotelioma della pleura*, con sottotitolo che specificava: «L'esposizione nel luogo di lavoro e nell'ambiente in generale, all'amianto, provoca un tumore maligno, il mesotelioma della pleura»²⁷. Ed ancora, nel 1979 la rivista *Medicina del Lavoro* riportava uno studio che considerava il rappor-

21 Cfr. A. J. LANZA ed altri, *Effects of inalation of asbestos dust*, Public Health Reports, Sage Publications, Inc., 1935, pp. 1-12.

22 Cfr. F. MOLFINO - D. ZANNINI, *Malattie polmonari da polveri nei lavoratori dei porti*, *Folia Medica* 39, 1956, pp. 525-539.

23 Cfr. G. ODAGLIA - D. ZANNINI, *Contributo allo studio dell'apparato cardiovascolare nell'asbestosi*, *Lav. Um.*, VIII, 1956, pp. 529-550.

24 Cfr. A. MORENA, *Polvere. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto dei cantieri navali di Monfalcone*, Kappa VU, Udine, 2000, p. 30.

25 Cfr. J. C. WAGNER - C. A. SLEGGES - P. MARCHAND, *Diffuse pleural mesothelioma and asbestos exposure in the North-Western Cape province*, *Brit. J. Indust. Med.*, 17, 1960, pp. 260-271.

26 Cfr. C. BIANCHI, *Cantiere malato. La lezione del mesotelioma maligno della pleura e i lavoratori dei cantieri navali di Monfalcone*, *Il Territorio*, maggio-agosto 1988, n. 23, pp. 26-27.

27 Cfr. P. M. BIAVA - R. FERRI - B. SPACAL - R. DE GENNARO, *Cancro da lavoro a Trieste: il mesotelioma della pleura*, *Sapere*, Agosto 1976, n. 793, pp. 41-45.

to tra mesotelioma ed asbesto indubitabile: la ricerca giungeva alla conclusione che, nei casi di decessi in cui il contatto con l'asbesto non risultasse individuato con certezza, ciò fosse dovuto ad un'esposizione al minerale non ancora rilevata e riconosciuta, probabilmente avvenuta al di fuori degli ambienti di lavoro²⁸.

4. LA LEGISLAZIONE ITALIANA DAL 1909 AL 1991

Risalgono ai primi anni del Novecento i primi Regi Decreti che già preannunciavano la necessità di far fronte alla situazione di emergenza che si era creata e che si stava creando a causa dell'utilizzo dell'asbesto. Ciononostante va ricordato che la legislazione italiana ha a lungo sottovalutato la pericolosità della fibra, pronunciandosi con inammissibili ritardi, come si vedrà di seguito.

Alcune accortezze nei confronti dei lavoratori che manipolavano amianto furono previste per la prima volta dal Regio Decreto n. 442 del 14 giugno 1909, firmato da Vittorio Emanuele II: la filatura e la tessitura delle fibre del minerale vennero classificate tra i lavori insalubri o pericolosi, nei quali l'applicazione delle donne minorenni e dei fanciulli²⁹ era vietata o sottoposta a speciali cautele³⁰. Venne infatti esclusa l'attività lavorativa degli stessi nei locali ove non fosse assicurato il pronto allontanamento del pulviscolo.

Successivamente, con il Regio Decreto n. 530 del 14 aprile 1927, venne approvato il *Regolamento generale per l'igiene del lavoro* il quale prevedeva che: «*In tutti i lavori nei quali si svolgano gas irrespirabili o tossici od infiammabili, qualunque sia il luogo ove vengono eseguiti, e nei locali chiusi nei quali si sviluppano normalmente vapori, odori, fumi o polveri di qualunque specie, l'esercente ha il dovere di adottare provvedimenti atti ad impedire od a ridurre, per quanto possibile, lo sviluppo e la diffusione nell'ambiente dove lavorano gli operai. L'aspirazione dei gas, vapori, odori, fumo o polveri deve farsi, per quanto è possibile, immediatamente vicino al luogo dove si producono*»³¹. Da osservare che tale norma risultava espressamente rivolta anche i datori di lavoro di imprese in cui si trattava l'amianto, in capo ai quali si statuiva l'obbligo di adottare le misure necessarie ad impedire o ridurre le polveri presenti nell'ambiente di lavoro.

Con il Regio Decreto n. 928 del 13 maggio 1929 venne poi estesa la tutela dei lavoratori assicurati contro gli infortuni sul lavoro anche alle malattie professionali nell'industria. La normativa, entrata in vigore cinque anni dopo (il 1 gennaio

28 Cfr. B. ZIGOLI, *Sembrava nevicasse. La Eternit di Casale Monferrato e la Fibronit di Broni: due comunità di fronte all'amianto*, Storia Franco Angeli, Milano, 2016, pp. 24-25.

29 L'art. 1 del Regio Decreto n. 442/1909 prevede che "per fanciulli si intendono le persone, d'ambo i sessi, che non hanno superato i 15; e per donne minorenni quelle che, compiuti i 15 anni, non hanno superato i 21".

30 Cfr. Art. 29, tabella B, n. 12, del Regio Decreto n. 442/1909.

31 Cfr. Art. 17 del Regio Decreto n. 530 del 14 aprile 1927.

1934) incluso sei tipologie occupazionali: intossicazione da piombo, da mercurio, da fosforo, da solfuro di carbonio, da benzolo e l'anchilostomiasi³². Non comprendeva però l'asbestosi.

Solo con la Legge n. 455 del 12 aprile 1943, denominata *Estensione dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali da silicosi ed asbestosi*, venne introdotta l'assicurazione obbligatoria contro la silicosi e l'asbestosi. Per la prima volta il legislatore si riferiva esplicitamente ad una patologia occupazionale dovuta all'esposizione all'amianto, che, consapevolmente, considerava potesse essere mortale o comunque determinare una significativa abbreviazione della vita e una invalidità permanente al lavoratore, che doveva essere indennizzata dall'ente assicuratore (art. 7)³³. Inoltre la norma fu emanata allo scopo di includere, nell'elenco delle malattie causate dal lavoro, la silicosi e l'asbestosi, a causa dell'estensione e della diffusione dei danni provocati dal silicio e dall'asbesto. Secondo l'art. 13 della stessa legge, i titolari delle aziende risultavano obbligati a denunciare all'ente assicuratore i propri dipendenti addetti in specifiche lavorazioni che potessero provocarne l'asbestosi e la silicosi, al fine di versare un premio supplementare di assicurazione, obbligo che se violato comportava, a carico del datore di lavoro, la pena di un ammenda (art. 16). In aggiunta, gli addetti a tali lavorazioni, ai sensi dell'art. 5 e seguenti, erano obbligati a sottoporsi, a cura e spese del datore di lavoro, a visita medica al momento dell'assunzione ed a visite successive periodiche. Nonostante tali prescrizioni, Enrico Bullian ricorda che, nel Dopoguerra, l'applicazione della Legge n. 455/1943 risultò estremamente carente e non vennero garantiti ai lavoratori gli adeguati risarcimenti assicurativi per l'asbestosi³⁴.

Successivamente, durante l'Italia repubblicana, furono emanate diverse norme sul tema amianto, tra le quali il Decreto del Presidente della Repubblica n. 303 del 1956 intitolato *Norme generali per l'igiene del lavoro*, che abrogava il precedente Regio Decreto n. 530/1927. Tale norma fu frutto di un vivace dibattito, sviluppatosi negli anni seguenti la Liberazione, in relazione al tema dell'igiene e della sicurezza dei lavoratori, le cui decisioni in merito erano però state rinviate ed adottate solo nella metà degli anni Cinquanta. Pertanto, gli enti preposti alla sicurezza e all'igiene sul lavoro, vennero soltanto parzialmente ridefiniti, restando inadeguati a svolgere un ruolo efficace per tutelare la salute dei lavoratori. Tra il 1952 e il 1956 vennero riorganizzati l'Ente Nazionale per la Prevenzione degli Infortuni (ENPI) e l'Ispettorato del Lavoro: il primo, occupandosi di promozione, sviluppo e diffusione della prevenzione degli infortuni sul lavoro, non contribuì sufficientemente alla lotta contro la nocività dell'amianto, il secondo, nonostante gli ampi poteri di accesso alle

32 Cfr. A. DI AMATO, *La responsabilità penale da amianto*, Giuffrè, Milano, 2003, pp. 55-56.

33 Cfr. E. BULLIAN, *Il male che non scompare. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto nell'Italia contemporanea*, Il Ramo d'Oro Editore, Trieste, 2015, p. 137.

34 Cfr. E. BULLIAN, *op. ult. cit.*, p. 139.

aziende, di prevenzione e repressione, non svolse, anch'esso, un ruolo incisivo nei confronti degli esposti all'amianto. Così, nel 1955, il Parlamento approvò la Legge n. 51 che delegava al potere esecutivo la facoltà di legiferare in materia di prevenzione degli infortuni e igiene del lavoro. Frutto di tale delega furono diversi D.P.R., tra i quali appunto il D.P.R. n. 303 del 1956. Tale norma, all'art. 21, comma 1, prevedeva l'adozione da parte del datore di lavoro, nelle attività che davano luogo alla formazione di polveri di qualsiasi specie³⁵, di provvedimenti che avessero la finalità di impedire o ridurre la diffusione delle stesse nell'ambiente lavorativo, imponendo specificatamente l'installazione di impianti di ventilazione e aspirazione in modo da difendere l'aria da inquinamenti derivanti da prodotti nocivi. Tale statuizione, già prevista similmente dall'art. 17 del R.D. n. 530 del 1927, veniva precisata ed ampliata al comma 3: si sottolineava infatti l'esigenza, ove non fosse possibile sostituire il materiale di lavoro polveroso, di «*adottare procedimenti lavorativi in apparecchi chiusi ovvero muniti di sistemi di aspirazione e di raccolta delle polveri, atti ad impedirne la dispersione*» e l'aspirazione doveva essere effettuata, per quanto possibile, immediatamente vicino al luogo di produzione delle polveri. Al comma 4 era previsto che, qualora non fossero attuabili le misure tecniche di prevenzione indicate nel comma precedente, e la natura del materiale polveroso lo consentisse, si dovesse provvedere all'inumidimento del materiale stesso. L'art. 4 disponeva inoltre che i datori di lavoro, i dirigenti e i preposti dovessero, nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze, attuare le misure di igiene previste nel decreto, rendere edotti i lavoratori dei rischi specifici ai quali erano esposti e portare a loro conoscenza le modalità di prevenzione dei danni derivanti dai rischi predetti, fornire ai lavoratori i necessari mezzi di protezione, disporre ed esigere che i singoli lavoratori osservassero le norme di igiene ed usassero i mezzi di protezione messi a loro disposizione. Importante tale ultima disposizione, ovvero l'obbligo, in capo ai datori di lavoro, fornire ai lavoratori i mezzi necessari di protezione, esigendone l'adozione. Stando ai fatti però, il D.P.R. n. 303 del 1956 disponeva misure di «buon senso», del tutto inutili ed inapplicabili³⁶, come emerge anche dalle testimonianze dei lavoratori dei cantieri navali di Monfalcone, i quali riferivano la pressoché totale assenza di misure di sicurezza ambientali o personali rispetto alla polvere d'amianto, anche a distanza di alcuni decenni dalla promulgazione del D.P.R. n. 303/1956. Gli operai riportavano che «*l'amianto spazzato cadeva in parte sui ponteggi e in tutta la sala macchine. Essiccandosi produceva una tal polvere che non si vedeva da una parte all'altra. Non esisteva estrazione di fumi, né sistema di aereazione [...]. L'amianto era polvere e basta.*

35 Va evidenziato che le polveri di cui si parla nel DPR sono polveri "in generale" e non quelle da amianto in particolare. Una disciplina specifica in materia di polveri da amianto si ebbe solamente con il Decreto Legislativo n. 277 del 1991.

36 Cfr. F. CARNEVALE - A. BALDASSERONI, *Mal da lavoro. Storia della salute dei lavoratori*, Editori Laterza, Torino, 2000, pp. 195-198.

Nella sala macchine nei giorni di bonaccia non si vedeva da una parete all'altra. Dal cofano aperto veniva un fumo bianco che in realtà era polvere d'amianto»³⁷.

Nel 1956 fu promulgato un altro importante Decreto del Presidente della Repubblica, il n. 648, trasfuso nel D.P.R. n. 1124 del giugno 1965 intitolato *Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*. Esso complessivamente riprendeva, modificandole, le disposizioni previste dalla legge n. 455 del 1943. All'Allegato n. 8, denominato «*Tabella delle lavorazioni per le quali è obbligatoria l'assicurazione contro la silicosi e l'asbestosi e del periodo massimo di indennizzabilità dalla cessazione del lavoro*», veniva inserito un espresso riferimento a patologie legate all'esposizione professionale all'amianto. Fra le malattie per le quali era resa obbligatoria l'assicurazione, risultava infatti l'asbestosi, contratta nelle attività di «*estrazione e successive lavorazioni dell'amianto nelle miniere; lavori nelle manifatture e lavori che comportano impiego ed applicazione di amianto e di materiali che lo contengono o che comunque espongono ad inalazione di polvere d'amianto*»³⁸. Si precisa però che tra le conseguenze da inalazione d'amianto, il D.P.R. n. 1124 includeva solo l'asbestosi ma non altre patologie amianto-correlate derivanti dall'inalazione dell'asbesto, quali il carcinoma polmonare o il mesotelioma pleurico³⁹ e comunque all'asbestosi era riservato spazio molto limitato all'interno della corpora normativa.

Infine, è opportuno accennare al contenuto di alcune previsioni stabilite da tale Decreto, delle quali va sottolineato l'elevato contenuto previdenziale, spesso però ampiamente disatteso. Innanzitutto la previsione di un versamento all'INAIL, da parte delle aziende, di un sovra-premio per i lavoratori che manipolavano amianto: nella pratica però tale versamento supplementare raramente veniva effettivamente corrisposto ed inoltre non comprendeva l'esposizione complessiva a cui erano sottoposti gran parte dei lavoratori e non solo quelli previsti nelle attività a rischio. L'inserimento di un obbligo in capo al datore di lavoro di far sottoporre, a sue spese, i dipendenti esposti a visite mediche, in particolare ad una radiografia del torace, ad intervalli non superiori ad un anno: tuttavia raramente si trattava di accertamenti specifici e mirati. Infine, la previsione all'art. 147 di liquidazioni di rendite per inabilità permanente o per morte conseguenti a silicosi o ad asbestosi: rilevante è la discordanza tra la consapevolezza del legislatore sulle nefaste conseguenze dell'utilizzo dell'amianto ed il periodo di emanazione della norma, ovvero in una fase ancora crescente di impiego dell'amianto.

Dunque nel 1965 il Legislatore recepì, seppure parzialmente, quanto da anni era già noto a medici e studiosi ed ampiamente comprovato da moltissimi studi

³⁷ Cfr. A. MORENA, *Polvere. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto dei cantieri navali di Monfalcone*, Kappa VU, Udine, 2000, p. 37.

³⁸ Cfr. Allegato n. 8 al D.P.R. n. 1124 del 1965, punto f.

³⁹ Queste malattie saranno inserite tra le malattie provocate dall'inalazione di asbesto, solo con il Decreto Ministeriale del 18 aprile 1973.

epidemiologici e ricerche statistiche e, sebbene con i limiti appena menzionati, il D.P.R. n. 1124 rappresentò un passaggio estremamente importante nel quadro normativo, poiché per la prima volta l'amianto e la sua pericolosità trovarono uno spazio specifico nel panorama legislativo italiano⁴⁰.

Dal 1971 (anno di promulgazione del D.M. 12 febbraio 1971 contenente l'*Elenco delle industrie insalubri di cui all'art. 216 del Testo Unico delle leggi sanitarie*) alla seconda metà degli anni Ottanta, proprio mentre risultavano sempre più evidenti le deleterie conseguenze dell'esposizione all'amianto, si ebbe una lunga paralisi del Legislatore italiano⁴¹. In quegli stessi anni la Repubblica Italiana non aveva ratificato nemmeno la Convenzione n. 162 della Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) denominata *Convenzione sulla sicurezza nell'utilizzo dell'amianto*, la quale, avendo riguardo di precedenti convenzioni sul tema della sicurezza dei lavoratori, sulle malattie professionali e sull'ambiente di lavoro, adottava proposte relative alla sicurezza nell'utilizzo dell'amianto. La Convenzione poneva infatti diversi divieti, tra i quali quello di utilizzare l'amianto o altri prodotti che contenessero questo minerale in determinati sistemi di lavoro (art. 10), il divieto di impiego della crocidolite e dei prodotti che la contenessero (art. 11), il divieto della floccatura dell'asbesto sotto qualsiasi forma (art. 12)⁴².

Durante tutto l'arco degli anni Ottanta furono poi emanate molte direttive CEE in tema di amianto, molte aventi ad oggetto prevalentemente la tutela degli interessi economici collegati allo stesso, altre rivolte alla prevenzione dei rischi connessi all'esposizione al minerale. Tra quest'ultime la *Direttiva 83/477/CEE del Consiglio del 19 settembre 1983 sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un'esposizione all'amianto durante il lavoro*⁴³, di cui di seguito si vogliono evidenziare i punti rilevanti. Innanzitutto interesse assumono le premesse alle disposizioni normative, nelle quali al terzo «considerando» si faceva esplicito riferimento alla pericolosità dell'amianto in quanto ritenuto «un agente nocivo presente in numerose situazioni di lavoro e che, pertanto, un elevato numero di lavoratori risulta esposto ad un potenziale rischio per la salute» ed al quarto «considerando» si sottolineava come non vi fosse una soglia al di sotto della quale si potesse dichiarare l'assenza di rischio, ma che ogni esposizione potesse essere dannosa per l'organismo umano. Lasciando impregiudicata la facoltà degli Stati membri di applicare o introdurre disposizioni che garantissero una maggiore protezione dei lavoratori, la *Direttiva 83/477/CEE* prevedeva la necessità di sostituire l'amianto con prodotti alternativi meno pericolosi (art. 1), l'elencazione delle tipologie di

40 Cfr. A. MORENA, *op. ult. cit.*, p. 38.

41 Cfr. E. BULLIAN, *Il male che non scompare. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto nell'Italia contemporanea*, Il Ramo d'Oro Editore, Trieste, 2015, p. 144.

42 Cfr. E. BONANNI, *Lo Stato dimentica l'amianto killer. Diritti negati. Ricorso a Strasburgo*, Osservatorio Nazionale sull'Amianto-ONA Onlus, Sesto San Giovanni, 2014, pp. 102.

43 Seconda direttiva particolare ai sensi dell'art. 8 della direttiva 80/1107/CEE.

amianto (art. 2), l'adozione di misure di limitazione del rischio (art. 3) attraverso la sua preventiva valutazione (art. 4), il divieto dell'uso dell'amianto per la sola applicazione a spruzzo (art. 5), la riduzione dell'esposizione «al livello più basso ragionevolmente praticabile» ed il numero dei lavoratori esposti limitato al minimo possibile (art. 6) ed in ogni caso al di sotto dei valori limite fissati dall'art. 8⁴⁴. L'art. 18, infine, prevedeva in capo agli Stati membri l'obbligo di adottare le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi a tale direttiva, anteriormente al 1 gennaio 1987, tuttavia tale data era rinviata al 1 gennaio 1990 relativamente alle attività estrattive. La Direttiva però non venne recepita entro il termine e la Commissione, atteso il perdurare dell'inadempimento della Repubblica Italiana, avviò la procedura d'infrazione (n. 240 del 1989) cui seguì il giudizio della Corte di Giustizia.

Solo dopo la condanna della Corte di Giustizia, la Direttiva venne recepita, con quattro anni di ritardo, attraverso il Decreto Legislativo n. 277 del 1991 di *Attuazione delle direttive CEE in materia di protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da esposizione ad agenti chimici, fisici o biologici durante il lavoro a norma dell'art. 7 della legge 30 luglio 1990 n. 212*. La norma, per la parte relativa ai rischi connessi all'esposizione all'amianto, appariva una fotocopia della direttiva 83/477/CEE. All'art. 22 prevedeva che le norme in esso contenute si applicassero «a tutte le attività lavorative nelle quali vi è rischio di esposizione alla polvere proveniente dall'amianto o di materiali contenenti amianto» ed all'art. 23 definiva il termine amianto, comprendendovi tutti i tipi in commercio e non più solo la crocidolite. Il Decreto, dunque, riconosceva e limitava i rischi emergenti dall'esposizione ad amianto, tutelando il lavoratore e creando un sistema di monitoraggio degli esposti, vietava l'utilizzo dell'amianto applicato "a spruzzo", (pratica già in disuso in molti paesi dell'Europa Occidentale, poiché nota per la sua pericolosità⁴⁵), inoltre stabiliva valori limite che presupponevano la presenza di misuratori della concentrazione di asbesto presente nell'aria. L'art. 30, infatti, prevedeva che «ai fini della misurazione si prendono in considerazione unicamente le fibre che hanno una lunghezza superiore ai 5 micron, una larghezza inferiore ai 3 micron ed il cui rapporto lunghezza/larghezza sia superiore a 3:1» e l'art. 31 stabiliva che i valori limite di esposizione fossero 0,6 fibre per centimetro cubo per il crisotilo, 0,2 fibre per centimetro cubo per tutte le altre varietà di amianto. Ed ancora, il Decreto introduceva i concetti di «bonifica» e «rimozione» dell'amianto presente negli edifici, strutture ed impianti, affidava l'obbligo al datore di lavoro della compilazione di un registro degli esposti e attribuiva agli Stati membri l'obbligo della stesura di un registro dei casi accertati di

44 Cfr. M. FABIANI - E. BONANNI, *Il danno da amianto. Profili risarcitori e tutela medico legale*, Giuffrè Editore, Milano, 2013, pp. 66-67.

45 Cfr. C. BIANCHI - T. BIANCHI, *Tumori da amianto: la situazione attuale, le responsabilità in Atti del Convegno Nazionale Amianto*, Sabato 8 maggio 2004, Isola di San Servola, Venezia, a cura di Associazione Esposti Amianto e ad Altri Rischi Ambientali Venezia, Stamperia Cetid s.r.l., Venezia, 2005, p. 23.

asbestosi e di mesotelioma. A tal proposito, all'art. 36 era previsto che l'ISPESL⁴⁶ gestisse il Registro dei tumori contenente i casi accertati di asbestosi e di mesotelioma asbesto-correlati, ma il regolamento, per il modello e le modalità di tenuta del registro, venne definito appena nel dicembre del 2002, restando per undici anni in una sorta di *impasse*⁴⁷.

