

Capitolo IV. Ambiente familiare e MISURE alternative

4° rapporto di aggiornamento 2007-2008