In conclusione, nonostante attraverso la Direttiva 83/477/CEE (ed il Decreto Legislativo n. 277/1991) non si pose la questione della definitiva messa al bando dell'amianto, si può comunque notare la volontà di creare le condizioni per un monitoraggio degli esposti a tale minerale e la previsione di norme volte alla tutela dei lavoratori⁴⁸. Infatti, gli articoli del Decreto Legislativo «sembrano indicare come l'emergenza amianto e le sue gravissime conseguenze sulla salute dei lavoratori che lo manipolano siano ormai significativamente entrate nella consapevolezza del legislatore. I toni sono cambiati, la considerazione del problema costituito dall'utilizzo di questo materiale appare fortemente aumentata»⁴⁹.

5. LA LEGGE 27 MARZO 1992, N. 257 E LA NORMATIVA SUCCESSIVA

Fino al 1991 l'utilizzo dell'amianto restò consentito purché ne venisse disciplinato e garantito un "uso sicuro" dello stesso. Nel 1992 si assistette ad un repentino cambiamento normativo e l'utilizzo dell'amianto venne bandito completamente, attraverso l'emanazione della Legge n. 257 del 1992, denominata *Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto*. Secondo alcuni la Legge n. 257/1992 fu una "conseguenza naturale" del Decreto Legislativo n. 277/1991; va osservato comunque che la legge del 1992, a differenza ad esempio di quella del 1991, invertì la "sequenza" del recepimento delle direttive europee, precedendo il divieto europeo sull'utilizzo dell'amianto di almeno dieci anni⁵⁰. Contribuirono

46 Cfr. L'ISPESL, Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro, era un ente, sotto il controllo del Ministero della Salute, di ricerca e svolgeva, per conto del Servizio Sanitario Nazionale, un'attività di ricerca, controllo, sperimentazione, consulenza, formazione e informazione in diverse materie, tra cui: sicurezza sul lavoro, malattie professionali, promozione delle migliori regole per il miglioramento delle condizioni di vita dei luoghi e degli ambienti di lavoro. Nel 2010, però, l'ISPESL venne soppresso, con il Decreto Legge n. 78/2010, convertito, successivamente, nella Legge n. 122 del 2010 e le sue funzioni spostate all'INAIL.

47 Cfr. E. BULLIAN, *Il male che non scompare. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto nell'Italia contemporanea*, Il Ramo d'Oro Editore, Trieste, 2015, p. 146.

48 Cfr. E. BULLIAN, *La sicurezza sul lavoro e la navalmeccanica dal secondo dopoguerra ad oggi. Il caso del cantiere di Monfalcone*, Tesi di Dottorato di ricerca in scienze umanistiche, indirizzo storico ed artistico, Università degli Studi di Trieste, Trieste, a.a. 2011-2012, p. 116.

49 Cfr. A. MORENA, *Polvere. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto dei cantieri navali di Monfalcone*, Kappa VU, Udine, 2000, p. 41.

50 Questo in quanto la Direttiva 1999/77/CE della Commissione del 26 luglio 1999 prevedeva l'attuazione della proibizione entro il 1 gennaio 2005, lasciando, ai Paesi membri ampio margine di tempo per adeguarsi.

no poi certamente ed in modo determinante le grida d'allarme della comunità scientifica, le innumerevoli pubblicazioni medico-scientifiche sull'argomento e gli incontestabili risultati delle indagini epidemiologiche; tuttavia un peso significativo lo ebbe anche la mobilitazione sociale, le associazioni dei familiari dei malati e delle vittime, le organizzazioni ambientaliste.

La Legge n. 257/1992 fu frutto del contesto storico-politico italiano: il Paese infatti stava ridimensionando la quantità di amianto utilizzata nelle lavorazioni e le aziende statali e parastatali, come i cantieri navali, le centrali termoelettriche, Ansaldo, Ferrovie dello Stato ed altri importanti attori, che detenevano grandi interessi economici grazie all'amianto, avevano già provveduto alla sua sostituzione, nel ciclo produttivo, con materiali succedanei, proprio negli anni precedenti alla legge⁵¹. Inoltre, l'industria del cemento-amianto si trovava in crisi a causa del relativo calo delle vendite dovuto anche alla diffusione della conoscenza sulla nocività del materiale. Negli ultimi anni Ottanta il Parlamento era dunque diviso tra due orientamenti in tema di amianto: un orientamento che premeva per il definitivo divieto di utilizzo dell'amianto in qualsiasi forma ed un orientamento favorevole ad un "uso sicuro" del minerale, al fine di renderlo non pericoloso. A favore di questo secondo orientamento, militava, solo per citarne una, L'Associazione Utilizzatori Amianto (A.U.A.) che mise in atto una campagna di stampa con dichiarate minacce relative ai rischi occupazionali che sarebbero derivati in caso di approvazione di una legge che vietasse l'utilizzazione dell'amianto⁵².

La norma del 1992 nasce dunque come tentativo di incontro tra le proposte di diverse forze politiche e quelle delle associazioni, a seguito di un iter lungo e travagliato (che non poteva essere diversamente visto il coinvolgimento di migliaia di lavoratori, soggetti istituzionali, economici, previdenziali, assicurativi e altri ancora).

Venendo al contenuto della legge, essa sancisce, oltre alla messa al bando di qualsiasi attività di manipolazione dell'amianto (ad eccezione della rimozione), il censimento e l'eventuale bonifica dei siti in cui sia ancora presente, il prepensionamento per alcune categorie di lavoratori esposti all'asbesto, l'agevolazione nella riconversione produttiva delle aziende utilizzatrici, l'istituzione di una Commissione nazionale e la promozione di una Conferenza governativa. L'art. 1, comma 2, prevedeva la concessione di un anno di tempo per l'adeguamento di imprese e privati, ma l'articolo divenne tassativo due anni dopo, a partire dal 28 aprile 1994, poiché fu concesso un anno di proroga per la cessazione della produzione e della commercializzazione di alcuni materiali contenenti il materiale (ad esempio le lastre piane ed ondulate o le guarnizioni di attrito per veicoli a motore). Di grande rilevanza ed attualità risultano gli articoli da 8 a 12, del capo

⁵¹ Cfr. E. BULLIAN, *Il male che non scompare. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto nell'Italia contemporanea*, Il Ramo d'Oro Editore, Trieste, 2015, pp. 149-150.

⁵² Si legga, ad esempio, la nota dell'A.U.A. pubblicata il 14 marzo 1991, su tutti i giornali a diffusione nazionale.

III intitolato *Tutela dell'ambiente e della salute* i quali prevedono Piani Regionali di protezione dell'ambiente, di decontaminazione, di smaltimento e di bonifica ai fini della difesa dai pericoli derivanti dall'amianto; azioni che al giorno d'oggi risultano, però, ancora in fase di completamento o addirittura non ancora intraprese. Ulteriore norma di estrema importanza risulta l'art. 13, intitolato *Trattamento straordinario di integrazione salariale e pensionamento anticipato*, ed in particolare i commi 7 ed 8, così come modificati dalla Legge n. 271/1993. La modifica del 1993 eliminava infatti il riferimento esplicito ai soli lavoratori di imprese che utilizzavano ovvero estraevano l'amianto, consentendo di attribuire i benefici previdenziali dell'integrazione salariale e del pre-pensionamento a tutti i lavoratori esposti anche indirettamente all'amianto o con malattia professionale da esso causata⁵³. Il comma 7 statuiva infatti che «*Ai fini del conseguimento delle prestazioni pensionistiche per i dipendenti delle imprese di cui al comma 1, anche se in corso di dismissione o sottoposte a procedure fallimentari o fallite, che abbiano contratto malattie professionali a causa dell'esposizione all'amianto documentate dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), il numero di settimane coperto da contribuzione obbligatoria relativa a periodi di prestazione lavorativa per il periodo di provata esposizione all'amianto è moltiplicato per il coefficiente di 1,5*». Il comma 8, invece, prevedeva un'assicurazione obbligatoria, contro le malattie professionali, gestita dall'INAIL, che agevolasse il prepensionamento a tutti i lavoratori esposti all'asbesto per un periodo ultradecennale: «*Ai fini del conseguimento delle prestazioni pensionistiche i periodi di lavoro soggetti all'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali derivanti dall'esposizione all'amianto gestita dall'INAIL quando superano i 10 anni sono moltiplicati per il coefficiente di 1,5*»⁵⁴. Veniva dunque agevolato il prepensionamento dei lavoratori assicurati INAIL esposti almeno per un periodo ultradecennale, ma non necessariamente ancora ammalati, mentre per coloro che si trovavano già in pensione, ma che non avevano raggiunto la massima contribuzione, si prevedeva una revisione migliorativa della pensione. L'applicazione del comma 8 ha portato però a profonde disuguaglianze nella certificazione dei benefici previdenziali fra le diverse categorie dei lavoratori: infatti, mentre i lavoratori assicurati INAIL beneficiavano dell'agevolazione, altri, come i dipendenti pubblici, i portuali, i marittimi e molti altri, ne rimanevano del tutto scoperti. Ulteriore carenza normativa era data dal fatto che la legge non appariva rivolta agli ex-lavoratori esposti all'amianto, ossia a coloro i quali erano andati in pensione prima del 1992. In aggiunta, la procedura burocratica per ottenere il riconoscimento del pre-pensionamento risultava molto complessa e la legge n. 257 non specificava nulla a tal proposito. Solo dopo l'approvazione della stessa Legge, quando si era reso necessario individuare l'ente preposto a riconoscere l'e-

53 Cfr. E. BULLIAN, *La sicurezza sul lavoro e la navalmeccanica dal secondo dopoguerra ad oggi. Il caso del cantiere di Monfalcone*, Tesi di Dottorato di ricerca in scienze umanistiche, indirizzo storico ed artistico, Università degli Studi di Trieste, Trieste, a.a. 2011-2012, p. 118.

54 Cfr. Art. 13, comma 8, legge n. 257/1992 così come modificata dalla legge n. 271/1993.

sposizione del lavoratore, si erano aperte le trattative fra Stato, enti previdenziali e parti sociali⁵⁵. Le fasi dell'intricata procedura possono essere così sintetizzate: innanzitutto, il lavoratore che riteneva di aver diritto al riconoscimento dei benefici previdenziali doveva farne richiesta all'INAIL. Se il lavoratore si trovava in possesso di una certificazione rilasciata dall'azienda, che attestasse il pagamento del premio per l'asbestosi al lavoratore stesso, l'INAIL, effettuati gli accertamenti amministrativi, rilasciava al lavoratore la dichiarazione che gli consentiva di proseguire le pratiche di riconoscimento all'INPS per il pensionamento anticipato e per il calcolo dell'importo pensionistico. Se, invece, l'azienda non aveva pagato il premio per l'asbestosi del lavoratore esposto all'amianto (come si è verificato nella maggioranza dei casi) la procedura diveniva più complessa poiché il dipendente aveva l'onere di richiedere all'impresa il proprio curriculum professionale con la specifica indicazione delle mansioni svolte in ogni periodo lavorativo. Di qui le prime difficoltà: in primis perché tali dichiarazioni costituivano una sorta di auto-denuncia da parte dei datori di lavoro e pertanto ben si può intuire che questi ultimi non si siano dimostrati collaborativi, ulteriori difficoltà derivavano poi nel caso l'impresa non fosse più attiva. Nel caso in cui il lavoratore riuscisse ad ottenere tale documentazione, poteva procedere con la richiesta all'INAIL di certificazione dell'esposizione ultradecennale. A quel punto la documentazione prodotta, integrata dagli elementi di valutazione dell'INAIL, veniva assoggettata alla valutazione della Consulenza Tecnica Accertamento Rischi Professionali (CONTARP) regionale. Il parere della CONTARP, la documentazione prodotta dal lavoratore ed i registri dell'INAIL consentivano a quest'ultimo di formulare il giudizio sull'effettiva esposizione dichiarata dal lavoratore⁵⁶. Quale ultima fase, in caso di giudizio positivo, ossia se fosse stata constatata l'esposizione ultradecennale, il lavoratore poteva accedere al beneficio previdenziale presentando la certificazione ottenuta all'INPS. Si vuole sottolineare che, a causa della complicatezza e della lunghezza dei tempi della procedura, i primi riconoscimenti dei benefici previdenziali si ebbero appena a partire dal 1995 e molte delle domande presentate non furono accolte.

A prescindere da tali difficoltà, si può affermare che la Legge n. 257 del 1992 ha rappresentato una grande vittoria per coloro che da anni lottavano contro il "killer silenzioso" ed ha costituito, per la sua valenza rigidamente definitiva, una sorta di spartiacque legislativo di portata storica⁵⁷. Ciononostante va ricordato che anche tale norma contiene alcune disposizioni che sulla carta apparivano lungimiranti e innovative, ma che, soprattutto agli albori della propria applicazione, nella pratica restavano del tutto o in parte inapplicate o mal applicate, a

55 Cfr. E. BULLIAN, *Il male che non scompare. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto nell'Italia contemporanea*, Il Ramo d'Oro Editore, Trieste, 2015, p. 165.

56 Cfr. A. MORENA, *Polvere. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto dei cantieri navali di Monfalcone*, Kappa VU, Udine, 2000, p. 45.

57 Cfr. A. MORENA, *Polvere*, op. ult. cit., p. 36.

causa di difetti di progettazione, di esecuzione, dell'inadeguatezza dell'apparato statale e degli altri soggetti coinvolti⁵⁸.

Ai lavoratori non iscritti all'INAIL, ad esempio i lavoratori marittimi, i militari, i vigili del fuoco, non inclusi tra i potenziali fruitori dei benefici previdenziali previsti dalla Legge n. 257 del 1992, vennero estese le tutele appena nel 2003, attraverso l'art. 47 del Decreto Legge n. 269 del settembre 2003. Allo stesso tempo però, appariva peggiore e più complesso l'accesso al risarcimento previdenziale: infatti, il coefficiente previsto dal comma 8 dell'art. 13 Legge n. 271/1993, da utilizzare per i lavoratori con un'assicurazione diversa dall'INAIL, veniva ridotto da 1,5 a 1,25 ed inoltre lo stesso risultava applicabile al solo fine della determinazione dell'importo delle prestazioni pensionistiche e non del raggiungimento del diritto dal prepensionamento⁵⁹. Ulteriore elemento peggiorativo era dato dal fatto che i benefici previdenziali potevano essere concessi esclusivamente «ai lavoratori che, per un periodo non inferiore a dieci anni, sono stati esposti all'amianto in concentrazione media annua non inferiore a 100 fibre/litro come valore medio su otto ore al giorno»⁶⁰.

Tale norma, nella sua prima formulazione, causò molte proteste, poiché nonostante dovesse essere rivolta a tutti i nuovi richiedenti del beneficio, la stessa veniva applicata soltanto ai lavoratori non assicurati INAIL, mentre per quelli assicurati INAIL restava in vigore ciò che era stato previsto in precedenza: il coefficiente di 1,5 e il prepensionamento. Enrico Bullian evidenzia infatti la grave regressione, rispetto alla Legge n. 257/1992, delle disposizioni contenute nel Decreto, in quanto veniva stabilito un valore limite di esposizione per ottenere il riconoscimento, aspetto che appare in contraddizione con quanto la scienza medica afferma, ovvero che non esiste un valore al di sotto del quale non ci sia rischio⁶¹. Ma il problema principale era ancora un altro: il limite delle 100 fibre/litro risultava del tutto strumentale, convenzionale e soprattutto inattuabile. Infatti richiedeva di eseguire una valutazione della quantità di fibre di amianto nell'aria presenti in lavorazioni avvenute decine di anni prima della valutazione stessa ed in ambienti lavorativi modificati, diversi o non più esistenti!⁶² A tal proposito la Cassazione, nel 2005, ha precisato che è sufficiente «la semplice verosimiglianza di quel superamento, la probabilità che quella soglia esista anche soltanto nell'ambiente», infatti, «al fine del riconoscimento di tale beneficio, non è

58 Cfr. P. GINSBORG, *L'Italia del tempo presente. Famiglia, società civile, Stato 1980-1996*, Einaudi, Torino, 1998, p. 315.

59 Cfr. Art. 47 comma 1, Legge n. 326/2003:
"A decorrere dal 1° ottobre 2003, il coefficiente stabilito dall'articolo 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, è ridotto da 1,5 a 1,25. Con la stessa decorrenza, il predetto coefficiente moltiplicatore si applica ai soli fini della determinazione dell'importo delle prestazioni pensionistiche e non della maturazione del diritto di accesso alle medesime."

60 Cfr. Art. 47 comma 3, Legge n. 326/2003.

61 Cfr. E. BULLIAN, *Il male che non scompare. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto nell'Italia contemporanea*, Il Ramo d'Oro Editore, Trieste, 2015, p. 172.

62 Si tenga presente che la soglia delle 100 fibre/litro era già utilizzata nelle perizie della CON-TARP, ma precedentemente all'art. 47 non era mai stata presentata all'interno di una legge.

necessario che il lavoratore fornisca la prova atta a quantificare con esattezza la frequenza e la durata dell'esposizione, potendo ritenersi sufficiente, qualora ciò non sia possibile, avuto riguardo al tempo trascorso e al mutamento delle condizioni di lavoro, che si accerti, anche a mezzo di consulenza tecnica, la rilevante probabilità di esposizione del lavoratore al rischio morbigeno, attraverso un giudizio di pericolosità dell'ambiente di lavoro, con un margine di approssimazione di ampiezza tale da indicare la presenza di un rilevante grado di probabilità di superamento della soglia massima di tollerabilità»⁶³.

Il Decreto Legge fissava, come termine ultimo per richiedere all'INAIL la certificazione di esposizione ultradecennale (che doveva essere avvenuta necessariamente entro il 2 ottobre del 2003) il 15 giugno 2005. Tutti coloro che non hanno presentato la domanda entro tale termine sono stati definitivamente esclusi dalla fruizione del beneficio previdenziale.

All'interno del Decreto Legislativo n. 81 del 9 aprile 2008, c.d. *Testo unico in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro* sono state inserite diverse norme dedicate all'amianto. All'art. 29, come modificato per effetto del Decreto Legislativo n. 106/2009, sono state previste le modalità di effettuazione della valutazione dei rischi ed al capo III del Titolo IX norme rivolte alla protezione dai rischi connessi all'esposizione all'amianto. All'art. 246 il Legislatore ha poi dettato il campo di applicazione nella normativa, prevedendo che, «Fermo restando quanto previsto dalla Legge 27 marzo 1992, n. 257, le norme del presente decreto si applicano a tutte le rimanenti attività lavorative che possono comportare, per i lavoratori, un'esposizione ad amianto, quali manutenzione, rimozione dell'amianto o dei materiali contenenti amianto, smaltimento e trattamento dei relativi rifiuti, nonché bonifica delle aree interessate». Con l'art. 247, che riproduce l'art. 2 della Direttiva 83/477/CEE, si è stabilito che con il termine amianto si individuano: l'actinolite d'amianto (n. CAS 77536-66-4), la grunerite d'amianto (n. CAS 12172-73-5), l'antofillite d'amianto (n. CAS 77536-67-5), il crisotilo (n. CAS 12001-29-5), la crocidolite (n. CAS 12001-28-4) e la tremolite d'amianto (n. CAS 77536-68-6). La classificazione del legislatore, però, non è in grado di riprodurre la variegata diversità di questi minerali, sia perché ognuno di essi ha una differente formula chimica, sia perché ce ne sono molti altri, come l'erionite e la fuoro-edenite, che hanno le stesse caratteristiche fisico-chimiche e sono in grado di determinare gli stessi rischi per l'uomo e danni per l'ambiente⁶⁴ dei minerali contemplati nella norma⁶⁵. La mancata classificazione di altri minerali asbestiformi quali

63 Cfr. Cass. Sez. Lav., 1 agosto 2005, n. 16119, in A. GARLATTI - B. NEFRI, *Licenziamento, agenzia, demansionamento, appalto, previdenza. Questioni processuali*, Giuffrè Editore, Milano, 2008, p. 300.

64 Cfr. E. BELLUSO - G. FERRARIS - A. ALBERICO, *Amianto, la componente ambientale: dove, quali e come sono gli amianti nelle Alpi Occidentali?*, Pime, Pavia, 1997, p. 170.

65 Le fibre asbestiformi come la erionite e la fuoro-edenite sono state inserite per la prima volta tra gli agenti che possono causare malattie come il mesotelioma pleurico ed il mesotelioma peritoneale, nell'elenco delle malattie per le quali è obbligatoria la denuncia ai sensi e per gli effetti dell'articolo 139 del Testo Unico, pubblicato in allegato al Decreto Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 10 giugno 2014.

minerali di amianto priva, infatti, di tutela (preventiva e risarcitoria) molti lavoratori⁶⁶.

La Sezione II del capo III ha definito poi gli obblighi del datore di lavoro, tra i quali, ai sensi dell'art. 248, prima di intraprendere lavori di demolizione o di manutenzione, il dovere di adottare ogni misura necessaria volta ad individuare la presenza di materiali a potenziale contenuto d'amianto ed, ai sensi dell'art. 249, il dovere di valutare i rischi dovuti alla polvere proveniente dall'amianto e dai materiali contenenti amianto, al fine di stabilire la natura e il grado dell'esposizione e le misure preventive e protettive da attuare. Ai sensi del comma 3 del medesimo articolo, tale valutazione deve essere effettuata nuovamente, «ogni qualvolta si verificano modifiche che possono comportare un mutamento significativo dell'esposizione dei lavoratori alla polvere proveniente dall'amianto o dai materiali contenenti amianto». Anche in tale occasione va osservato che la valutazione in relazione al superamento o meno della soglia di esposizione è stata affidata al datore di lavoro, prevedendo inoltre che, nel caso in cui questi ritenga che non si superi il limite di soglia, non avrà l'obbligo di applicare le disposizioni di cui agli artt. 250, 251 comma 1, 259 e 260 comma 1, del Decreto Legislativo n. 81/2008, ossia gli obblighi di notifica all'organo di vigilanza competente per territorio dello svolgimento di attività in esposizione all'amianto, di riduzione al minimo dell'esposizione dei lavoratori alla polvere di amianto, di sorveglianza sanitaria e di iscrizione al registro di esposizione. Da sottolineare che in alcuni casi, quella che dovrebbe essere qualificata come un'eccezione, si trasforma in prassi, con una conseguente drammatica elusione del precetto di tutela della salute ed in aggiramento delle disposizioni di cui all'art. 32 della Costituzione⁶⁷.

L'art. 252 ha previsto poi le misure igieniche da adottare, l'art. 253 l'obbligo del controllo dell'esposizione e l'art. 254 ha mantenuto il limite tollerato di esposizione all'amianto a 0,1 fibre per centimetro cubo di aria, nella media delle otto ore lavorative. Nel caso di superamento di tale limite «il datore di lavoro individua le cause del superamento e adotta il più presto possibile le misure appropriate per ovviare alla situazione. Il lavoro può proseguire nella zona interessata solo se vengono prese misure adeguate per la protezione dei lavoratori interessati»⁶⁸. Secondo il comma 4, in ogni caso, se l'esposizione non può essere ridotta con altri mezzi, per rispettare il valore limite è necessario l'uso di un dispositivo di protezione individuale delle vie respiratorie. Ove si ritenga invece che, anche con l'adozione delle misure tecniche preventive per limitare la concentrazione dell'amianto nell'aria, si superi il valore limite, l'art. 255 ha previsto che il datore di lavoro debba adottare adeguate misure per la protezione dei lavoratori nel caso di determinate operazioni lavorative⁶⁹. Anche tale statuizione ha fatto sor-

66 Cfr. M. FABIANI - E. BONANNI, *Il danno da amianto. Profili risarcitori e tutela medico legale*, Giuffrè Editore, Milano, 2013, pp. 74-75.

67 Cfr. M. FABIANI - E. BONANNI, *op.ult.cit.*, p. 79.

68 Cfr. Art. 254, comma 2, Decreto Legislativo n. 81/2008.

69 Cfr. Art. 255, del Decreto Legislativo n. 81/2008.

gere quesiti interpretativi, quali cosa si debba intendere per “adeguate misure” per la protezione dei lavoratori addetti o se per le altre attività le misure di protezione non debbano invece essere “adeguate”. La Corte di legittimità ha avuto più volte modo di affermare che l’obbligo del datore di lavoro di prevenzione contro gli agenti chimici scatta pur quando le concentrazioni atmosferiche non superino predeterminati parametri quantitativi, ma risultino comunque tecnologicamente possibili di ulteriori abbattimenti⁷⁰ e si è osservato che «nell’attuale contesto legislativo italiano non c’è spazio per una interpretazione del concetto dei valori limite come soglia a partire dalla quale sorga per i destinatari dei precetti l’obbligo prevenzionale nella sua dimensione soggettiva ed oggettiva, giacché ciò comporterebbe inevitabili problemi di legittimità costituzionale, e che è implicita e connaturata all’idea stessa del valore-limite una rinuncia a coprire una certa quantità di rischi ed una certa fascia marginale di soggetti, quei soggetti che, per condizioni fisiche costituzionali o patologiche, non rientrano nella media, essendo ipersensibili ed ipersuscettibili all’azione di quel determinato agente nocivo, ancorché assorbito in quantità inferiore alle dosi normalmente ritenute innocue. Pertanto i valori limite vanno intesi come semplici soglie di allarme, il cui superamento, fermo restando il dovere di attuare sul piano oggettivo le misure tecniche, organizzative e procedurali concretamente realizzabili per eliminare o ridurre al minimo i rischi, in prelazione alle conoscenze, acquisite in base al progresso tecnico, comporti l’avvio di un’ulteriore e complementare attività di prevenzione soggettiva, articolata su un complesso e graduale programma di informazioni, controlli e fornitura di mezzi personali di protezione diretto a limitare la durata dell’esposizione degli addetti alle fonti di pericolo»⁷¹. Pertanto le norme finora esaminate, per la loro formulazione, se venissero interpretate secondo il loro tenore letterale sarebbero in palese contrasto con la normativa costituzionale e comunitaria ed è proprio per evitare problemi di legittimità costituzionale che i valori limite vanno intesi come semplici soglie di allarme, il cui superamento impone ulteriori misure di sicurezza e che pertanto, anche nei casi in cui si preveda il non superamento della soglia dettata dall’art. 254 del Decreto Legislativo n. 81/2008, il datore di lavoro debba comunque adottare tutte le misure di prevenzione tecnica e di protezione individuale per evitare l’esposizione, ovvero per ridurla al minimo (artt. 2087 del codice civile e 4, 32, 35, 36 e 41 comma 2, della Costituzione)⁷².

Rilevanti risultano anche le previsioni contenute dall’art. 257, comma 1, in merito all’informazione dei lavoratori sui rischi per la salute dovuti all’esposizione alla polvere proveniente dall’amianto o dai materiali contenenti amianto, sulle specifiche norme igieniche da osservare, sulle modalità di pulitura e di uso degli indumenti protettivi e dei dispositivi di protezione individuale, sulle misure di precau-

70 Cfr. Cass. Pen., IV Sez., 5 ottobre 1999-20 marzo 2000, Hariolf, in CED Cass, n. 3567/2000.

71 Cfr. Cass. Pen., IV Sez., 4 novembre 2010, n. 38991, in *Il Corriere del Merito. Mensile di giurisprudenza civile, penale e amministrativa commentata*, 10, Ipsoa, Milano, 2011, p. 953.

72 Cfr. M. FABIANI - E. BONANNI, *Il danno da amianto. Profili risarcitori e tutela medico legale*, Giuffrè Editore, Milano, 2013, p. 82.

zione particolari da prendere nel ridurre al minimo l'esposizione e sull'esistenza del valore limite di cui all'art. 254 e la necessità del monitoraggio ambientale, e dall'art. 258 in relazione alla necessità di prevedere una formazione dei lavoratori esposti "sufficiente ed adeguata" e "ad intervalli regolari". L'articolo successivo ha disposto poi che i lavoratori addetti alle opere di manutenzione, rimozione dell'amianto o dei materiali contenenti amianto, smaltimento e trattamento dei relativi rifiuti, nonché bonifica delle aree interessate di cui all'articolo 246, prima di essere adibiti allo svolgimento dei suddetti lavori e periodicamente, almeno una volta ogni tre anni, o con periodicità fissata dal medico competente, debbano essere sottoposti a sorveglianza sanitaria ed al momento della risoluzione del rapporto di lavoro, che il medico competente debba fornire al lavoratore le indicazioni relative alle prescrizioni mediche da osservare ed all'opportunità di sottoporsi a successivi accertamenti sanitari. Secondo l'art. 260, il datore di lavoro è sottoposto all'obbligo di iscrivere i lavoratori che siano rimasti esposti a concentrazioni superiori a quelle previste dall'art. 251, comma 1, lettera b), e che i siano trovati nelle condizioni di cui all'art. 240, nel registro di cui all'art. 243, comma 1, di cui ne invia copia agli organi di vigilanza e all'ISPESL (ora INAIL), con obbligo di trasmissione della cartella sanitaria al momento della risoluzione del rapporto ed obbligo di conservazione a carico di ISPESL per un periodo di quaranta anni.

L'ultima norma del capo III contiene infine il rimando alle sanzioni per il datore di lavoro e i dirigenti. Tali sanzioni, assieme a quelle previste per il preposto e il medico competente, sono state riformulate e alleggerite con il Decreto Legislativo n. 106 del 2009, il quale ha introdotto nuove sanzioni, ma di natura soltanto amministrativa la quali, secondo gli avvocati Massimiliano Fabiani e Ezio Bonanni, hanno svilito le capacità interdittive e soprattutto dissuasive di quelle norme penali finalizzate a presidiare e salvaguardare la salute e l'incolumità psicofisica dei lavoratori, prima che le stesse vengano lese⁷³.

6. LA TUTELA DEI LAVORATORI CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO E LE MALATTIE PROFESSIONALI

Al termine della disamina della più considerevole normativa in tema di amianto è necessario osservare che il Legislatore, parallelamente al sistema di tutela preventiva, ha dovuto costruire un sistema di tutela previdenziale, avente quale scopo quello di fornire un sostegno immediato a quei lavoratori che hanno subito le conseguenze dell'esposizione all'amianto, creando un sistema, seppur complesso, che fornisca a questi una tutela successiva, nel caso in cui quella preventiva, da sola, non sia sufficiente.

La storia della tutela dei lavoratori contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali ha inizio nel nostro Paese e negli altri paesi europei, geografica-

73 Cfr. M. FABIANI - E. BONANNI, *op.ult.cit.*, p. 84.

mente e culturalmente vicini, negli ultimi decenni del XIX secolo. Nel secolo che è seguito il sistema di tutela si è sviluppato ed esteso attraverso importanti leggi, in particolare: il Decreto Luogotenenziale n. 1450 del 1917 che estendeva l'assicurazione obbligatoria al settore agricolo; il Regio Decreto n. 928/1929⁷⁴ introduttivo della tutela contro le malattie professionali; il Regio decreto n. 1765/1935⁷⁵ che trasformava il precedente obbligo a contrarre una polizza di copertura del rischio infortunistico con una privata compagnia, nell'assicurazione obbligatoria gestita dallo Stato attraverso il suo ente strumentale INAIL; il Decreto del Presidente della Repubblica n. 1124/1965, *Testo Unico per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*, che sistematizzava la materia; il Decreto Legislativo n. 38/2000⁷⁶ che ha mutato l'oggetto stesso della tutela previdenziale: non più la capacità di lavoro generica, bensì l'integrità psico-fisica del lavoratore⁷⁷.

Il sistema di tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali poggia oggi sul sistema indennitario costituito dall'assicurazione obbligatoria in favore dei lavoratori prevista dall'art. 38, comma 2, della Costituzione e svolge la funzione di garantire una protezione sanitaria ed economica ai lavoratori che hanno subito un infortunio o affetti da malattie professionali ed, in caso di decesso, ai familiari superstiti. La Costituzione, all'art. 32, sancisce inoltre il diritto alla salute come interesse collettivo, ossia un diritto che non comprende solo la dimensione individuale, ma «che impone interventi dello Stato e delle sue strutture periferiche anche prima e per evitare che venga meno quello che è considerato un bene fondamentale per l'esercizio di qualsiasi altro diritto, e di cui l'indennizzo e anche l'integrale risarcimento non possono ritenersi soddisfattivi, perché non lo reintegrano, per la irreversibilità della lesione»⁷⁸.

Nell'arco di vent'anni, sul finire del XIX secolo, tutti i Paesi europei si sono dotati di un sistema di tutela dei lavoratori subordinati contro gli infortuni sul lavoro nell'industria, sulla base di una matrice politico-ideologica e giuridica comune. La rivoluzione industriale ha, da una parte, aggravato le condizioni di lavoro rispetto agli anni precedenti, dell'altra parte, con la concentrazione della manodopera ha consentito il rafforzamento della capacità di pressione dei lavoratori; infine, con l'incremento economico, ha liberato fasce di persone dal bisogno di sopravvivenza, le quali hanno potuto così acquisire una presa di coscienza

74 Cfr. Regio Decreto 13 maggio 1929, n. 928 denominato "Assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali".

75 Cfr. Regio Decreto 17 agosto 1935, n. 1765 denominato "Disposizioni per l'assicurazione obbligatoria degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali".

76 Cfr. Decreto Legislativo 23 febbraio 2000, n. 38 "Disposizioni in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, a norma dell'articolo 55, comma 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144".

77 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2016, p. 3.

78 Cfr. M. FABIANI - E. BONANNI, *Il danno da amianto. Profili risarcitori e tutela medico legale*, Giuffrè Editore, Milano, 2013, p. 91.

più umanistica della condizione esistenziale ed una consapevolezza più propositiva dell'esigenza di miglioramento⁷⁹. In particolare era emerso il fenomeno degli infortuni causati dalla produzione di massa. In Italia, negli anni successivi all'Unità, si erano susseguite iniziative da parte delle società operaie, di mutuo soccorso, delle casse di previdenza settoriali e locali, dibattiti parlamentari, disegni e proposte di legge⁸⁰, inchieste e studi giuridici sulla protezione dagli infortuni sul lavoro e dalle malattie professionali. In tale fervore, la realizzazione più significativa fu la costituzione, il 18 febbraio 1883, della Cassa Nazionale di Assicurazione per gli infortuni degli operai sul lavoro. Essa aveva come oggetto il risarcimento dei danni causati da infortuni che colpivano gli operai sul lavoro e, coerentemente con lo spirito del tempo, si presentava come una iniziativa benefica di imprese benestanti, quelle del credito, a favore dei lavoratori, volontaria sia nella costituzione che nella tutela assicurativa.

L'assicurazione obbligatoria era esercitata, dunque, alle origini, da una pluralità di organismi assicurativi: compagnie e società private di assicurazione, casse e sindacati di mutua assicurazione. Tale sistema non era privo di inconvenienti a causa della pluralità degli operatori, del sistema dell'obbligo a contrarre con tutti i limiti di tutela che ne derivano dall'operatività dei meccanismi civilistici, della mancanza di fondi di garanzia adeguata per i casi di inoperatività della copertura contrattuale, ed infine il verificarsi di casi di mancanza di correttezza da parte di alcuni operatori privati⁸¹. «Ciò spiega perché, in concomitanza con la rielaborazione della tutela infortunistica sfociata nel Regio Decreto 17 agosto 1935, n. 1765, si pensasse all'unificazione della gestione assicurativa in un solo Istituto»⁸². Venivano dunque concentrate le attività assicurative nella Cassa nazionale infortuni, che assumeva la denominazione di Istituto Nazionale Fascista Assicurazione Contro gli Infortuni sul Lavoro (I.N.F.A.I.L.), un ente nazionale avente personalità giuridica di diritto pubblico e gestione autonoma, per la previdenza in via quasi completamente esclusiva della tutela infortunistica. Tale Ente, poi divenuto INAIL, con il Decreto Legislativo n. 81 del 2008, e con il successivo assorbimento dell'ISPEMA e dell'ISPELS, è divenuto l'ente pubblico nazionale esclusivo in materia di salute e sicurezza sul lavoro. I nuovi compiti dell'Istituto sono previsti agli articoli 23 e 24 del Decreto Legislativo n. 38/2000, nonché agli articoli 9, 10, e 11 del Decreto Legislativo n. 81/2008, con le integrazioni, semplificazioni e completamenti funzionali che derivano dai Decreti Legislativi del 2015, n. 149 e n. 151. Dunque l'INAIL, Istituto Nazionale Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, oggi è un Ente pubblico non economico, dotato di personalità giuridica e con gestione autonoma, che eroga servizi ed

79 Cfr. A. DE MATTEIS, *L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali*, Utet, Torino, 1996, p. 4

80 Cfr. G. ALIBRANDI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2002, p. 28.

81 Cfr. G. ALIBRANDI, *op. ult. cit.*, p. 330.

82 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 333.

amministra autonomamente l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali⁸³. Gli obiettivi di tale Ente sono quelli di ridurre il fenomeno infortunistico, assicurare i lavoratori che svolgono attività a rischio, garantire il reinserimento nella vita lavorativa degli infortunati sul lavoro, realizzare attività di ricerca e sviluppare metodologie di controllo e di verifica in materia di prevenzione e sicurezza. La tutela nei confronti dei lavoratori, anche a seguito delle recenti innovazioni normative, ha infatti assunto sempre più le caratteristiche di un "sistema integrato di tutela"⁸⁴.

Oggi, ogni datore di lavoro risulta obbligato dalla legge ad assicurare i lavoratori contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Ai fini della costituzione del rapporto assicurativo, pertanto, non è necessaria la volontà delle parti. È la stessa legge inoltre che stabilisce che l'istituto assicuratore sia l'INAIL, che i soggetti assicurati siano i lavoratori e che l'assicurante sia il datore di lavoro, obbligato al pagamento dei premi. Il D.P.R. n. 1124/1965 impone un'assicurazione infortunistica obbligatoria presso l'INAIL, qualora ricorrano precise condizioni, riguardanti sia la natura dell'attività lavorativa, che le qualità proprie dei lavoratori coinvolti⁸⁵. Tale assicurazione risulta infatti obbligatoria per tutti i datori di lavoro che occupano lavoratori dipendenti e parasubordinati nelle attività che la legge individua come rischiose (ai sensi dell'art. 1 commi 1, 2 e 3 del D.P.R. n. 1124/1965) ed ha come finalità la tutela del lavoratore contro i danni derivanti da infortuni e malattie professionali causati dalla attività lavorativa e l'esonero del datore di lavoro dalla responsabilità civile conseguente ai danni subiti dai propri dipendenti.

In base al principio dell'automaticità delle prestazioni, inoltre, l'INAIL tutela i lavoratori che subiscono un infortunio sul lavoro o contraggono una malattia professionale (tecnopatici), mediante l'erogazione di prestazioni economiche, sanitarie e integrative, anche se il datore di lavoro non ha versato regolarmente il premio assicurativo.

Per le competenze attribuitegli dal legislatore in materia di malattie professionali, l'INAIL svolge oggi un ruolo centrale nei confronti della "questione amianto" e, oltre agli indennizzi a favore dei lavoratori che hanno contratto patologie asbesto-correlate e dei loro superstiti, ne gestisce le problematiche negli ambiti della prevenzione, nell'accertamento dell'esposizione qualificata, nel sostegno economico ai piani di smaltimento delle imprese e nel controllo della situazione delle discariche, con politiche strategiche strutturali a breve, medio e lungo termine, che comprendono anche una costante attività di ricerca scientifica.

83 Cfr. A. Rossi, *L'infortunio sul lavoro e le malattie professionali. Normativa e adempimenti nei confronti dell'INAIL*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 2010, p. 15.

84 Cfr. sito ufficiale dell'INAIL: <https://www.INAIL.it>

85 Cfr. A. Rossi, *op. ult. cit.*, p. 23.

Di centrale importanza, per il proseguimento della trattazione, è dunque definire cosa si intenda per malattia professionale e come essa si distingua dall'infortunio sul lavoro. La malattia professionale è una patologia la cui causa agisce lentamente e progressivamente sull'organismo, ossia una causa diluita e non una causa violenta e concentrata nel tempo. La stessa causa deve essere diretta ed efficiente, cioè in grado di produrre l'infermità in modo esclusivo o prevalente: il Testo Unico del 1965, infatti, parla di malattie contratte «nell'esercizio e a causa delle lavorazioni rischiose». È ammesso, tuttavia, il concorso di cause extraprofessionali, purché queste non interrompano il nesso causale in quanto capaci di produrre da sole l'infermità⁸⁶. L'infortunio, invece, è una lesione personale dovuta ad una causa violenta in occasione di lavoro, le cui cause sono immediate: morte, l'inabilità permanente o l'inabilità assoluta temporanea per più di tre giorni.

Per le malattie professionali, quindi, non basta l'occasione di lavoro come per gli infortuni, cioè un rapporto anche mediato o indiretto con il rischio lavorativo, ma deve esistere un rapporto causale, o concausale, diretto tra il rischio professionale e la malattia, ossia un nesso eziologico tra la prestazione lavorativa e la malattia. Il rischio può essere provocato dalla lavorazione che l'assicurato svolge, oppure dall'ambiente in cui la lavorazione stessa si svolge, il cosiddetto "rischio ambientale"⁸⁷. I requisiti di una malattia per essere classificata come professionale sono quindi due: 1) essere causata dall'esposizione a determinati rischi correlati al tipo di lavoro, come il contatto con polveri e sostanze nocive, rumore, vibrazioni, radiazioni, o misure organizzative che agiscono negativamente sulla salute; 2) il rischio deve agire in modo prolungato nel tempo e quindi la causa deve essere lenta.

La tutela delle malattie professionali ed il relativo obbligo assicurativo originariamente riguardava solo sei tecnopatie, tutela estesa a quaranta malattie nel 1952, rimanendo limitata solo al settore industriale fino al 1958, quando la protezione assicurativa fu estesa anche ai lavoratori agricoli. Tali malattie erano contenute in due liste riferite a due settori, agricolo ed industriale, le quali furono successivamente aggiornate con il D.P.R. n. 482 del 1975 e con il

⁸⁶ Definizione di malattia professionale che l'INAIL fornisce, nella sezione dedicata alle malattie professionali, sul proprio sito ufficiale: www.INAIL.it.

⁸⁷ Cfr. Cass. Sez. Lav., 8 ottobre 1992, n. 10949, in *Repertorio generale annuale della Giurisprudenza italiana*, Utet, Torino, 1992, pag. 2173. Con tale pronuncia la Cassazione sostiene che ai fini del rischio ambientale e della conseguente indennizzabilità delle malattie professionali ad esso collegate, assume rilievo l'esecuzione di un'attività lavorativa che, per esigenze obiettive, debba costantemente e normalmente, anche se non quotidianamente, svolgersi in connessione ambientale con la lavorazione protetta, tale da determinare l'esposizione del lavoratore al rischio cui è esposto l'addetto di queste lavorazioni.

D.P.R. n. 336 del 1994⁸⁸. Si definiscono dunque malattie tutelabili e tabellate quelle che rispettano tre requisiti, ossia se: 1) sono indicate nelle due tabelle, una per l'industria e una per l'agricoltura; 2) se sono provocate da lavorazioni indicate nelle stesse tabelle; 3) se vengono denunciate entro un determinato periodo dalla cessazione dell'attività rischiosa, fissato nelle tabelle stesse, detto "periodo massimo di indennizzabilità". Nell'ambito del sistema tabellare, il lavoratore è sollevato dall'onere di dimostrare l'origine professionale della malattia. Infatti, una volta che egli abbia provato l'adibizione a lavorazione tabellata o comunque l'esposizione a un rischio ambientale provocato da quella lavorazione, l'esistenza della malattia anch'essa tabellata ed abbia effettuato la denuncia nel termine massimo di indennizzabilità, si presume per legge che quella malattia sia di origine professionale. È questa la cosiddetta "presunzione legale d'origine", superabile soltanto con la rigorosissima prova, a carico dell'INAIL, che la malattia è stata determinata da cause extraprofessionali e non dal lavoro⁸⁹. L'INAIL, infatti, per poter superare la presunzione legale ha l'onere di eccepire e dimostrare che la patologia è insorta per altre cause, le uniche e sole sufficienti ad averla determinata, e la maniera sporadica e occasionale della lavorazione tabellare, tale da renderla insufficiente a determinare la patologia, che ha per ciò stesso esclusiva origine extra-lavorativa⁹⁰.

L'applicazione del solo sistema tabellare comportava però una grave limitazione in quanto, se da un lato vigeva il principio della presunzione legale, dall'altro la tutela era rivolta alle sole malattie indicate nella tabella. «Si è cercato dunque di sopperire a tale inconveniente ampliando di volta in volta la lista delle malattie indicate dalla legge ed introducendo quelle tecnopatie i linea con l'evoluzione delle lavorazioni comportanti dei rischi, ma l'evoluzione tabellare non ha mai tenuto il passo con i tempi, risultando esigua ed alquanto lenta»⁹¹. Tale limitazione è stata eliminata definitivamente con le sentenze n. 179 del 18 febbraio 1988 e n. 206 del 25 febbraio 1988 della Corte Costituzionale, con le quali è stato introdotto nella legislazione italiana il definitivo superamento del sistema delle due tabelle e sancito, con il cosiddetto "sistema misto", l'indennizzabilità anche per le malattie per le quali sia comunque provata la causa di lavoro. La Corte Costituzionale, con tali sentenze ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, e dell'art. 211 del T.U. 1124, nella parte in cui non prevedono che l'assicurazione è obbligatoria anche per le malattie diverse da quelle comprese nelle tabelle relative

88 Cfr. A. Rossi, *L'infortunio sul lavoro e le malattie professionali. Normativa e adempimenti nei confronti dell'INAIL*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 2010, p. 227.

89 Cfr. Cass. Civ., Sez. VI, 04 febbraio 2019, n. 3207, in P. LATTARI-T. COCO-R. SPANU, *Mobbing, violenze e molestie nei luoghi di lavoro. Le tutele*, Key editore, Milano 2019, p. 136.

90 Cfr. Cass. Sez. Lav., 26 giugno 2004, n. 14023, in M. ANDREIS, *La tutela della salute tra tecnica e potere amministrativo*, Giuffrè Editore, Milano, 2006, p. 17.

91 Cfr. A. Rossi, *op.ult.cit.*, p. 228.

alle malattie professionali, purché si tratti di malattie delle quali l'interessato abbia provato l'eziologia professionale, e dell'art. 134 T.U. nella parte in cui richiede che l'inabilità o la morte si verifichino nei limiti temporali indicati, nella tabella allegato 4, per ciascuna malattia⁹².

In base al sistema misto, il sistema tabellare resta in vigore, con il principio della presunzione legale d'origine, ma è affiancato dalla possibilità, per l'assicurato, di dimostrare che la malattia non tabellata di cui è portatore, pur non ricorrendo le tre condizioni previste nelle tabelle, è comunque di origine professionale. Dunque si introduce un doppio metodo di definizione della domanda di prestazione previdenziale, che incide unicamente sul piano probatorio, mentre le prestazioni restano del tutto identiche⁹³. Tra le plurime pronunce della Cassazione in merito, è di interesse riportare quella nella quale la Corte ha sostenuto che, «poiché per conseguire il diritto a una rendita da malattia professionale ai sensi del D.P.R. n. 1224/1965, la quale, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 179/1988, è configurabile relativamente ad ogni infermità, di cui sia provata l'origine lavorativa, e cioè la connessione eziologica con un rischio specifico o anche soltanto generico aggravato dall'attività lavorativa protetta, il lavoratore addetto ad una lavorazione non tabellata è tenuto a dimostrare, in base ai principi in tema di onere probatorio fissati dall'art. 269 del codice civile, l'avvenuta esposizione a rischio, nonché le particolari caratteristiche dell'affezione che la distinguono dalle altre patologie di natura comune»⁹⁴. La Cassazione ha precisato inoltre che, «anche nella materia degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, trova diretta applicazione la regola contenuta nell'art. 41 del codice penale, per cui il rapporto causale tra evento e danno è governato dal principio dell'equivalenza delle condizioni, secondo il quale va riconosciuta l'efficienza causale ad ogni antecedente che abbia contribuito, anche in maniera indiretta e remota, alla produzione dell'evento, mentre solo se possa essere ravvisato con certezza l'intervento di un fattore estraneo all'attività lavorativa, che sia per sé sufficiente a produrre l'infermità tanto da far degradare altre evenienze a semplici occasioni, deve escludersi l'esistenza del nesso eziologico previsto dalla legge»⁹⁵.

Dunque, nel caso di patologie non comprese nelle tabelle, il lavoratore, ai fini del riconoscimento della malattia professionale, deve produrre idonea documentazione comprovante l'esposizione al rischio con riferimento alle mansioni svolte, alle condizioni di lavoro ed alla durata e all'intensità dell'esposizione⁹⁶,

92 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 368.

93 Cfr. Cass. Sez. Un., 9 marzo 1990, n. 1919, in *Rivista degli infortuni e delle malattie professionali*, Fascicolo n. 2/2016, I, Roma, 2006, p. 319.

94 Cfr. Cass. Sez. Lav., 21 marzo 1997, n. 2500, in N. D'ANGELO, *Infortuni sul lavoro e responsabilità penale*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 2009, p. 164.

95 Cfr. Cass. Sez. Lav., 4 novembre 2010, n. 22441, in A. DI AMATO, *Codice di diritto penale delle imprese e delle società: annotato con la giurisprudenza*, Giuffrè Editore, Milano, 2011, p. 224.

96 Cfr. Cass. 23 marzo 2009, n. 6978, in www.cortedicassazione.it.

l'esistenza della malattia, attestata da certificazione sanitaria e la presunta origine professionale della malattia, attestata nel primo certificato medico⁹⁷. Tale documentazione deve essere avallata dalla denuncia del datore di lavoro qualora la malattia si sia manifestata in costanza di rapporto di lavoro.

Sul tema delle malattie professionali è intervenuto poi l'art. 10 del Decreto Legislativo n. 38/2000 il quale ha consentito non solo di adeguare tempestivamente le tabelle delle malattie professionali allegata al Testo Unico n. 1124/1965, ma anche di costituire un osservatorio delle patologie di probabile o possibile origine lavorativa, a disposizione di tutto il mondo della sanità, della prevenzione e della ricerca⁹⁸. Con questo articolo, il legislatore ha confermato l'attuale sistema misto di tutela delle malattie professionali, ha reso più semplice e tempestivo il sistema di revisione periodica delle tabelle allegata al Testo Unico, da effettuarsi con decreto ministeriale su proposta della Commissione scientifica appositamente istituita che ne propone, periodicamente, la modifica e/o l'integrazione, ha istituito presso la banca dati dell'INAIL un Registro delle malattie causate dal lavoro ovvero a esso correlate al quale potranno accedere, oltre alla Commissione stessa, tutti gli organismi competenti, per lo svolgimento delle funzioni di sicurezza della salute nei luoghi di lavoro nonché per fini di ricerca e approfondimento scientifico ed epidemiologico.

Ulteriore questione in tema di riconoscimento delle malattie professionali è stata causata da problemi interpretativi. Infatti, l'art. 3⁹⁹ dell'attuale Testo Unico n. 1124, ripetendo la formulazione delle origini, richiede che le malattie professionali siano contratte «nell'esercizio e a causa delle lavorazioni specificate nella tabella». Con il termine «esercizio» all'origine il legislatore intendeva tutelare solo la malattia professionale contratta nella lavorazione che costituiva la mansione esclusiva o principale del lavoratore, in coerenza con il sistema tabellare rigido allora vigente, cui l'art. 3 rinvia. Si è viceversa affermato da subito un orientamento, originato in fattispecie relative a sordità da rumori, prima di merito e poi di legittimità, che ha interpretato l'articolo in esame nel senso che l'indennizzabilità della malattia non va condizionata all'esercizio immediato e diretto, da parte del lavoratore colpito, di una delle lavorazioni tassativamente elencate,

97 Cfr. A. ROSSI, *L'infortunio sul lavoro e le malattie professionali. Normativa e adempimenti nei confronti dell'INAIL*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 2010, p. 230.

98 Cfr. D. DE PAOLI - G. CAMPO - A. PAPALE - M.G. MAGLIOCCHI, *L'evoluzione della tutela delle malattie professionali in Italia*, Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro (ISPESL), Dipartimento Processi Organizzativi, Roma, p. 5.

99 Cfr. Art. 3 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 1124/1965: «L'assicurazione è altresì obbligatoria per le malattie professionali indicate nella tabella allegata n. 4, le quali siano contratte nell'esercizio e a causa delle lavorazioni specificate nella tabella stessa ed in quanto tali lavorazioni rientrino fra quelle previste nell'art. 1. La tabella predetta può essere modificata o integrata con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto con il Ministro per la sanità, sentite le organizzazioni sindacali nazionali di categoria maggiormente rappresentative. Per le malattie professionali, in quanto nel presente titolo non siano stabilite disposizioni speciali, si applicano quelle concernenti gli infortuni.»

ma è semplicemente richiesto che la malattia professionale sia contratta dal lavoratore nell'ambiente lavorativo al quale egli è addetto, in occasione ed a causa di una delle menzionate lavorazioni¹⁰⁰. Tale interpretazione, dunque, non esclude che nell'ambiente di lavoro la lavorazione morbigena possa essere stata eseguita direttamente da un soggetto diverso da quello colpito dalla malattia, oppure in mansioni che non comportano lo svolgimento delle lavorazioni tabellate, bensì attività complementari ed accessorie¹⁰¹.

Questo rilievo in origine non risultava però risolutivo, perché l'ampliamento della tutela avveniva pur sempre restando nel perimetro della lavorazione "tabellata". È la sentenza n. 179 del 1988 che ha avuto effetti sistematici sconvolgenti: nel momento in cui essa ha ammesso la prova di una malattia contratta in qualsiasi lavorazione, ha slegato la norma di cui all'art. 3, che associava la nozione di causa alle lavorazioni tabellate, e l'ha ricondotta al medesimo nesso funzionale con l'attività lavorativa in sé: come si esprime la sentenza della Cassazione n. 22974/2013, il lavoro deve dunque costituire la *condicio sine qua non* della malattia¹⁰². Tale orientamento è condiviso dalla dottrina e ad esso si è adeguato l'INAIL, nel senso di ammettere alla tutela i lavoratori che abbiano contratto la malattia anche se addetti a lavorazioni accessorie o complementari alle lavorazioni tabellate, purché svolte nello stesso ambiente in cui vengono effettuate le lavorazioni principali stesse; inoltre tale orientamento è stato recepito dalla Corte Costituzionale e costituisce oggi *jus receptum*¹⁰³. Siffatta evoluzione è stata recepita anche dalla Legge n. 780 del 1975, che ha sostituito all'art. 140 del Testo Unico del 1965, relativo a silicosi ed asbestosi, il precedente dettato «contratta nell'esercizio ed a causa dei lavori specificati nella tabella» con l'attuale «contratta nei lavori». Si precisa che è necessario che la malattia sia contratta durante la lavorazione, ma la sua manifestazione può avvenire anche dopo la cessazione di essa, nei termini temporali massimi di indennizzabilità, previsti dalla tabella allegato 4 (alla terzo colonna), in corrispondenza di ciascuna patologia.

Un particolare e rilevante problema è stato posto per le patologie multifattoriali, ovvero quelle malattie dovute ad una varietà di fattori genetici ed ambientali. Aldo De Matteis riferisce che secondo un orientamento condiviso da autorevoli giuristi, ove uno dei fattori della malattia multifattoriale risulti tabellato, non vi dovrebbe essere dubbio sul fatto che scatti la presunzione legale¹⁰⁴. Viceversa, però, si rileva nella giurisprudenza di legittimità l'affermazione che la presunzione legale di origine professionale non vale nel caso di patolo-

100 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2016, p. 355.

101 Cfr. Cass. 16 novembre 1973, n. 3057, in *Riv. Inf. Mal. Prof.*, 1974, II, p. 2.

102 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 370.

103 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2016, p. 356.

104 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, pp. 373-378

gie multifattoriali¹⁰⁵, come ad esempio il tumore. Il regime probatorio di tali malattie viene parificato a quello delle malattie non tabellate. La motivazione alla base di tale indirizzo risulta quella secondo la quale il nesso di causalità non può essere oggetto di semplici presunzioni tratte da ipotesi teoricamente possibili, ma necessita di una dimostrazione specifica in relazione alla concreta esposizione al rischio ambientale e alla sua determinazione dell'evento morboso. Tale principio compromette alla radice il sistema di tutela presuntiva delle malattie professionali disegnato dal Testo Unico: innanzitutto perché le patologie che possono essere qualificate come professionali con assoluta certezza scientifica costituiscono oramai una limitata casistica¹⁰⁶ ed inoltre perché tale tesi contrasta con il principio di equivalenza causale.

La silicosi e l'asbestosi sono state le prime malattie ad essere tutelate nelle tabelle professionali con la Legge n. 455/1943. Più in generale con il termine "pneumoconiosi" si intendono tutti i quadri morbosi caratterizzati da reazioni fibrose croniche polmonari in seguito alla prolungata inalazione di quantità eccessive di polveri lesive. La malattia assume diversa denominazione a seconda delle polveri inalate: antracosi (carbon fossile), siderosi (polveri ferruginose), asbestosi (amianto o asbesto) e così via. La silicosi è una fibrosi polmonare provocata da inalazione di polvere di biossido di silicio allo stato libero. L'asbestosi è una fibrosi polmonare progressiva, provocata dall'inalazione di fibre di amianto. Le fibre di asbesto provocano la cicatrizzazione del tessuto polmonare, cui si mescolano con conseguente irrigidimento e perdita della capacità funzionale e di scambio di ossigeno tra aria respirata e sangue¹⁰⁷. Tale patologia è prodotta da un accumulo di polvere di amianto nel tessuto polmonare che avviene a seguito dell'inalazione attraverso la bocca ed il naso, procedendo poi attraverso la laringe, la trachea e i bronchi fino ad arrivare agli alveoli polmonari. Parte dell'asbesto che viene respirato non riesce ad essere espulsa e resta negli alveoli dove provoca un'irritazione (alveolite): sembra che questo sia il primo passo per l'instaurarsi di lesioni cicatriziali e quindi di una vera e propria asbestosi¹⁰⁸. Nei pazienti i sintomi dell'asbestosi sono rappresentati da tosse insistente, respiro aspro e rantoli fini¹⁰⁹. È una malattia tipica dei lavoratori direttamente esposti all'amianto «in particolare, il rischio di asbestosi è risultato più alto nelle attivi-

105 Cfr. Cass. 5 agosto 2010, n. 18270, in E. MONTEMARANO, *Formulario del lavoro*, Gruppo24ore, Milano, 2012, p.120.

106 Sovrintendenza medica generale dell'INAIL, circolare 16 febbraio 2006, prot. 7876-bis.

107 Cfr. E. BONANNI, *Lo Stato dimentica l'amianto killer. Diritti negati. Ricorso a Strasburgo*, Osservatorio Nazionale sull'Amianto-ONA Onlus, Sesto San Giovanni, 2014, p. 78.

108 Cfr. A. MORENA, *Polvere. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto dei cantieri navali di Monfalcone*, Kappa VU, Udine, 2000, p. 22.

109 Cfr. M. CUCCI, *Il pericolo dell'amianto: storia antica, problematiche moderne*, in *Medicina e Diritto*, Santarcangelo di Romagna, 2012, p. 344.

tà di tessitura dell'amianto e di produzione dei manufatti in cemento-amianto piuttosto che in quelle di estrazione del minerale; tale rischio deriva cioè dalla peculiarità del processo tecnologico e dai conseguenti livelli di esposizione alle fibre del cancerogeno»¹¹⁰. L'insorgenza della patologia avviene in maniera lenta e progressiva, manifestandosi dopo circa quindici anni e, a volte, anche dopo più anni¹¹¹. Anche se l'aspettativa di vita può essere considerata discreta, la prognosi spesso è infausta e la morte sopraggiunge per insufficienza cardio-respiratoria o per l'instaurarsi della patologia cronica cuore polmonare; inoltre spesso sopraggiungono complicanze e neoplasie polmonari o pleuriche che abbreviano la sopravvivenza dei malati¹¹².

Entrambe le patologie, silicosi e asbestosi, sono definite "dose-correlate", ossia la loro gravità dipende dalla quantità di fibre inalate e dal loro accumulo nel tempo nell'apparato respiratorio. La Legge n. 780/1975¹¹³, respingendo ogni precedente definizione legale di silicosi e asbestosi, oggetto di critiche di carattere medico-legale, ha previsto, come condizione per la loro indennizzabilità, che siano contratte nell'esercizio dei lavori specificati nell'apposita tabella (allegato 8 al T.U. n. 1224/1965), la quale risulta già di per se molto comprensiva: menziona infatti non solo l'estrazione, la lavorazione o l'utilizzo dell'amianto, ma con una formula aperta in chiusura considera i materiali che «contengono o che comunque espongono ad inalazione di polvere di amianto»¹¹⁴. In aggiunta, come precedentemente illustrato, la sentenza della Corte Costituzionale n. 179/1988 agisce anche sull'art. 140¹¹⁵ del Testo Unico, nella parte in cui non consente lavorazioni e agenti patogeni diversi da quelli indicati nella tabella 8. Infine, il periodo massimo di indennizzabilità, stabilito inizialmente a dieci anni dalla Legge n. 455/1943 ed elevato a quindici anni nel 1956, è stato soppresso nel 1965 dal Testo Unico.

L'amianto è stato classificato come un cancerogeno certo per l'uomo dall'US Department of Health and Human Service, dall'Environmental Protection Agency

110 Cfr. Tribunale di Torino, 13 febbraio 2012, imp. Schmidheiny e altri, in www.tribunale.torino.giustizia.it.

111 Cfr. V. FOA - C. COLOSIO, *Amianto: aspetti medici con storia degli impieghi industriali ed evoluzione dei livelli espositivi e degli aspetti normativi*, in L. SPAGNUOLO VIGORITA, *Rischio amianto. Contribuzione aggiuntiva. Responsabilità dell'impresa*, Giuffrè, Milano, 1997, p. 36.

112 Cfr. E. BONANNI, *Lo Stato dimentica l'amianto killer. Diritti negati. Ricorso a Strasburgo*, Osservatorio Nazionale sull'Amianto-ONA Onlus, Sesto San Giovanni, 2014, p. 79.

113 Cfr. Legge 27 dicembre 1975, n. 780 denominata "Norme concernenti la silicosi e l'asbestosi nonché la rivalutazione degli assegni continuativi mensili agli invalidi liquidati in capitale".

114 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 390.

115 Cfr. Art. 140, comma 1, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 1124/1965: "Nell'assicurazione obbligatoria per le malattie professionali contemplata dall'art. 3 del presente decreto, sono comprese la silicosi e l'asbestosi, sempreché esse siano contratte nell'esercizio e a causa delle lavorazioni specificate nella tabella allegato n. 8, ed in quanto tali lavorazioni rientrano fra quelle previste dall'art. 1."

e dall'Agenzia Internazionale per la Ricerca sul Cancro¹¹⁶. Inoltre le patologie asbesto-correlate possono derivare anche da meccanismi completamente diversi da quelli dell'asbestosi e possono essere cagionate anche dall'inalazione di una sola fibra: per tale motivo si ritiene che non esista una soglia al di sotto della quale la concentrazione di fibre di amianto non sia pericolosa.

Oltre all'asbestosi, l'inalazione delle polveri di asbesto può favorire l'insorgere di diverse patologie, in generale caratterizzate da un lungo periodo di latenza, ossia da un lungo intervallo di tempo che intercorre tra la prima esposizione all'amianto e la comparsa della malattia. Tale periodo può essere compreso tra i trenta e i settant'anni¹¹⁷ ed, essendo stato utilizzato un grande quantitativo di asbesto tra gli anni Sessanta ed Ottanta del secolo scorso, si prevede che il picco delle malattie si stia verificando e si verificherà tra il 2015 e il 2030.

Le placche pleuriche in passato sono state considerate come un'alterazione priva di significato funzionale, tuttavia da diversi anni varie ricerche hanno dimostrato che la presenza di tali placche si accompagna spesso ad una compromissione della funzione respiratoria¹¹⁸. La pleura è una membrana sottile e trasparente, incollata alla superficie esterna dei polmoni (pleura viscerale). Le placche consistono in chiazze biancastre o bianco-giallastre di inspessimento fibroso che si formano sulla pleura parietale. Generalmente l'estensione della placca pleurica è proporzionale all'intensità dell'esposizione all'asbesto: placche piccole con diametro di qualche centimetro indicano generalmente un'esposizione modesta, in caso di esposizione molto intensa, invece, le placche possono coinvolgere l'intera superficie della pleura parietale¹¹⁹. Le placche pleuriche si formano lentamente, solitamente dopo dieci-venti anni dal momento in cui è iniziata l'esposizione all'amianto e tendono ad accrescere con il tempo. In genere questa patologia non dà origine a tumori e non provoca il decesso della persona colpita, ma, proprio perché segno visibile e concreto dell'esposizione all'amianto le placche «comportano nel lavoratore che le ha una sofferenza intima, esistenziale, derivata dall'ansia, dal timore di un peggioramento delle proprie condizioni fino ad un esito mortale»¹²⁰. Inoltre le placche possono

116 Cfr. G. MORO - R. TOSATO, *Malattie da amianto. Danni alla persona ed esperienze giurisprudenziali*, Ediesse, Roma, 2012, p. 20.

117 Cfr. C. BIANCHI - A. BROLLO - L. RAMANI - C. ZUCH - G. GRANDI - L. GIARELLI, *Malignant pleural mesothelioma in the Trieste-Monfalcone area, Italy: a study of 430 cases*, in K. CHIYOTANI - Y. HOSODA - Y. AIZZAWA, *Advances in the Prevention of Occupational Respiratory Disease*, Elsevier Science BV, Amsterdam, 1998, pp. 295-298.

118 Cfr. E. L. BAKER - T. DAGG - R.E. GREENE, *Respiratory illness in the construction trades. I. The significance of asbestos-associated plural disease among sheet metal workers*, *J Occup Med* 27, 1985, pp. 483-489.

119 Cfr. C. BIANCHI - T. BIANCHI, *Amianto. Un secolo di sperimentazione sull'uomo*, Hammerle, Trieste, 2002, p. 13.

120 Cfr. G. MORO - R. TOSATO, *Malattie da amianto. Danni alla persona ed esperienze giurisprudenziali*, Ediesse, Roma, 2012, p. 97.

essere considerate come un indicatore di rischio per lo sviluppo di mesoteliomi e carcinomi polmonari asbesto-correlati¹²¹.

Il mesotelioma maligno è invece un tumore che prende origine da una membrana sierosa: le sierose sono infatti membrane sottili che rivestono le cavità interne del corpo. Le pleure rivestono le due metà della cavità toracica, il pericardio riveste la cavità pericardica che contiene il cuore, il peritoneo riveste la cavità addominale. Il mesotelioma della pleura ha origine in corrispondenza della pleura parietale; nei pazienti affetti da tale patologia si osserva un ispessimento della membrana, la quale forma una sorta di guscio che avvolge completamente il polmone¹²². Il rischio di ammalarsi di mesotelioma pleurico è molto alto per le persone che hanno avuto un'intensa esposizione all'amianto, tuttavia la scienza dimostra che tale malattia può insorgere anche in soggetti esposti per un breve periodo di tempo. Sono noti, infatti, casi di mesotelioma pleurico insorti in donne che avevano lavato i vestiti da lavoro dei loro familiari contenenti polvere di asbesto: è stata dunque sufficiente un'esposizione all'apparenza minima per causare il tumore¹²³. È quindi impossibile stabilire soglie di esposizione al di sotto delle quali non si possa contrarre il mesotelioma¹²⁴, tuttavia è certo il periodo di latenza della malattia: esso è compreso tra i trenta e i cinquanta anni e solo in alcuni casi eccezionali è inferiore o pari a vent'anni. Il mesotelioma peritoneale, invece, è più raro di quello pleurico e insorge nel peritoneo. Questa membrana aumenta fortemente di spessore e di consistenza: ne consegue una compressione, stiramento e strozzamento delle viscere addominali. Questa tipologia di tumore è più frequente nelle categorie professionali con esposizione molto intensa all'amianto. Il mesotelioma del pericardio, infine, si osserva solo eccezionalmente.

La lesione derivante dal mesotelioma è definita "patognomonica", cioè tipica dell'esposizione all'amianto. Dunque il mesotelioma costituisce una delle poche forme tumorali di cui si ha una sostanziale certezza eziopatogenetica: la causa di insorgenza di questo tumore è infatti attribuibile pressoché interamente all'esposizione alle fibre di amianto¹²⁵. Il mesotelioma è molto aggressivo e resiste

121 Cfr. BIANCHI C. - BROLLO A. - RAMANI L. - ZUCH C., *Pleural plaques as risk indicators for malignant pleural mesothelioma: a necropsy-based study*, Am. J. Ind. Med. 32, 1997, pp. 445-449.

122 Cfr. C. BIANCHI - T. BIANCHI, *Amianto. Un secolo di sperimentazione sull'uomo*, Hammerle, Trieste, 2002, pp. 17-18.

123 Cfr. C. BIANCHI - A. BROLLO - L. RAMANI - T. BIANCHI - L. GIARELLI, *Asbestos exposure in malignant mesothelioma of the pleura: a survey of 557 cases*, Ind Health 39, 2001, pp. 161-167.

124 Cfr. G. HILLERDAL, *Mesothelioma: cases associated with non occupational and low exposure*, in *Occup Environ Med*, Londra, 1999, p. 505.

125 Cfr. V. TOTIRE, *I problemi della cura, riabilitazione e indennità delle vittime dell'amianto*, in *Bollettino d'informazione dell'AEA n. 9*, Atti del Convegno internazionale Bastamianto organizzato da B.A.E.F. (Ban Asbestos European Federation), Milano, 17-18 aprile 1993, in Cfr. A. MORENA, *Polvere. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto dei cantieri navali di Monfalcone*, Kappa VU, Udine, 2000, p. 23.

alle comuni terapie e dal momento della sua diagnosi consente una sopravvivenza media di 7,7 mesi. Ne sono maggiormente colpiti gli uomini di età tra i quaranta e i sessant'anni che rappresentano il 60% dei casi. Questo cancro, negli ultimi tempi ha visto aumentare la sua incidenza nel mondo, con circa 2,2 casi per milione di abitanti ed in Italia con circa un caso ogni centomila abitanti¹²⁶.

Infine, il carcinoma polmonare, è una grave forma tumorale dei polmoni, ma è una patologia multifattoriale: può essere riconducibile, oltre che all'amianto, che favorisce o comunque accelera l'insorgere del tumore, anche ad altri fattori, come sostanze chimiche minerali quali il radon, silice, uranio, cromo, nichel e anche il fumo di sigaretta. Infatti l'insorgenza del tumore è favorita da esposizioni intense e prolungate ad amianto e dalla concomitante azione del fumo di sigaretta (c.d. "effetto sinergico moltiplicativo"), che aumenta la probabilità di tumore fino ad ottanta-novanta volte rispetto a coloro che non fumano e che non sono esposti¹²⁷. Questo aspetto assume particolare importanza per quanto riguarda il riconoscimento delle malattie professionali, in quanto il carcinoma polmonare ha maggiori difficoltà di riconoscimento rispetto al mesotelioma¹²⁸. I periodi di latenza di tale malattia polmonare vanno dai dieci ai quaranta anni dall'esposizione¹²⁹.

Da non dimenticare che, nei soggetti esposti all'amianto, aumentano anche i tumori della laringe, dell'esofago, dello stomaco, della faringe, della bocca, del colon-retto, dei reni e delle ovaie. Dal rapporto redatto dall'Osservatorio Nazionale Amianto (ONA), in Italia ogni anno 6.000 persone muoiono per patologie asbesto-correlate, delle quali 1.500 per mesotelioma, 3.000 a causa di tumore polmonare e la restante parte per le altre patologie tumorali¹³⁰.

8. LA DENUNCIA DELLA MALATTIA PROFESSIONALE E LA PROCEDURA PER IL RICONOSCIMENTO

Il riscontro della malattia professionale avviene tramite l'operato dei medici, a carico dei quali, ai sensi dell'art. 139¹³¹ del D.P.R. n. 1124/1965, qualora ne

126 Cfr. E. BONANNI, *Lo Stato dimentica l'amianto killer. Diritti negati. Ricorso a Strasburgo*, Osservatorio Nazionale sull'Amianto-ONA Onlus, Sesto San Giovanni, 2014, p. 80.

127 Cfr. M. CUCCI, *Il pericolo dell'amianto: storia antica, problematiche moderne*, Medicina e Diritto, Santarcangelo di Romagna, 2012, p. 353.

128 Cfr. E. BULLIAN, *Il male che non scompare. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto nell'Italia contemporanea*, Il Ramo d'Oro Editore, Trieste, 2015, p. 32.

129 Cfr. A. M. DE PADOVA, *Tumori professionali. Norme e tutele*, Edizioni Lavoro, Roma, 2008, p. 93.

130 Cfr. E. BONANNI, *Primo rapporto sul mesotelioma in Italia*, Roma, 2015, in www.osservatorioamianto.com

131 Cfr. Art. 139, commi 1 e 2, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 1124/1965: *"È obbligatoria per ogni medico, che ne riconosca l'esistenza, la denuncia delle malattie professionali, che saranno indicate in un elenco da approvarsi con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale di concerto con quello per la sanità, sentito il Consiglio superiore di sanità. La denuncia deve essere fatta all'Ispettorato del lavoro competente per territorio, il quale ne trasmette copia all'Ufficio del medico provinciale"*.

rilevino l'esistenza, è previsto l'obbligo di denunciare all'ispettorato del lavoro territorialmente competente ogni malattia professionale compresa fra quelle indicate in un apposito elenco da approvarsi con decreto ministeriale, il primo dei quali è stato emanato il 18 aprile 1973¹³². Tale obbligo di denuncia è assolto, a decorrere dal 22 marzo 2016, con la comunicazione telematica all'INAIL che qualunque medico deve inviare ai sensi dell'art. 53 del Testo Unico del 1965, riformato dall'art. 21 del Decreto Legislativo n. 151/2015¹³³. La finalità di tale obbligo è di carattere statistico-epidemiologico e prevenzionale¹³⁴. In considerazione di ciò, l'obbligo di denuncia scatta in ogni caso, anche di mero sospetto, della tecnopatia indicata nell'elenco. I destinatari dell'obbligo sono tutti i medici che, nell'esercizio della loro attività professionale, diagnostica e terapeutica, sia come liberi professionisti, sia come dipendenti di enti pubblici e privati, o convenzionati con essi, vengano a conoscenza di una patologia inclusa nell'elenco delle malattie causate da lavoro ovvero ad esse correlate, previsto dall'art. 10, comma 5, del Decreto Legislativo n. 38/2000. Per quanto concerne il lavoratore interessato, non è necessario che rientri tra i soggetti assicurati contro gli infortuni e le malattie professionali, non rileva nemmeno il periodo di esposizione al rischio, né il grado della malattia soggetta a denuncia¹³⁵.

Inoltre l'art. 10 ha disposto la costituzione di una Commissione scientifica per effettuare la revisione periodica dell'elenco delle malattie, inserendo in esso anche liste di malattie di probabile e di possibile origine lavorativa, da tenere sotto osservazione ai fini della revisione delle tabelle delle malattie professionali di cui agli articoli 3 e 211 del Testo Unico n. 1124/1965. La Commissione ha completato la revisione dell'elenco e sulla Gazzetta Ufficiale n. 212 del 12 settembre 2014 è stato pubblicato il Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 10 giugno 2014 contenente *L'approvazione dell'aggiornamento dell'elenco delle malattie per le quali è obbligatoria la denuncia ai sensi e per gli effetti dell'articolo 139 del Testo Unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965 n.1124 e successive modificazioni e integrazioni*. I lavori di revisione sono stati condotti secondo il principio per il quale, sulla base delle attuali conoscenze, non può essere attribuita ad alcuna malattia professionale l'assoluta certezza dell'origine. Seguendo tale principio la Commissione ha compilato tre liste: Lista 1, malattie la cui origine lavorativa è di elevata probabilità, che costituiscono la base per la revisione delle tabelle secondo gli articoli 3 e 211 del D.P.R. n. 1124; Lista 2, malat-

132 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 403.

133 Cfr. Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n. 151 "Disposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese e altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183".

134 Cfr. G. CORSALINI, *Il nuovo elenco delle malattie di obbligatoria denuncia all'INAIL*, in Riv. Dir. Soc., 2004, p. 767.

135 Cfr. G. CORSALINI, *Il nuovo elenco delle malattie di obbligatoria denuncia all'INAIL*, in Riv. Dir. Soc., 2004, p. 768.

tie la cui origine lavorativa è di limitata probabilità, per le quali non sussistono ancora conoscenze sufficientemente approfondite perché siano incluse nel primo gruppo; Lista 3: malattie la cui origine lavorativa si può ritenere possibile e per le quali non è definibile il grado di probabilità per le sporadiche e ancora non precisabili evidenze scientifiche. Il nuovo elenco si distingue dal precedente per la suddivisione in tre liste, perché opera un aggiornamento ed un incremento delle patologie e degli agenti di rischio e per la sua struttura del tutto innovativa: mentre nell'elenco del 1973 le malattie venivano richiamate in maniera generica e mancava una chiara distinzione tra patologie ed agenti di rischio, ora ogni lista è stata suddivisa in tre colonne contenenti la prima gli agenti di rischio, la seconda le malattie correlate a tali agenti e la terza il codice identificativo uniformato al corrispondente sistema di codifica internazionale¹³⁶.

È importante delineare la relazione tra tabelle di cui agli artt. 3 e 211 del Testo Unico del 1965 e l'elenco di cui all'art.139: le presunzioni legali dell'origine professionale della malattia sono solo quelle previste dalle tabelle 4 e 5 indicate dagli artt. 3 e 211, mentre l'elenco previsto dalla Commissione scientifica ha una funzione prevenzionale, in quanto l'iscrizione della malattia in esso, anche ripetuta nel tempo, non vale ad attribuire alla stessa il valore di presunzione legale¹³⁷; tuttavia l'inclusione di una malattia nella Lista 1 potrebbe valere sul piano della prova a carico del lavoratore, per le malattie non tabellate, della elevata probabilità di origine professionale¹³⁸.

Per quanto riguarda le patologie asbesto-correlate, il Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 10 giugno 2014 ha previsto l'inserimento delle stesse nelle tre liste secondo la seguente disposizione. Lista 1: Asbestosi (J61), Placche e ispessimenti pleurici con o senza atelettasia rotonda (J92), Mesotelioma pleurico (C45.0), Mesotelioma pericardico (C45.2), Mesotelioma peritoneale (C45.1), Mesotelioma della tunica vaginale del testicolo (C45.7), Tumore del polmone (C34), Tumore della laringe (C32), Tumore dell'ovaio (C56). Nella Lista 2 sono comprese le malattie causate dall'asbesto la cui origine lavorativa è di limitata probabilità: Tumore alla faringe (C10-C13); Cancro dello stomaco (C16); Cancro del colon retto (C18- C20). La Lista 3 comprende una patologia asbesto-correlata, la cui origine lavorativa è ritenuta possibile: Tumore all'esofago 8 (C15).

Ciò premesso, la denuncia della malattia professionale deve poi essere presentata, alla sede INAIL competente¹³⁹, dal datore di lavoro, indipendentemente

136 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 405.

137 Cfr. Cass. 2 agosto 2012, n. 13868, in tema di tumori gastroenterici da asbesto, www.olympus.it.

138 Cfr. G. CORSALINI, *Il nuovo elenco delle malattie di obbligatoria denuncia all'INAIL*, in *Riv. Dir. Soc.*, 2004, p. 769.

139 Per «sede INAIL competente» si intende quella nel cui ambito territoriale rientra il domicilio dell'assicurato, cioè la sede principale dei suoi affari ed interessi.

da ogni valutazione personale sul caso, entro cinque giorni dalla data in cui ha ricevuto il certificato medico riferito alla malattia stessa¹⁴⁰. Si ricorda che il lavoratore, ai sensi dell'art. 52 del D.P.R. n. 1124/1965, deve informare il datore di lavoro (o il preposto all'azienda) della malattia professionale contratta, entro 15 giorni dal manifestarsi dei primi sintomi per evitare la perdita del diritto all'indennità relativa ai giorni precedenti la segnalazione e contestualmente allegare il certificato medico¹⁴¹. Il certificato medico consente all'INAIL di avviare il procedimento che permetterà di accedere alle prestazioni economiche, sanitarie e riabilitative previste in caso di riconoscimento malattia professionale. Una copia di detto certificato deve essere consegnata subito al proprio datore di lavoro ed una copia deve essere conservata in originale dal lavoratore. In caso di ricovero, sarà l'ospedale a inviare direttamente la copia dei certificati all'INAIL e al datore di lavoro. Se il lavoratore non svolge più attività lavorativa, egli stesso può presentare la denuncia di malattia professionale all'INAIL.

Si perde il diritto alle prestazioni INAIL dopo tre anni e 150 giorni (210 per le revisioni) sia dal giorno in cui si è manifestata la malattia professionale, ossia dal primo giorno di completa astensione dal lavoro o per le malattie che non determinano astensione dal momento in cui, secondo criteri di normale conoscibilità, il lavoratore abbia avuto cognizione di essere affetto da malattia di probabile origine professionale (ad esempio, dalla certificazione sanitaria che attesta che la malattia è di origine professionale); sia dalla data in cui i postumi permanenti hanno raggiunto la misura minima indennizzabile, ai fini del conseguimento dell'indennizzo in capitale del danno biologico o della rendita diretta.

9. LE PRESTAZIONI PREVIDENZIALI EROGATE DALL'INAIL IN CASO DI MALATTIA PROFESSIONALE

Gli articoli 1 e 4 del Testo Unico del 1965 definiscono i criteri oggettivi e soggettivi per stabilire quali sono i lavoratori tutelati contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. L'art. 67 prevede che «*Gli assicurati hanno diritto alle prestazioni da parte dell'Istituto assicuratore anche nel caso in cui il datore di lavoro non abbia adempiuto agli obblighi stabiliti nel presente titolo*», e l'art. 38, comma 2, della Costituzione rinforza tale diritto considerandolo quale diritto fondamentale del lavoratore nei confronti dello Stato o del suo ente strumentale. Come già anticipato, infatti, in base al c.d. "principio dell'automatismo", l'INAIL è obbligato a corrispondere la prestazione anche quando l'assicurante non abbia versato i premi-contributi e perfino qualora abbia ommesso di dichiarare la prestazione di lavoro, da cui sorge il rapporto previdenziale: «*esso significa l'irrelevanza di qualsiasi aspetto contrattuale, non solo in termini di validità, ma anche di esistenza, per-*

140 Cfr. A. ROSSI, *L'infortunio sul lavoro e le malattie professionali. Normativa e adempimenti nei confronti dell'INAIL*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 2010, p. 231.

141 Cfr. V. GREGORIC - N. MURGIA - M. CUCCI - G. ROSSI - F. MARTINI - D. GHIO - C. ALTOMARE, *Amianto. Responsabilità e risarcimento dei danni*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna (RN), 2012, p. 131.

ché l'obbligo di erogare le prestazioni sorge dalla sussistenza delle circostanze di fatto, assunte dalla legge come presupposto delle stesse»¹⁴².

Originariamente, le prestazioni previste a carico degli istituti assicuratori, erano di carattere unicamente indennitario; oggi tali prestazioni si possono distinguere in prestazioni economiche, prestazioni sanitarie e prestazioni assistenziali in genere. L'art. 66 del D.P.R. n. 1124/1965, così come modificato dal Decreto Legislativo n. 38/2000, specifica le prestazioni assicurative in favore di lavoratori vittime di infortunio o malattia professionale: 1) un'indennità giornaliera per l'inabilità temporanea; 2) una rendita per l'inabilità permanente; 3) un assegno per l'assistenza personale continuativa; 4) una rendita ai superstiti e un assegno una volta tanto in caso di morte; 5) gli accertamenti, le certificazioni e ad ogni altra prestazione medico-legale sui lavoratori infortunati e tecnopatici, le prime cure ambulatoriali, l'assistenza sanitaria riabilitativa non ospedaliera, le cure necessarie al recupero dell'integrità psicofisica utilizzando servizi pubblici e privati d'intesa con le regioni interessate; 6) l'assistenza protesica; 7) un indennizzo in capitale per menomazioni dell'integrità psicofisica di grado compreso tra 6% e il 15%; 8) una rendita per menomazioni dell'integrità psicofisica di grado pari o superiore al 16%; 9) interventi per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro.

Le prestazioni economiche erogate dall'INAIL sono da considerarsi prestazioni previdenziali, che assolvono a diverse funzioni: funzione alimentare di base, sostitutiva del reddito perduto e parzialmente risarcitoria¹⁴³. L'art. 13¹⁴⁴ del Decreto Legislativo n. 38/2000 qualifica le prestazioni INAIL come prestazioni indennitarie e di sostegno sociale. Tale interpretazione è avallata dalla dottrina che intende per indennità una somma dovuta a titolo di corrispettivo obbligatorio, per ristorare un danno subito, ad esso proporzionato, ma senza obbligo di integrale risarcimento del danno¹⁴⁵. Ciascuna prestazione ha, comunque, autonomi presupposti ed autonomo riconoscimento.

Al lavoratore va corrisposta un'indennità giornaliera per l'inabilità temporanea in caso di impossibilità fisica assoluta (e non parziale¹⁴⁶), derivante dall'infortunio o dalla malattia professionale, di prestare l'attività lavorativa. Ai sensi

142 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 422.

143 Cfr. A. DE MATTEIS, *op. ult. cit.*, p. 445.

144 Cfr. Art. 13, comma 1, del Decreto Legislativo n. 38/2000:

"In attesa della definizione di carattere generale di danno biologico e dei criteri per la determinazione del relativo risarcimento, il presente articolo definisce, in via sperimentale, ai fini della tutela dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali il danno biologico come la lesione all'integrità psicofisica, suscettibile di valutazione medico legale, della persona. Le prestazioni per il ristoro del danno biologico sono determinate in misura indipendente dalla capacità di produzione del reddito del danneggiato."

145 Cfr. G. ALIBRANDI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2002, p. 142.

146 Cfr. Cass. 13 febbraio 2015, n. 2894, in M. DEL VECCHIO, *I diritti umani nelle disposizioni anticipative di trattamento*, Key Editore, Milano, 2018, p. 146.

dell'art. 68 del D.P.R. n. 1124/1965, tale indennità è corrisposta «a decorrere dal quarto giorno successivo a quello in cui è avvenuto l'infortunio o si è manifestata la malattia professionale e fino a quando dura l'inabilità assoluta». L'INAIL eroga l'indennità giornaliera nella misura del 60% della retribuzione media giornaliera fino al novantesimo giorno e nella misura del 75% della retribuzione media giornaliera dal novantunesimo giorno fino alla guarigione clinica, senza limiti di tempo. L'indennità di temporanea si calcola secondo le disposizioni previste dagli articoli da 116 a 120 del T.U., secondo due modi alternativi, uno generale ed uno particolare. Secondo il primo metodo, il calcolo si effettua sulla base della retribuzione effettivamente corrisposta al lavoratore nei 15 giorni precedenti l'evento. Per alcune categorie di lavoratori, invece, il calcolo viene effettuato sulla base delle retribuzioni convenzionali stabilite con decreto ministeriale, salvo i casi di retribuzione più favorevole stabiliti a livello provinciale dal contratto collettivo in base alla qualifica di assunzione del lavoratore¹⁴⁷.

La funzione dell'indennità giornaliera per l'inabilità temporanea assoluta è quella di compensare la perdita della retribuzione nel periodo di inabilità al lavoro. A tale ipotesi il Testo Unico del 1965 equipara le assenze dal lavoro per determinate necessità terapeutiche: ai sensi dell'art. 89, comma 1, «*anche dopo la costituzione della rendita di inabilità l'istituto assicuratore dispone che l'infortunato si sottoponga a speciali cure mediche e chirurgiche quando siano ritenute utili per la restaurazione della capacità lavorativa*» ed in tale ipotesi, ai sensi del comma 2 del medesimo articolo, durante tutto il periodo delle cure e fino a quando l'infortunato non possa attendere al proprio lavoro, l'Istituto integra la rendita di inabilità fino alla misura massima dell'indennità per inabilità temporanea assoluta.

Nel caso particolare di lavoratori affetti da silicosi o asbestosi che per l'esecuzione delle cure o degli accertamenti diagnostici siano obbligati ad astenersi dal lavoro, l'art. 148, comma 3, del T.U. prevede che «*l'Istituto assicuratore gli corrisponde, durante il periodo di astensione, un assegno giornaliero nella misura corrispondente all'indennità di infortunio per inabilità temporanea assoluta*».

Per ciò che concerne l'inabilità permanente, va premesso che i due istituti della liquidazione in rendita e dell'indennizzo in capitale si sono intersecati nella storia della tutela infortunistica: il Regio Decreto n. 51/1904 prevedeva esclusivamente un sistema di indennizzo in capitale; il Regio Decreto n. 1765/1935 introdusse l'indennizzo in rendita per l'inabilità permanente, limitatamente al settore industriale, mentre l'estensione al settore agricolo dell'indennizzo in rendita si ebbe nel 1950. L'art. 66 del Testo Unico n. 1124 prevedeva, prima della modifica ad opera dell'art. 13 del Decreto Legislativo n. 38/2000, una sola prestazione per l'inabilità permanente: la rendita¹⁴⁸. L'art. 74, comma 2, garantiva il diritto a tale rendita in caso di inabilità permanente tale da ri-

147 Cfr. A. ROSSI, *L'infortunio sul lavoro e le malattie professionali. Normativa e adempimenti nei confronti dell'INAIL*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 2010, p. 289.

148 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 466.

durre l'attitudine al lavoro in misura superiore al 10% per i casi di infortunio e al 20% nei casi di malattia professionale. Tale differenza di soglia è poi stata abolita dalla Corte Costituzionale nel 1977¹⁴⁹.

L'art. 13 del Decreto Legislativo n. 38/2000, ha integrato l'originario sistema ed ha stabilito che, in sostituzione della rendita per l'inabilità permanente, di cui all'art. 66, comma 1, numero 2, che resta prevista per infortuni verificatisi e malattie professionali denunciate prima della data di entrata in vigore del D.M. 12 luglio 2000 (ossia antecedenti al 25 luglio 2000), sia erogato l'indennizzo del danno biologico, ove abbia causato un'invalidità di natura permanente, capace di menomare l'integrità psicofisica del soggetto e di ripercuotersi su tutte le sue attività e capacità¹⁵⁰. Lo stesso articolo, al comma 2, ha stabilito che, per le menomazioni conseguenti alle lesioni dell'integrità psicofisica di cui al comma 1, valutate in base a specifica *Tabella delle menomazioni*, comprensiva degli aspetti dinamico-relazionali, l'indennizzo delle menomazioni di grado pari o superiore al 6% ed inferiore al 16% è erogato in capitale, dal 16% è erogato in rendita, nella misura indicata nell'apposita *Tabella indennizzo danno biologico*. Le menomazioni di grado pari o superiore al 16% danno diritto all'erogazione di un'ulteriore quota di rendita per l'indennizzo delle conseguenze delle stesse, commisurata al grado della menomazione, alla retribuzione dell'assicurato e al coefficiente di cui all'apposita *Tabella dei coefficienti*. L'indennizzo in capitale costituisce dunque la forma ordinaria ed esclusiva per le menomazioni di grado superiore al 6% ed inferiore al 16%, che danno luogo ad un indennizzo per il danno biologico e non per le conseguenze di ordine patrimoniale. Nel caso in cui, per le condizioni della lesione, non sia ancora determinabile il grado di menomazione dell'integrità psicofisica ma sia comunque presumibile che questa rientri nei limiti dell'indennizzo in capitale, l'INAIL può liquidare un indennizzo in misura provvisoria, con riserva di procedere alla liquidazione definitiva tra 6 mesi ed 1 anno dalla data di ricevimento del certificato medico attestante la cessazione dell'inabilità temporanea assoluta.

I due sistemi previsti dal D.P.R. n. 1124/1965 e dal Decreto Legislativo n. 38/2000, costituiscono due sistemi normativi autonomi e separati¹⁵¹, che coesisteranno fino all'esaurimento dei casi ricadenti nel primo¹⁵², e cioè fino allo scadere dei termini revisionali delle rendite costituite per eventi verificatisi o denunciati prima del 9 agosto del 2000. È prevista infatti (dall'art. 83 del D.P.R. n. 1124/1965

149 Cfr. Corte Cost. 30 maggio 1977, n. 93, Foro It., 1977, I, p. 1615.

150 Cfr. M. FABIANI-E. BONANNI, *Il danno da amianto. Profili risarcitori e tutela medico legale*, Giuffrè Editore, Milano, 2013, p. 111.

151 Cfr. Corte Cost. 19 dicembre 2006, n. 426; Cass. 12 ottobre 2007, n. 21452; Cass. 8 aprile 2008, n. 9128; Cass. 19 giugno 2008, n. 12613; Cass. 13 aprile 2010, n. 8761; Cass. 3 marzo 2014, n. 4944, in *Riv. Mal. Prof.*, 2014, II, p. 44.

152 Cfr. G. ALIBRANDI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2002, p. 396; Cfr. Cass. 18 giugno 2015, n. 12629, in www.cortedicassazione.it.

per gli infortuni e dall'art. 137 per le malattie professionali) la possibilità di rivedere nel tempo la misura della rendita: «non assolverebbe infatti alla sua funzione di provvedere mezzi adeguati alle esigenze di vita una rendita che, in rapporto alle condizioni fisiologiche del malato, che possono mutare nel tempo in meglio o in peggio, fosse divenuta sperequata, in più o in meno, rispetto a tali esigenze»¹⁵³. Tale possibilità va però temperata con il principio di stabilizzazione dei postumi, basato sulle scienze medico-legali, secondo cui si presume che dopo un certo tempo gli esiti della malattia professionale o dell'infortunio si stabilizzano. Per la silicosi e l'asbestosi, invece, non vi sono limiti di tempo per chiedere la revisione (ai sensi dell'art. 146, comma 5, T.U. con disciplina richiamata ed adattata al nuovo regime dall'art. 13, commi 4 e 7, del Decreto Legislativo n. 38/2000).

Si ha cessazione della rendita in tre ipotesi: la prima, in caso di morte del titolare di rendita, in questo caso la rata in corso alla data della morte viene corrisposta agli eredi. La seconda ipotesi si ha nel caso di recupero dell'attitudine al lavoro nei limiti del minimo indennizzabile, accertato in sede di revisione. Nel terzo caso, si ha liquidazione della rendita in capitale dopo il decennio, a norma dell'art. 75 del Testo Unico n. 1124, ma solo per gli infortuni avvenuti entro il 9 agosto 2000 e le malattie professionali denunciate entro quella data ed a condizione che sia scaduto il decennio dalla costituzione della rendita¹⁵⁴.

Il 23 aprile 2019 è stata adottata la nuova *tabella indennizzo danno biologico* in capitale con Decreto Ministeriale n. 45/2019, che sostituendo la precedente, ne segue i medesimi principi. In particolare, i canoni di riferimento conservati sono tre: l'indennizzo è a-reddituale, prescinde cioè dalla retribuzione dell'assicurato, in quanto la menomazione in sé produce lo stesso pregiudizio alla persona per tutti gli esseri umani; l'indennizzo è crescente al crescere della gravità della menomazione, al crescere della percentuale di invalidità, aumenta il peso di ciascun punto percentuale aggiuntivo, in quanto va ad incidere su di un quadro clinico maggiormente compromesso; l'indennizzo è variabile in funzione dell'età, cioè decresce al crescere dell'età. Invece, la principale novità della nuova tabella consiste nell'eliminazione della differenziazione di genere nella determinazione del ristoro patrimoniale. La nuova tabella trova applicazione per gli infortuni e le malattie professionali denunciate a partire dal 1 gennaio 2019. Circa l'ambito di applicazione, operano i meccanismi stabiliti dall'art. 13 del Decreto Legislativo n. 38/2000, ovvero: per gli accertamenti provvisori dei postumi effettuati su eventi dal 1 gennaio 2019 si utilizzano gli importi dei valori capitali previsti nella nuova Tabella mentre per gli accertamenti provvisori effettuati su eventi antecedenti a tale data, si utilizzano gli importi dei valori capitali previsti nelle tabelle previgenti.

Le prestazioni sanitarie furono introdotte con la riforma del 1935, con la quale si prevedeva per la prima volta l'obbligo, a carico dell'INAIL, di prestare a proprie

153 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2016, p. 462.

154 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 523.

spese le cure mediche e chirurgiche necessarie per tutta la durata dell'inabilità temporanea e anche dopo la guarigione chirurgica, in quanto necessarie a recuperare la capacità lavorativa. Con tale statuizione, ancor prima della Costituzione, si attribuiva valore centrale alla cura della salute del lavoratore, seppure finalizzata al recupero della capacità lavorativa¹⁵⁵. Tale diritto, oggi di derivazione costituzionale, va considerato quale diritto soggettivo perfetto¹⁵⁶.

Il Testo Unico del 1965 distingue tra cure necessarie e cure utili: le prime, previste all'art. 86, sono quelle prestate sia durante la inabilità temporanea che dopo la guarigione clinica, in quanto occorrenti al recupero della capacità lavorativa. Le seconde, indicate dall'art. 89, sono quelle ritenute utili per la restaurazione della capacità lavorativa, pertanto prestate anche dopo la costituzione della rendita di inabilità ed anche dopo il consolidamento dei postumi.

Per quanto interessa le singole prestazioni sanitarie, nei casi di soccorsi d'urgenza, generalmente prestati in caso di infortunio, sono a carico dell'assicurante le spese di trasporto al pronto soccorso dell'infortunato, sono a carico dell'INAIL invece, ai sensi dell'art. 12, comma 2, della Legge n. 67/1988, le spese relative alle prime cure ambulatoriali necessarie in caso di infortunio sul lavoro e di malattia professionale, stipulando, se necessario, apposite convenzioni con le Regioni al fine di garantire il coordinamento con le Unità Sanitarie Locali. Le cure ambulatoriali e farmaceutiche possono essere effettuate in via diretta, nelle strutture sanitarie dell'INAIL, o in via indiretta, mediante convenzione con strutture pubbliche e private. In entrambi casi gli oneri risultano a carico dell'Istituto, il quale deve garantire l'uniformità dei livelli di prestazione su tutto il territorio nazionale, anche in misura eccedente i livelli di assistenza cui è tenuto il Servizio Sanitario Nazionale¹⁵⁷. Anche gli accertamenti medico-legali sono garantiti dall'INAIL e sono funzionali all'erogazione delle prestazioni previdenziali come l'indennità giornaliera per inabilità temporanea, alla fornitura di dispositivi tecnici durante il periodo di inabilità temporanea assoluta, al rimborso spese sostenute per l'acquisto di farmaci in presenza di specifiche condizioni, alla fornitura protesi. Essi sono finalizzati anche all'ottenimento della rendita diretta per inabilità permanente (per eventi antecedenti il 25 luglio 2000), dell'indennizzo in capitale ed in rendita per la menomazione della integrità psicofisica (per eventi dal 25 luglio 2000), dell'integrazione della rendita diretta, della rendita di passaggio per silicosi e asbestosi, dell'assegno per assistenza personale continuativa, dell'assegno di incollocabilità, della prestazione economica aggiuntiva (Fondo vittime dell'amianto)¹⁵⁸ e così via.

Per quanto riguarda le disposizioni speciali in materia di silicosi e asbestosi, ai sensi dell'art. 148, comma 1, del Testo Unico del 1965, anche in presenza di tali

¹⁵⁵ Cfr. G. MIRALDI, *Gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*, CEDAM, Padova, 1979, p. 236.

¹⁵⁶ Cfr. G. PELLETIERI, *Le prestazioni nell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*, Trattato della previdenza sociale, vol. IV, Padova, 1981, p. 330.

¹⁵⁷ Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, pp. 559-561.

¹⁵⁸ Errore. Riferimento a collegamento ipertestuale non valido.

tecnopatie gli accertamenti diagnostici competono all'INAIL e le cure sono fornite dal Servizio Sanitario Nazionale. Il lavoratore affetto da silicosi o asbestosi non ha diritto ad indennità di temporanea, poiché si ritiene che tali malattie non comportino un'inabilità temporanea assoluta al lavoro. Ciò nonostante, ai sensi del comma 3 del medesimo articolo, se per l'esecuzione degli accertamenti o delle cure l'assicurato è obbligato ad astenersi dal lavoro, «l'Istituto assicuratore gli corrisponde, durante il periodo di astensione, un assegno giornaliero nella misura corrispondente all'indennità di infortunio per inabilità temporanea assoluta». Se per l'esecuzione delle cure e degli accertamenti l'assicurato viene ricoverato in una casa di cura, a tale assegno si applicano le limitazioni previste dall'art. 72 per l'indennità giornaliera per inabilità temporanea. Infine, nel caso in cui l'assicurato sia già titolare di rendita per inabilità permanente al lavoro, per tutto il periodo delle predette cure la rendita deve essere integrata dall'INAIL fino alla misura massima dell'indennità di temporanea.

Nell'ambito del sistema di tutela previdenziale garantito dall'INAIL, sono previste poi ulteriori prestazioni integrative in favore dei soggetti affetti da malattia professionale o da infortunio. L'assegno per l'assistenza personale continuativa, istituito nel dopoguerra, ed ora disciplinato dall'art. 76 del Testo Unico n. 1124/1965 per il settore industria e dall'art. 218 per il settore agricoltura, assolve ad una funzione analoga all'indennità di accompagnamento per gli invalidi civili¹⁵⁹. I presupposti necessari per l'erogazione di tale assegno sono: a) fino al 31 dicembre 2006, una inabilità pari al 100% come definita dall'articolo 74, comma 1, quale abolizione totale o permanente dell'attitudine al lavoro mentre a decorrere dal primo gennaio 2007, un'inabilità permanente di qualsiasi grado, conseguente a menomazioni della tabella di cui alla lettera b) che segue; b) che sia conseguente a determinate menomazioni elencate nella tabella allegato n. 3 del Testo Unico: si tratta di sette fattispecie di notevole gravità e indicate nel dettaglio, mentre l'ottava prevede tutte quelle «malattie o infermità che rendano necessaria la continua o quasi continua degenza a letto»; c) e che renda indispensabile un'assistenza continuativa. Vale la pena soffermarsi, per quanto riguarda la previsione della lettera b), sul fatto che, come già visto, inizialmente alla tabella allegato n. 3 veniva attribuito carattere tassativo. Ciò fino alle aperture della Corte Costituzionale in tema di malattie professionali non tabellate, a seguito delle quali è stata sollevata questione di legittimità costituzionale anche sulla tassatività di tale tabella. Il problema è stato risolto in via interpretativa, sia dalla Corte di legittimità che dalla Corte Costituzionale: è stata infatti adottata un'interpretazione estensiva sia delle singole voci della tabella, sia della formula di chiusura «continua o quasi continua degenza a letto», statuendo che detta nozione è compatibile con limitata possibilità di deambulazione, e con la possibilità di stare alcune ore seduto e di muoversi con l'ausilio di un doppio appoggio. In tal modo, le singole patologie che non possono rientrare tra le previsioni dei numeri da 1 a 7, possono essere ricomprese nella statuizione del n. 8.

159 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 527.

La natura giuridica dell'assegno è economica. Esso non è soggetto a tassazione Irpef e non è cumulabile con altri assegni di accompagnamento, inoltre viene sospeso durante il periodo di ricovero¹⁶⁰. L'articolo 76 del T.U. lo qualifica come integrazione della rendita. L'assegno è determinato in misura fissa ed è rivalutato con cadenza annuale, con apposito decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sulla base della variazione effettiva dei prezzi al consumo. Per il 2019 l'importo è stato stabilito a euro 545,02.

La rendita di passaggio per silicosi ed asbestosi è stata introdotta dalla Legge n. 455/1943, sia nell'interesse dei lavoratori, sia al fine di porre rimedio al contenzioso risarcitorio formatosi in tema di silicosi nei confronti dei datori di lavoro. La rendita di passaggio è una prestazione economica particolare, di durata annuale, riconosciuta ai soli lavoratori affetti da silicosi o asbestosi per effetto delle norme di cui agli articoli 150 e 151 dei D.P.R. n. 1124/1965, al fine di incentivare l'abbandono della lavorazione nociva¹⁶¹. Tale prestazione si differenzia infatti, rispetto alle altre prestazioni infortunistiche, per la finalità preventiva: consiste infatti in un'indennità differenziale, erogata per il periodo di un anno dall'abbandono della lavorazione suscettibile di aggravare la silicosi o l'asbestosi, calcolata in modo da assicurare un reddito prossimo alla retribuzione percepita nella lavorazione abbandonata¹⁶². La finalità preventiva della rendita di passaggio comporta che essa si rivolga non soltanto nei confronti dei lavoratori nei quali il male ha già raggiunto un notevole grado di avanzamento, tale da essere indennizzato, ma soprattutto, nei confronti di coloro che sono affetti dalla malattia, ma non ancora in forma grave, in quanto è proprio nei confronti di questi ultimi che un tempestivo intervento avrebbe buone probabilità di successo¹⁶³. Infatti sono tre i presupposti previsti dall'art. 150 del Testo Unico: il primo, che il lavoratore sia già affetto da silicosi o da asbestosi con grado di inabilità permanente compreso tra l'1% e l'80% (valutata sulla base alle tabelle allegate al Testo Unico del 1965) per i casi denunciati fino al 31 dicembre 2006, ovvero con un grado di menomazione dell'integrità psicofisica/danno biologico compreso tra l'1% e il 60%, (valutata secondo le tabelle di cui al D.M. 12 luglio 2000) per i casi denunciati a decorrere dal 1 gennaio 2007. Il secondo requisito, che la silicosi o l'asbestosi sia stata contratta nella lavorazione che il lavoratore intende abbandonare: è richiesto dunque l'attualità dell'impiego dell'assicurato nella lavorazione morbigena. Il terzo, che l'abbandono di tale lavorazione sia funzionale ad evitare l'aggravamento della malattia. Per quanto riguarda secondo presupposto, anche in tal caso è prevista la possibilità, per il lavoratore, di

160 Cfr. A. ROSSI, *L'infortunio sul lavoro e le malattie professionali. Normativa e adempimenti nei confronti dell'INAIL*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 2010, p. 304.

161 Cfr. M. FABIANI - E. BONANNI, *Il danno da amianto. Profili risarcitori e tutela medico legale*, Giuffrè Editore, Milano, 2013, p. 114.

162 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, pp. 548-529.

163 Cfr. G. ALIBRANDI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2002, p. 640.

provare di aver contratto la malattia in una lavorazione non prevista dalla tabella allegato n. 8. Inoltre, l'accertamento del carattere morbigeno della lavorazione che deve essere abbandonata per ragioni profilattiche, va compiuto tenendo conto anche del rischio ambientale¹⁶⁴, ossia quando sia provata l'esistenza, nel luogo in cui si svolge la lavorazione, di polvere di silicio o di asbesto, che influisca, aggravandola, sulla silicosi/asbestosi già contratta dal lavoratore.

L'importo della rendita, nel caso in cui il beneficiario rimanga temporaneamente disoccupato, è pari ai due terzi della retribuzione media giornaliera percepita nei trenta giorni precedenti l'abbandono della lavorazione nociva, in caso di occupazione in un'altra lavorazione, l'importo della rendita è pari ai due terzi della differenza tra la retribuzione media giornaliera percepita nei trenta giorni precedenti l'abbandono della lavorazione e quella percepita per la nuova lavorazione. Per quanto concerne le modalità di richiesta, il lavoratore deve inoltrare la domanda di rendita di passaggio all'INAIL entro il termine di 180 giorni dalla data di abbandono della lavorazione nociva; la prestazione decorre poi dalla data di effettivo abbandono della lavorazione. Anche tale prestazione è esente da tassazione Irpef. La rendita di passaggio può essere riconosciuta una seconda volta, sempre per la durata di un anno, entro il termine di 10 anni dalla cessazione della prima, a condizione che la nuova lavorazione risulti comunque dannosa.

L'art. 180 del D.P.R. n. 1124/1965 stabilisce il diritto dei titolari di rendita INAIL, che rispettano determinati requisiti, ad un assegno continuativo mensile, detto assegno di incollocabilità, che svolge una funzione sostitutiva nei confronti degli invalidi che hanno perso ogni capacità lavorativa, dunque che siano impossibilitati ad essere collocati in qualsiasi settore lavorativo¹⁶⁵, o che «per il grado e la natura dell'invalidità potrebbero essere nocivi per l'incolumità degli altri lavoratori o per la sicurezza degli impianti»¹⁶⁶.

Per ottenere l'assegno devono sussistere i seguenti presupposti: un'età non superiore ai 65 anni; un grado di inabilità non inferiore al 34%, riconosciuto dall'INAIL secondo le tabelle allegate al Testo Unico del 1965, per infortuni sul lavoro verificatesi/malattie professionali denunciate fino al 31 dicembre 2006, o un grado di menomazione dell'integrità psicofisica/danno biologico superiore al 20%, riconosciuto secondo le tabelle di cui al D.M. 12 luglio 2000 per gli infortuni verificatisi e per le malattie professionali denunciate a decorrere dal 1 gennaio 2007¹⁶⁷.

L'importo dell'assegno viene pagato mensilmente, fino all'età pensionabile, insieme alla rendita ed è rivalutato annualmente con apposito decreto del Mi-

164 Cfr. Cass. 29 novembre 1991, n. 12817 in A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 550.

165 Cfr. M. FABIANI-E. BONANNI, *Il danno da amianto. Profili risarcitori e tutela medico legale*, Giuffrè Editore, Milano, 2013, p. 113.

166 Cfr. Cass. 3 marzo 1986, n. 1338, in *Foro It.*, 1986, I, 802.

167 Cfr. A. ROSSI, *L'infortunio sul lavoro e le malattie professionali. Normativa e adempimenti nei confronti dell'INAIL*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 2010, p. 306.

nistero del lavoro e delle politiche sociali (dal 1 luglio 2019 l'importo mensile dell'assegno di incollocabilità è rivalutato nella misura di euro 262,06).

L'assicurazione obbligatoria ha la finalità di tutelare anche l'evento di maggior gravità causato dall'infortunio o dalla malattia professionale, costituito dalla morte dell'assicurato. «In tal caso è connaturale che il sistema di protezione appresti delle misure a sostegno dei familiari del lavoratore deceduto, i quali dal suo lavoro traevano i mezzi di sopravvivenza o che comunque si giovavano del suo apporto economico»¹⁶⁸.

La rendita ai superstiti è stata introdotta dall'art. 27 del Regio Decreto n. 1765/1935. Dopo molteplici modifiche e miglioramenti apportati da diversi interventi legislativi, la disciplina attuale è contenuta nelle norme di cui agli articoli 85 (così come modificato dall'art. 7, comma 1, della Legge n. 251/1982), 105 e 106 del D.P.R. n. 1124/1965 i quali stabiliscono che, qualora l'infortunio o la malattia professionale abbiano cagionato la morte dell'assicurato, ai superstiti spetta, dal giorno successivo, una rendita proporzionata alla retribuzione annua del lavoratore deceduto. Due sono dunque i presupposti del diritto dei superstiti a vedersi riconosciuta tale rendita: a) che la morte del lavoratore sia conseguente all'infortunio o alla malattia professionale; b) che sussista un vincolo familiare.

Per superstiti si intendono il coniuge¹⁶⁹ o l'unito civilmente e i figli ed in caso di mancanza di essi, i genitori (naturali o adottivi) o fratelli e sorelle. Più precisamente, la prestazione economica è erogata al coniuge o unito civilmente fino alla morte o a nuovo matrimonio. Ai figli: fino al 18° anno di età, senza necessità di ulteriori requisiti; fino al 21° anno di età, se studenti di scuola media superiore o professionale, viventi a carico e senza un lavoro retribuito, per tutta la durata normale del corso di studio; non oltre il 26° anno di età, se studenti universitari, viventi a carico e senza un lavoro retribuito, per tutta la durata normale del corso di laurea; maggiorenni inabili al lavoro, finché dura l'inabilità. In mancanza di coniuge o unito civilmente e figli la prestazione viene dunque erogata agli altri superstiti qualora sussista il requisito della vivenza a carico, così come definito dall'art. 106 T.U. ed interpretato ai sensi del comma 1126, lett. h) della Legge 145/2018 (Legge di bilancio 2019). La rendita spetta quindi ai genitori naturali o adottivi se viventi a carico e fino alla morte, ai fratelli e sorelle se viventi a carico e conviventi, con gli stessi requisiti previsti per i figli. Ai superstiti viene erogata la rendita calcolata sulla componente patrimoniale della rendita goduta in vita dal *de cuius* (con esclusione della componente per danno biologico) nella misura

168 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 529.

169 Cfr. Cass. 23 agosto 2000, n. 11025, in Arch. civ., 2000, p. 1221. Secondo tale pronuncia, per «coniuge» si intende anche colui che risulta legalmente separato al momento dell'infortunio ed indipendentemente dal fatto che sia destinatario di un assegno di mantenimento. Il diritto non spetta invece al convivente *more uxorio*: a tal proposito si legga Corte Cost. 27 marzo 2009 n. 86, in *Famiglia e diritto*, 7, pp. 699-675 con nota di R. NUNIN in *Infortuni sul lavoro: convivenza more uxorio e rendita dell'orfano*.

del: 50% al coniuge o unito civilmente, 20% a ciascun figlio (legittimo, naturale, riconosciuto o riconoscibile, adottivo, o concepito)¹⁷⁰, 40% a ciascun figlio orfano di entrambi i genitori, 40% a ciascun figlio di una coppia di fatto. In mancanza di coniuge/unito civilmente e figli: 20% a ciascun genitore naturale o adottivo e 20% a ciascuno dei fratelli e delle sorelle¹⁷¹.

La Cassazione precisa che la rendita ai superstiti costituisce una prestazione previdenziale che spetta *iure proprio* e non *iure successionis*¹⁷². La somma totale delle quote di rendita che spettano ai superstiti non può superare il 100% della retribuzione presa a base per il calcolo della rendita stessa; in caso contrario le quote di rendita vengono proporzionalmente adeguate¹⁷³. Infine, la rendita viene rivalutata annualmente, a seguito di apposito decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

In caso di morte del titolare della rendita per inabilità permanente, per una patologia diversa da quella riconosciuta come professionale, spetta al coniuge e ai figli superstiti un assegno continuativo mensile, pari ad una quota della predetta rendita. La quota viene erogata per le malattie professionali denunciate entro il 31 dicembre 2006 e gli infortuni sul lavoro verificatisi fino tale data, con grado di inabilità permanente non inferiore al 65% (riconosciuto dall'INAIL secondo le tabelle allegate al Testo Unico del 1965) mentre per le malattie professionali denunciate a decorrere dal 1 gennaio 2007 e per gli infortuni sul lavoro verificatisi dalla stessa data, con grado di menomazione all'integrità psicofisica/danno biologico non inferiore al 48% (riconosciuto secondo le tabelle di cui al D.M. 12 luglio 2000)¹⁷⁴. Sul piano soggettivo, la prestazione è erogata solo al coniuge ed ai figli superstiti. Ulteriore requisito per l'erogazione della prestazione è la condizione che gli aventi diritto non percepiscano rendite, prestazioni economiche previdenziali o altri redditi (escluso il reddito della casa di abitazione), di importo pari o superiore a quello dell'assegno speciale¹⁷⁵. Per quanto concerne il calcolo dell'assegno, si applicano le misure percentuali all'importo della rendita diretta percepita in vita dal lavoratore deceduto, in modo analogo rispetto a quelle esaminate per la rendita ai superstiti. Per ottenere la prestazione è necessario presentare domanda alla sede INAIL competente tassativamente entro i 180 giorni, non più dal decesso, bensì dal ricevimento della comunicazione con la quale

170 Per tutti i figli così come indicati, per l'erogazione della rendita si prescinde dalla vivenza a carico: a tal proposito di legga Cass. 6 dicembre 1971, n. 3549, in Riv. Inf. Mal. Prof., 1972, II, p. 118.

171 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 540.

172 Cfr. Cass. 4 marzo 2002, n. 3069, in Riv. Inf. Mal. Prof., 2002, II, p. 7.

173 Cfr. M. FABIANI - E. BONANNI, *Il danno da amianto. Profili risarcitori e tutela medico legale*, Giuffrè Editore, Milano, 2013, p. 116.

174 Cfr. A. DE MATTEIS, *op. ult. cit.*, p. 544.

175 Cfr. A. ROSSI, *L'infortunio sul lavoro e le malattie professionali. Normativa e adempimenti nei confronti dell'INAIL*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 2010, p. 307.

l'Istituto assicuratore¹⁷⁶ avverte i superstiti della facoltà di proporre domanda per la concessione dell'assegno continuativo mensile. L'assegno viene rivalutato annualmente, a seguito di apposito Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sulla base della variazione effettiva dei prezzi al consumo.

L'assegno funerario è una prestazione *una tantum*, erogata per contribuire alle spese sostenute in occasione della morte di lavoratori deceduti in seguito ad una malattia professionale o ad un infortunio sul lavoro. Questa è rivolta al coniuge o all'unito civilmente, ai figli, agli ascendenti, ai fratelli e alle sorelle, o in mancanza dei predetti aventi diritto, è corrisposto a chiunque dimostri di aver sostenuto le spese in occasione della morte del lavoratore, così come stabilisce l'art. 86 del D.P.R. del 1965¹⁷⁷.

Dal 1 gennaio 2019 l'importo è pari a 10.000 euro, ai sensi dell'art. 1, comma 1126, lett. i), della legge n. 145/2018. L'importo dell'assegno è rivalutato annualmente, a partire dal primo luglio di ogni anno, con apposito decreto del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, sulla base della variazione effettiva dei prezzi al consumo ed anche tale prestazione di natura economica non soggetta a tassazione Irpef.

Con la dichiarazione di Bruxelles del 23 settembre 2005, emessa nel corso della Conferenza Europea sull'amianto, gli stati membri dell'Unione Europea si sono impegnati ad creare fondi finalizzati a garantire assistenza alle vittime dell'amianto e alle persone che vi sono state esposte¹⁷⁸. In Italia, l'art. 1, comma 241, della Legge Finanziaria del 2008 (Legge n. 244/2007) ha istituito il Fondo Vittime dell'Amianto, a favore di tutte le persone che «hanno contratto patologie asbesto-correlate per esposizione all'amianto e alla fibra fiberfrax, e in caso di premorte in favore degli eredi», le cui prestazioni «non escludono e si cumulano ai diritti di cui alle norme generali e speciali dell'ordinamento» (art. 1, comma 242). Il Fondo, ai sensi dell'art. 1, comma 243, «eroga, nel rispetto della propria dotazione finanziaria, una prestazione economica, aggiuntiva alla rendita, diretta o in favore di superstiti, liquidata ai sensi del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, o dell'articolo 13, comma 7, della legge 27 marzo 1992, n. 257, e successive modificazioni, fissata in una misura percentuale della rendita stessa definita dall'INAIL». Si tratta di un ulteriore indennizzo economico destinato ai titolari di rendite per malattie correlate all'esposizione all'amianto e, in caso di morte, in favore dei loro eredi titolari di rendita a superstiti. Hanno dunque diritto alle prestazioni assistenziali del Fondo: a) i lavoratori titolari di rendita diretta ai quali sia stata riconosciuta dall'INAIL una patologia asbesto-correlata per esposizione ad amianto o alla fibra fiberfrax, la cui inabi-

176 Cfr. Corte Cost. 28 luglio 2010, n. 284, in www.cortecostituzionale.it.

177 Cfr. M. FABIANI-E. BONANNI, *Il danno da amianto. Profili risarcitori e tutela medico legale*, Giuffrè Editore, Milano, 2013, p. 118.

178 Cfr. M. FABIANI-E. BONANNI, *op. ult. cit.*, p. 171.

lità o menomazione abbia contribuito al raggiungimento del grado minimo di indennizzabilità in rendita; b) i familiari dei lavoratori vittime dell'amianto e della suddetta fibra, individuati ai sensi dell'art. 85 del T.U. e titolari di rendita ai superstiti, nel caso in cui la patologia asbesto-correlata abbia avuto un ruolo determinante della morte dell'assicurato; c) i malati di mesotelioma che hanno contratto la patologia o per esposizione familiare a lavoratori impiegati nella lavorazione o per esposizione ambientale comprovata; d) gli eredi di malati di mesotelioma, che hanno contratto la patologia o per esposizione familiare a lavoratori impiegati nella lavorazione, ovvero per esposizione ambientale comprovata¹⁷⁹.

A proposito di tale ultima ipotesi, con la Legge di stabilità 2015 (Legge n. 190/2014), all'art. 1, comma 116, i benefici del Fondo sono stati estesi in via sperimentale, per gli anni 2015, 2016 e 2017, ai malati di mesotelioma non professionale che abbiano contratto la patologia o per esposizione familiare a lavoratori impiegati nella lavorazione dell'amianto o per esposizione ambientale attraverso l'erogazione di una prestazione *una tantum* di 5.600 euro. L'esposizione familiare è comprovata se il soggetto ha convissuto in Italia con il familiare in un periodo in cui quest'ultimo era impiegato in una lavorazione che lo esponeva all'amianto. In particolare, l'insorgenza della patologia deve essere compatibile con i periodi della convivenza. In assenza di esposizione familiare, invece, l'esposizione ambientale è provata se il soggetto è stato residente sul territorio nazionale in periodi compatibili con l'insorgenza del mesotelioma. La prestazione *una tantum* è stata successivamente prorogata per il triennio 2018-2020 ed aumentata da 5.600 euro a 10.000 euro (Legge n. 8/2020). Con la legge di bilancio per l'anno 2021 anche questa prestazione è stata stabilizzata con un ammontare fissato a euro 10.000.¹⁸⁰

La legge n. 244/2007 prevedeva che il finanziamento del Fondo fosse a carico, per tre quarti, del bilancio dello Stato e, per un quarto, delle imprese, attraverso un'addizionale sui premi assicurativi relativi ai settori di attività che hanno comportato una maggiore esposizione all'amianto. La legge di bilancio 2018 (n. 205/2017), per il periodo 2018-2020, ha sospeso l'addizionale per le aziende prevedendo un finanziamento a carico del bilancio l'INAIL. Con la legge di bilancio 2021 (n. 178/2020) è stata soppressa l'addizionale a carico delle imprese ed il finanziamento della prestazione è stato posto interamente a carico del bilancio dello Stato. Fino al 2020 il Regolamento prevedeva che la prestazione fosse erogata mediante acconti e conguaglio; la legge di bilancio 2021 ha stabilizzato la prestazione fissando direttamente l'importo della stessa nella misura del 15% della rendita in godimento e ne ha modificato le modalità di erogazione: a partire

179 Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortunati sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2016, p. 377.

180 Cfr. INAIL, *Fondo per le vittime dell'amianto*, Direzione centrale pianificazione e comunicazione, Comitato amministratore del Fondo per le vittime dell'amianto, Tipografia INAIL, Milano, luglio 2021, pp. 7-12.

dal 1 gennaio 2021 la prestazione è erogata mensilmente in un'unica soluzione, unitamente al rateo di rendita in godimento. La prestazione aggiuntiva, fissata in una misura percentuale della rendita diretta o in favore dei superstiti, e la prestazione *una tantum* a favore dei malati di mesotelioma non professionale non sono soggette a tassazione Irpef.

Per l'erogazione della prestazione il Fondo si avvale, a titolo gratuito, degli uffici e delle competenti strutture dell'INAIL. Per accedere alla prestazione, l'interessato deve presentare alla sede territoriale INAIL competente per domicilio o trasmettere tramite raccomandata o tramite posta elettronica certificata, apposita istanza utilizzando il modulo 190 reperibile sul sito dell'INAIL. L'istanza deve essere corredata dalla documentazione sanitaria che attesta che il soggetto è affetto da mesotelioma e contenere l'indicazione dell'epoca della prima diagnosi, per consentire la valutazione della compatibilità dei periodi di esposizione, familiare o ambientale, all'amianto con l'insorgenza della patologia. Se a presentare l'istanza sono gli eredi di un malato di mesotelioma non professionale, la prestazione *una tantum* deve essere richiesta solo da uno degli eredi, utilizzando il modulo 190/E, corredata da idonea documentazione. È importante sottolineare che la domanda da parte dell'interessato o degli eredi, in caso di decesso, deve essere presentata, a pena di decadenza, entro tre anni dall'accertamento della malattia.

10. CONCLUSIONI

Alla luce degli studi effettuati si può concludere prendendo atto in primo luogo che il diritto, ed in questo caso il diritto preposto alla tutela della salute del lavoratore, non può consistere solamente in un complesso di norme riferite a fattispecie astratte e lontane, ma deve essere lo strumento per affermare e salvaguardare l'uomo. Il diritto alla salute ed il diritto al lavoro si articolano nel diritto ad un lavoro salubre, questo in quanto il lavoro non può trasformarsi nella causa di lesione dei diritti fondamentali. La triste vicenda dell'amianto evidenzia invece che il riconoscimento di questo diritto non è stato, e tuttora non è, così immediato. In Italia e nel Mondo, infatti, la pericolosità del minerale amianto era già nota dai primi decenni del Novecento e nonostante il (tardivo) divieto di utilizzo del materiale conseguente alla Legge n. 257 del 1992, si devono ritenere inammissibili i ritardi e gli inadempimenti del Legislatore, dei datori di lavoro e degli enti preposti alla sorveglianza della salute dei lavoratori.

In considerazione di quanto sovraesposto si è dovuto costruire un sistema di norme e di tutele avente quale scopo quello di fornire un sostegno immediato a quei lavoratori, e non, che hanno subito le conseguenze di un'esposizione all'amianto. Ciò ha riguardato non soltanto il campo del diritto penale e le problematiche conseguenti alle richieste dei risarcimenti civili, ma anche le questioni degli aspetti previdenziali e delle tutele delle malattie professionali.

Resta necessario un forte impegno nel campo della prevenzione, perché l'estrema diffusione dell'utilizzo dell'amianto nella seconda metà del secolo scorso

ha comportato l'attuale presenza di enormi quantitativi del materiale in tutto il territorio italiano. Si deve ricordare infatti che i rischi legati all'esposizione amianto, pur molto inferiori rispetto al passato, sono tuttora presenti: è il caso dei lavoratori, talvolta inconsapevoli, che si trovano esposti alla fibra di asbesto poiché addetti alle ristrutturazioni o alle demolizioni di impianti, strutture o edifici in stato di abbandono. Per tali motivi importanti sono innanzitutto la messa in sicurezza e la bonifica dei siti contaminati, l'individuazione di idonei impianti di smaltimento dei rifiuti contenenti amianto, il potenziamento dei servizi pubblici di prevenzione e la realizzazione e sviluppo di centri di ricerca scientifica e di cura specializzati. In aggiunta è fondamentale informare il singolo ed i suoi congiunti sui rischi legati all'attuale o passata esposizione all'amianto, avvertire sulle possibilità diagnostiche, terapeutiche e medico legali disponibili per le patologie asbesto-correlate, acquisire dati utilizzabili per la ricerca e lo sviluppo di tecniche di diagnosi precoce e, nel caso di comparsa di una malattia professionale, favorirne l'immediato riconoscimento ed indennizzo.

BIBLIOGRAFIA

- ALIBRANDI G., *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2002.
- ANDREIS M., *La tutela della salute tra tecnica e potere amministrativo*, Giuffrè Editore, Milano, 2006.
- BAKER E. L. - DAGG T. - GREENE R. E., *Respiratory illness in the construction trades. I. The significance of asbestos-associated plural disease among sheet metal workers*, *J Occup Med* 27, 1985.
- BELLUSO E. - FERRARIS G. - ALBERICO A., *Amianto, la componente ambientale: dove, quali e come sono gli amianti nelle Alpi Occidentali?*, Pime, Pavia, 1997.
- BIANCHI C., *Cantiere malato. La lezione del mesotelioma maligno della pleura e i lavoratori dei cantieri navali di Monfalcone*, *Il Territorio*, maggio-agosto 1988, n. 23.
- BIANCHI C. - BIANCHI T., *Amianto. Un secolo di sperimentazione sull'uomo*, Hammerle, Trieste, 2002.
- BIANCHI C. - BIANCHI T., *Tumori da amianto: la situazione attuale, le responsabilità in Atti del Convegno Nazionale Amianto*, Sabato 8 maggio 2004, Isola di San Servola, Venezia, a cura di Associazione Esposti Amianto e ad Altri Rischi Ambientali Venezia, Stamperia Cetid s.r.l., Venezia, 2005.
- BIANCHI C. - BROLLO A. - RAMANI L. - BIANCHI T. - GIARELLI L., *Asbestos exposure in malignant mesothelioma of the pleura: a survey of 557 cases*, *Ind Health* 39, 2001.
- BIANCHI C. - BROLLO A. - RAMANI L. - ZUCH C., *Pleural plaques as risk indicators for malignant pleural mesothelioma: a necropsy-based study*, *Am. J. Ind. Med.* 32, 1997.
- BIANCHI C. - BROLLO A. - RAMANI L. - ZUCH C. - GRANDI G. - GIARELLI L., *Malignant pleural mesothelioma in the Trieste-Monfalcone area, Italy: a study of 430 cases*, in K. CHIYOTANI-Y. HOSODA - Y. AIZAWA, *Advances in the Prevention of Occupational Respiratory Disease*, Elsevier Science BV, Amsterdam, 1998.
- BIAVA P. M. - FERRI R. - SPACAL B. - DE GENNARO R., *Cancro da lavoro a Trieste: il mesotelioma della pleura*, *Sapere*, Agosto 1976, n. 793.
- BONANNI E., *La storia dell'amianto nel mondo del lavoro. Rischi, danni, tutele*, *Riv. Diritto dei lavori* (anno VI, n. 1 - numero speciale), Bari, 2012.
- BONANNI E., *Lo Stato dimentica l'amianto killer. Diritti negati. Ricorso a Strasburgo*, Osservatorio Nazionale sull'Amianto-ONA Onlus, Sesto San Giovanni, 2014.
- BONANNI E., *Primo rapporto sul mesotelioma in Italia*, Roma, 2015, in www.osservatorioamianto.com
- BULLIAN E., *Il male che non scompare. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto nell'Italia contemporanea*, Il Ramo d'Oro Editore, Trieste, 2015.
- BULLIAN E., *La sicurezza sul lavoro e la navalmeccanica dal secondo dopoguerra ad oggi. Il caso del cantiere di Monfalcone*, Tesi di Dottorato di ricerca in scienze umanistiche, indirizzo storico ed artistico, Università degli Studi di Trieste, Trieste, a.a. 2011-2012.
- CALVINO I., *La fabbrica nella montagna*, l'Unità, edizione di Torino, 31, 51, 28 febbraio 1954.
- CARNEVALE F., *La strana storia dei rapporti tra la pericolosità dell'amianto e il titolo accademico del dottor Selikoff*, *Epidemiologia e Prevenzione*, Edizioni Inferenze, 2005.

- CARNEVALE F. - BALDASSERONI A., *Mal da lavoro. Storia della salute dei lavoratori*, Editori Laterza, Torino, 2000.
- CARNEVALE F. - CHELLINI E., *Amianto. Miracoli, virtù, vizi*, Edizioni Tosca, Firenze, 1992.
- CORSALINI G., *Il nuovo elenco delle malattie di obbligatoria denuncia all'INAIL*, Riv. Dir. Soc., 2004.
- CUCCI M., *Il pericolo dell'amianto: storia antica, problematiche moderne*, Medicina e Diritto, Santarcangelo di Romagna, 2012.
- DE MATTEIS A., *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2016.
- DE MATTEIS A., *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 2020.
- DE MATTEIS A., *L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali*, Utet, Torino, 1996.
- DE PADOVA A.M., *Tumori professionali. Norme e tutele*, Edizioni Lavoro, Roma, 2008.
- DE PAOLI D. - CAMPO G. - PAPALE A. - MAGLIOCCHI M. G., *L'evoluzione della tutela delle malattie professionali in Italia*, Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro (ISPESL), Dipartimento Processi Organizzativi, Roma.
- DEL VECCHIO M., *I diritti umani nelle disposizioni anticipate di trattamento*, Key Editore, Milano, 2018.
- DI AMATO A., *Codice di diritto penale delle imprese e delle società: annotato con la giurisprudenza*, Giuffrè Editore, Milano, 2011.
- DI AMATO A., *La responsabilità penale da amianto*, Giuffrè, Milano, 2003.
- FABIANI M. - BONANNI E., *Il danno da amianto. Profili risarcitori e tutela medico legale*, Giuffrè, Milano, 2013.
- FOÀ V. - COLOSIO C., *Amianto: aspetti medici con storia degli impieghi industriali ed evoluzione dei livelli espositivi e degli aspetti normativi*, Rischio amianto, Giuffrè, Milano, 1997.
- GINSBORG P., *L'Italia del tempo presente. Famiglia, società civile, Stato 1980-1996*, Einaudi, Torino, 1998.
- GREGORIC V. - MURGIA N. - CUCCI M. - ROSSI G. - MARTINI F. - GHIO D. - ALTOMARE C., *Amianto. Responsabilità e risarcimento dei danni*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna (RN), 2012.
- HILLERDAL G., *Mesothelioma: cases associated with non occupational and low exposure*, in *Occup Environ Med*, Londra, 1999.
- HOFFMAN F. L., *Mortality from respiratory disease in dusty trades*, Washington Government Printing Office, 1918.
- IOCCA G., *Casale Monferrato: la polvere che uccide*, Ediesse, Roma, 2011.
- LANZA A. J. ed altri, *Effects of inalation of asbestos dust*, Public Health Reports, Sage Publications, Inc., 1935.
- LEVI P., *Il sistema periodico*, Einaudi, Torino, 1975.
- MIRALDI G., *Gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*, CEDAM, Padova, 1979.
- MOLFINO F. - ZANNINI D., *Malattie polmonari da polveri nei lavoratori dei porti*, Folia Medica, 39, 1956.

- MONTEMARANO E., *Formulario del lavoro*, Gruppo24ore, Milano, 2012
- MORENA A., *Polvere. Storia e conseguenze dell'uso dell'amianto dei cantieri navali di Monfalcone*, Kappa VU, Udine, 2000.
- MORO G. - TOSATO R., *Malattie da amianto. Danni alla persona ed esperienze giurisprudenziali*, Ediesse, Roma, 2012.
- MURRAY H. M., *Report of the department committee on compensation for industrial disease*, H. M. Stationery Office, Londra, 1907.
- ODAGLIA G. - ZANNINI D., *Contributo allo studio dell'apparato cardiovascolare nell'asbestosi*, Lav. Um., VIII, 1956.
- PELLETTIERI G., *Le prestazioni nell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*, Trattato della previdenza sociale, diretto da BUSSI, PERSIANI, vol. IV, Padova, 1981.
- POGGIALI C., *Il mondo ha fame del nostro amianto. Circa due secoli fa una ragazza italiana inventò il modo per tessere l'amianto*, Oggi, 06/10/1949, n. 42.
- ROGLI V. L. - BENNING T. L., *Asbestos bodies in pulmonary hilar lymph nodes*, Mod Pathol 3, 1990.
- ROSSI A., *L'infortunio sul lavoro e le malattie professionali. Normativa e adempimenti nei confronti dell'INAIL*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 2010.
- TIRABOSCHI M. - FANTINI L., *Il Testo Unico della salute e sicurezza del lavoro dopo il correttivo (d. lgs. n. 106/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009.
- TOTIRE V., *I problemi della cura, riabilitazione e indennità delle vittime dell'amianto*, in Bollettino d'informazione dell'AEA n. 9, Atti del Convegno internazionale Bastamianto organizzato da B.A.E.F. (Ban Asbestos European Federation), Milano, 17-18 aprile 1993.
- VALLETRISCO M.-CASADIO S., *Materiali a base di amianto*, Giappichelli, Torino, 1997.
- VERDEL U. - IOTTI A. - CASTELLET Y BALLARÀ G., *Mappa storica della esposizione all'amianto nell'industria italiana*, Rivista degli infortuni e delle malattie professionali, maggio-giugno 1997, fascicolo 3.
- WAGNER J. C. - SLEGGS C. A. - MARCHAND P., *Diffuse pleural mesothelioma and asbestos exposure in the North-Western Cape province*, Brit. J. Indust. Med., 17, 1960.
- ZIGOLI B., *Sembrava nevicasse. La Eternit di Casale Monferrato e la Fibronit di Broni: due comunità di fronte all'amianto*, Storia Franco Angeli, Milano, 2016

Il sostegno all'attività di studio e di ricerca da parte del CUG dell'Università di Trieste

ALESSANDRA FERLUGA*, CARLA SAVASTANO**

La Direttiva della Funzione Pubblica n.2 del 2019 “*Misure per promuovere le pari opportunità e rafforzare il ruolo dei Comitati Unici di Garanzia nelle amministrazioni pubbliche*”, integrando la precedente Direttiva del 4 marzo 2011 sul ruolo dei Comitati Unici di Garanzia ha posto in risalto l'unicità del ruolo dei Comitati all'interno delle Pubbliche Amministrazioni nel loro rapporto con gli altri Organi, oltre ad aver contribuito a dare organicità a tutti gli interventi normativi intervenuti negli anni in materia. Essa ha definito con maggior chiarezza la funzione degli Organi di garanzia delle Pubbliche Amministrazioni ed il compito dei Comitati nell'adoperarsi all'interno di esse, perché siano offerte a tutti i lavoratori le stesse opportunità, perché sia rafforzata la loro tutela, perché sia contrastata la violenza sotto ogni forma; ha orientato gli interventi sul complesso della macchina amministrativa, per una sua maggiore razionalizzazione, efficienza ed incisività, con conseguente riduzione dei costi di gestione, ponendosi come obiettivo il miglioramento del clima lavorativo affinché questo possa incidere positivamente sul rendimento del lavoratore e sulla sua prestazione lavorativa.

Implicitamente si dava anche mandato alle Amministrazioni di organizzarsi al proprio interno creando un'organizzazione che fosse funzionale anche all'o-

*Componente del CUG dell'Università di Trieste.

** Componente del CUG dell'Università di Trieste.

perato dei CUG. Già con il Decreto Legislativo n. 150/2009 il legislatore aveva operato una serie di interventi volti al miglioramento dell'efficienza organizzativa delle Pubbliche Amministrazioni come presupposto per l'innalzamento del rendimento del singolo lavoratore; con la Direttiva 2/2019 il ruolo dei CUG viene ad assumere maggiore risalto all'interno delle Organizzazioni.

Il CUG dell'Università di Trieste promuove e tutela le pari opportunità; propone azioni atte a contrastare le discriminazioni fondate sul genere, sull'orientamento sessuale, su pregiudizi di carattere razziale e/o di origine etnica, sulla religione, sulle convinzioni personali e politiche, sulle condizioni di disabilità, sull'età; propone altresì azioni dirette a favorire la realizzazione di un ambiente lavorativo improntato al benessere organizzativo, favorendo anche l'adozione di politiche di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro; sostiene azioni di contrasto alle violenze morali e psicologiche nei luoghi di lavoro e di contrasto al fenomeno del mobbing.

Tra tutti i temi di pertinenza del CUG, quello relativo alle problematiche di genere è senz'altro uno dei più importanti ed attuali, per le tante implicazioni che riveste nella società, nell'economia, nella stessa accademia. Il nostro tempo è caratterizzato da un'attenzione molto alta sui temi di genere, di cui si parla molto, talvolta anche portandone le rivendicazioni fino ad esiti esasperati.

Le Istituzioni sono state coinvolte e hanno risposto producendo linee guida e testi destinati alle Pubbliche Amministrazioni, volti ad orientare comportamenti rispettosi delle differenze di genere, e più in generale delle diversità, nei vari campi della vita lavorativa e dei rapporti con la cittadinanza e con l'utenza.

Dal canto suo la Commissione Europea, attraverso la strategia dell'Unione Europea per l'uguaglianza di genere 2020-2025, ha promosso linee guida e buone pratiche affinché tutte le Amministrazioni, Enti ed Organismi dell'Unione Europea si allineassero su condotte "*gender fair*". Tra queste, vale la pena di ricordare la raccomandazione ad adottare i Piani di Uguaglianza di Genere - i cosiddetti GEP - che in alcuni casi sono diventati requisiti necessari per poter accedere a determinati strumenti di finanziamento. Ad esempio, dal 2022 l'adozione del GEP è requisito indispensabile per poter accedere ai finanziamenti europei del Programma "Horizon Europe", e già in fase di presentazione delle proposte progettuali viene richiesta una dichiarazione sull'adozione del documento da parte dell'ente di afferenza. Questo testimonia una volontà politica molto chiara da parte della Commissione nel potenziare tutti gli strumenti che possano garantire un approccio paritario alla ricerca e alle carriere accademiche.

Naturalmente anche l'Università di Trieste si è dotata di un Piano di Uguaglianza di Genere, che è stato formalmente adottato a gennaio 2022 e che ha visto il CUG partecipare attivamente ai lavori di stesura del documento. Il Piano riprende i principi generali per cui la valorizzazione della diversità, e in particolare le posizioni delle donne e di altri gruppi sottorappresentati, è elemento cruciale per costruire una società giusta e inclusiva, in ogni ambito; il ruolo delle istituzioni accademiche è fondamentale in tutto questo processo per l'im-

portanza che la ricerca e il modello delle buone pratiche adottate possono rivestire per tutta la società.

Calato nella realtà particolare dell'Università di Trieste, il GEP è un documento che integra il Piano Strategico di Ateneo e va sincronizzato con il Piano di Azioni Positive (PAP), già previsto dalla normativa italiana, definendo in tal modo la strategia dell'ateneo verso l'inclusione di una prospettiva di genere nell'intero arco delle sue attività.

Attraverso l'adozione del GEP e grazie al ruolo sinergico e di supporto svolto dalla Governance di Ateneo e dal CUG di Ateneo, l'Università degli Studi di Trieste intende rivestire un ruolo strategico nella promozione e implementazione della parità di genere, allo scopo di contribuire al contrasto delle disuguaglianze e all'applicazione dei principi di equità attraverso un'organizzazione lavorativa in grado di valorizzare le diversità e di favorire eque opportunità nella distribuzione delle posizioni, nella progressione dei percorsi professionali, nella didattica e nella ricerca.

L'attività del CUG si traduce non solo in una serie di azioni positive da mettere in atto nell'ambito della programmazione strategica (le azioni positive, va detto, sono parte integrante del Piano Strategico) ma anche in un approccio conoscitivo e di ricerca, volto all'ampliamento della conoscenza sui temi del suo mandato. In questo senso va letto anche il contributo dei premi di laurea istituiti dal CUG e l'attività di divulgazione che si intende portare avanti con questo volume; si ritiene che sia molto importante riuscire a diffondere quanto più possibile le ricerche, gli studi e gli approfondimenti, svolti a vari livelli e in vari contesti.

Gli articoli estratti dalle tesi di laurea premiate, che costituiscono il cuore di questo volume ed il contributo scientifico da valorizzare, sono un elemento di un quadro più ampio che vede anche la recente creazione (nel 2021) presso l'Università di Trieste del Centro Interdipartimentale di ricerca per gli Studi di Genere.

Il Centro si propone di adottare le questioni di genere o l'identità femminile come chiave di lettura e strumento di azione in ricerche e pratiche a carattere interdisciplinare, coinvolgendo diverse aree (economica, giuridica, politica, psicologica, scientifica, sociale, storica, filosofica, letteraria, artistica) con l'intento di promuovere una riflessione culturale di ampio respiro su saperi, esperienze e lavoro delle donne all'interno dell'Università, in forte collegamento con il territorio e altri ambiti lavorativi. Inoltre, mira a diffondere la cultura di genere attraverso molteplici iniziative, quali scambi culturali, dibattiti scientifici e collaborazioni nazionali ed internazionali, mettendo a disposizione di soggetti e istituzioni le competenze acquisite. Negli anni, la presenza di centri di ricerca e studi dedicati a questi temi presso diversi atenei ha inoltre riconosciuto grande importanza alla formazione post laurea e alla formazione permanente (es. Master in Politiche di Genere nel Mondo del Lavoro, Corsi di Studi di Genere e Intercultura, Corso Donne, Politica ed Istituzioni), all'organizzazione di seminari e convegni e alla fattiva partecipazione a progetti di ricerca locali, nazionali e internazionali.

Si tratta di una strada tracciata da molto tempo – i primi Centri Interdisciplinari di Ricerche e Studi risalgono a circa trent'anni fa – sulla quale il recente Centro interdipartimentale dell'Università di Trieste conta di poter dare un fattivo contributo, anche con il sostegno ed il concreto supporto del CUG. L'istituzione dei premi di laurea va appunto in questo senso.

Il CUG dell'Università di Trieste si è interrogato su come portare la comunità accademica ad accostarsi più da vicino alle tematiche di sua competenza, non solo attraverso un'azione informativa o formativa, ma con il coinvolgimento attivo delle nuove generazioni dalle quali auspica di ricevere un punto di vista importante, in quanto costruttori della società di domani. Si è ritenuto quindi di proporre l'emanazione di una procedura selettiva per premiare quelle tesi di laurea che potessero portare un contributo originale ed innovativo sulle tematiche di pertinenza del CUG; il bando è stato costruito in modo da mantenere la partecipazione più ampia possibile, non limitandola quindi a determinati corsi di studio, al fine di garantire la massima partecipazione a tutti i laureati e laureate, puntando sulla interdisciplinarietà delle tematiche. In questo modo il CUG si proponeva per un verso di sensibilizzare l'intera comunità accademica verso questi temi e, nel contempo, di incrementare la conoscenza del ruolo del CUG anche presso la comunità studentesca.

A novembre 2018 il CUG approvava l'istituzione dei premi di laurea con lo scopo di raggiungere alcuni obiettivi: far emergere il ruolo che svolgono i CUG all'interno delle Pubbliche Amministrazioni contribuendo così ad aumentare la consapevolezza dei lavoratori circa il suo ruolo; incrementare la conoscenza del ruolo e delle funzioni del CUG presso la componente studentesca; acquisire elementi utili su cui riflettere e su cui articolare il proprio intervento, coinvolgendo tutte le componenti della comunità universitaria.

Nel luglio 2019 veniva quindi avviata la selezione per l'assegnazione di quattro premi di laurea (poi portati a sei) destinati a due (poi tre) tesi di laurea triennale e due (poi tre) tesi di laurea magistrale e/o a ciclo unico, discusse entro l'a.a. 2018/2019.

La stessa Commissione giudicatrice poteva vantare una composizione variegata, tra la componente docente - di cui una era la Presidente del CUG - e la componente tecnica e amministrativa, e ciò a dare maggior forza al concetto di trasversalità dell'operato del CUG, anche in ambiti solitamente riservati alla componente docente.

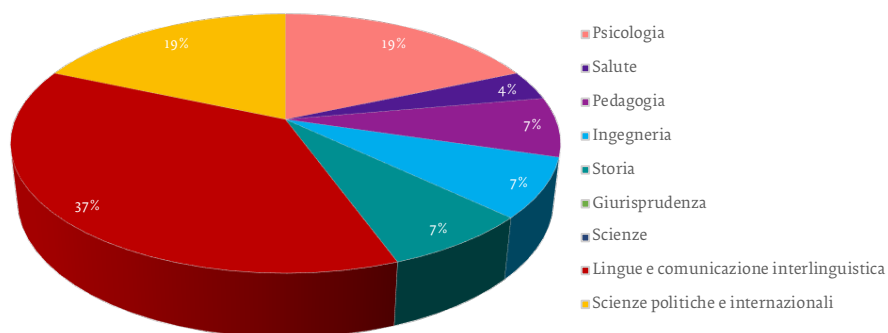
L'iniziativa ha riscosso un buon successo, tanto che alla scadenza del bando risultavano presentate 44 domande corrispondenti a 27 tesi triennali e 17 tesi magistrali, così suddivise in base agli ambiti di laurea¹:

¹ Le classi di laurea sono state accorpate per ambiti disciplinari, al fine di rendere più fruibili le informazioni.

Ambito di laurea	L	LM	Totale
Psicologia	5	4	9
Salute	1	1	2
Pedagogia	2		2
Ingegneria	2		2
Storia	2	2	4
Giurisprudenza		2	2
Scienze		2	2
Lingue e comunicazione interlinguistica	10	3	13
Scienze politiche e internazionali	5	3	8
Totale	27	17	44

Il maggior numero di tesi presentate per il premio, considerando il totale dei lavori, si concentra negli ambiti di Lingue e comunicazione interlinguistica (30%), Psicologia (20%) e Scienze politiche e internazionali (18%), coprendo con questi tre ambiti disciplinari il 68% dei lavori presentati:

DISTRIBUZIONE PER I TIPI DI LAUREA



Va detto che un alto numero di lavori presentati sono apparsi da subito poco o per nulla pertinenti ai temi rilevanti per il CUG, e questo ha determinato l'attribuzione di punteggi molto bassi sul criterio "*capacità di apporto di significativi strumenti di approfondimento utili per il raggiungimento dei fini istituzionali del Comitato*", determinando inevitabilmente l'esclusione dalla possibilità di essere premiati, a prescindere dal valore intrinseco delle tesi.

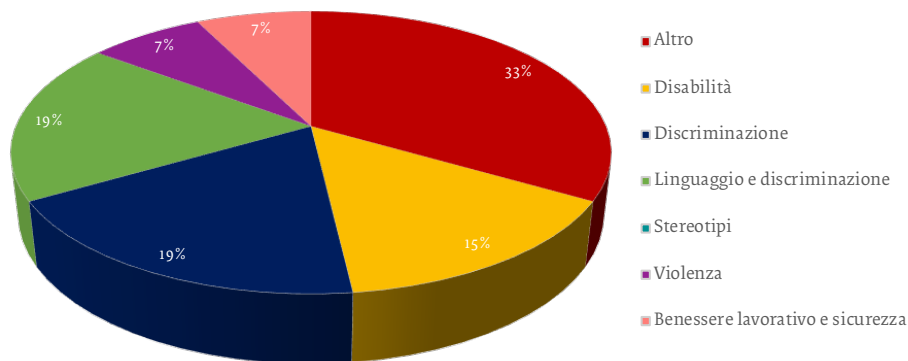
Venendo alle tematiche trattate, nell'ottica dei vari ambiti e contesti disciplinari, la distribuzione può essere così rappresentata:

Tema	L	LM	Totale
Altro	9	6	15
Disabilità	4		4
Discriminazione	5	3	8
Linguaggio e discriminazione	5		5
Stereotipi		2	2
Violenza	2	4	6
Benessere lavorativo e sicurezza	2	2	4
Totale	27	17	44

L'elevato numero di lavori classificati come "altro" (34%) rappresenta, come sopra evidenziato, le tesi non pertinenti ai temi trattati dal CUG.

La parte rimanente vede un 29% di lavori incentrati sui temi legati alla discriminazione in generale (18%) ed alla discriminazione legata al linguaggio più in particolare (11%); un 14% dei lavori tratta il tema della violenza; sotto il 10% si collocano i lavori che trattano i temi della disabilità, del benessere organizzativo e sicurezza sui luoghi di lavoro, degli stereotipi in senso lato.

DISTRIBUZIONE PER TEMI



L'individuazione delle tesi premiate deriva dalla combinazione dei punteggi attribuiti per ciascuno dei criteri definiti dalla Commissione:

a) chiarezza ed efficacia dell'esposizione dell'elaborato - fino a un massimo di 25 punti

b) originalità, innovatività nell'approccio al tema trattato, fino a un massimo di 35 punti;

c) capacità di apporto di significativi strumenti di approfondimento utili per il raggiungimento dei fini istituzionali del Comitato- fino a un massimo di 40 punti.

I premi assegnati sono stati sei nel complesso; tuttavia, anche le tesi classificate immediatamente a ridosso di quelle premiate potevano considerarsi di pregevole fattura, in quanto ad interessanti spunti di riflessione offerti al CUG.

Alcune, per il fatto di essere molto geo-localizzate ad alcune aree geografiche del mondo come argomenti sviluppati, sono forse risultate lontane; tuttavia alcuni temi trattati, alcuni accenti posti su certi passaggi hanno comunque offerto elementi utili da tenere in considerazione, per un Comitato che ha la sua sfera d'azione all'interno di una Università, ma che tuttavia può influire su processi e approcci dell'intera comunità territoriale.

Parlare della violenza di genere e delle molte facce della violenza assistita, degli strumenti di prevenzione nella gestione del rischio aziendale, di atteggiamento nella percezione individuale del rischio e del benessere; analizzare le figure tecniche che supportano le famiglie nei casi di violenza post- separazione, ma che spesso mancano di adeguata formazione; approfondire l'uso diffuso di un linguaggio sessista, che si utilizza nelle conversazioni a vari livelli; parlare di xenofobia e razzismo, solo per fare alcuni esempi, sono comunque utili argomenti emersi dalle tesi non premiate, che il CUG può comunque fare propri per tracciare delle linee di intervento per l'Amministrazione.

Sono molti i lavori che si sono rivelati interessanti, e che hanno offerto utili spunti di riflessione. La lettura delle tante tesi si è rivelata una occasione per esplorare i temi della discriminazione, della violenza, della sicurezza sui luoghi di lavoro e del benessere lavorativo da diversi punti di vista, offrendo di volta in volta prospettive nuove e diverse chiavi di lettura. Tutto questo ha confermato che l'approccio multidisciplinare è quello che garantisce la possibilità di cogliere le tante esperienze, i diversi approcci.

Nell'ottica di proseguire la linea già tracciata, il CUG ha ritenuto di emanare un nuovo bando per la premiazione di tesi di laurea triennale, magistrale e/o a ciclo unico discusse entro la sessione straordinaria dell'a.a. 2020-21, allargando però alla sessione estiva dell'a.a. 2021-22; il nuovo bando istituisce anche un premio per tesi di dottorato discusse entro il 31 luglio 2022. Alla luce della precedente esperienza, e dell'elevato numero di lavori non pertinenti, si è ritenuto tuttavia di introdurre un criterio di ammissione alla valutazione, ossia l'aderenza delle tesi ad alcuni temi specifici che saranno definiti nel bando. L'auspicio è che anche questo secondo bando possa contare su una buona risposta da parte dei neo-laureati e neo-dottorati.

Il volume raccoglie approfondimenti in tema di contrasto alla violenza nei confronti delle donne - su argomenti al centro dei lavori della Commissione Parlamentare d'inchiesta contro il femminicidio - e in tema di tutela della salute, con il caso paradigmatico dell'amianto.

I saggi costituiscono una rielaborazione delle tesi di Martina Pellegrini, Marianna Santonocito (a cui, in questo volume, si affianca Mariachiara Feresin) e Agata Lugli, vincitrici dei premi di laurea istituiti dal Comitato Unico di Garanzia dell'Università di Trieste nel 2019. Gli studi sono arricchiti dalle riflessioni introduttive di Natalina Folla, Patrizia Romito e Roberta Nunin.

Anche se da diverse prospettive, quella giuridica e quella psicosociale, e in relazione a temi diversi, la violenza di genere e la tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, le Autrici si muovono lungo un filo conduttore comune, ossia l'indagine sull'effettività dei modelli regolativi e l'individuazione delle criticità e delle possibili soluzioni.

Il volume affronta tematiche di grande attualità, al centro del mandato dei Comitati Unici di Garanzia, come sottolineato anche nel contributo di Alessandra Ferluga e Carla Savastano.

Come è noto, il Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG) è un organo di garanzia che ha il mandato di assicurare, nell'ambito del lavoro pubblico, parità e pari opportunità di genere, rafforzando la tutela dei lavoratori e delle lavoratrici e garantendo l'assenza di qualunque forma di violenza morale o psicologica e di discriminazione, diretta e indiretta, relativa al genere, all'età, all'orientamento sessuale, alla razza, all'origine etnica, alla disabilità, alla religione e alla lingua.

Il CUG dell'Università di Trieste (<https://web.units.it/page/cug/it/cug-comitato-unico-di-garanzia/1>) promuove la cultura delle pari opportunità, del contrasto alla violenza di genere, del benessere organizzativo con premi di laurea, contributi alla formazione per studenti e personale tecnico-amministrativo, conferenze, dibattiti e pubblicazioni. Tra queste ultime si segnalano i seguenti volumi: Patrizia Romito (a cura di) *Molestie sessuali: che fare? Una ricerca promossa dal CUG dell'Università di Trieste*, EUT Trieste, 2019; Carlotta Cedolin, Lara Loschiavo, *La conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare*, EUT Trieste, 2018.

SAVERIA CAPELLARI è professoressa associata di Politica economica presso il Dipartimento di Scienze Economiche, Aziendali, Matematiche e Statistiche dell'Università degli Studi di Trieste, dove insegna Microeconomia. Nel suo percorso di ricerca si è occupata di mercato del lavoro, discriminazione, economia della famiglia, innovazione. È Presidente del Comitato Unico di Garanzia dell'Università di Trieste dal 2018.

MARIA DOLORES FERRARA è professoressa associata e insegna Diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Trieste. È autrice di numerose pubblicazioni scientifiche in materia di diritto del lavoro e sindacale con particolare riferimento alle tipologie flessibili di lavoro, alle discriminazioni, al lavoro dei migranti, alla disabilità. È componente del Comitato Unico di Garanzia dell'Università di Trieste.



ISBN 978-88-511-331-1

Euro 15,00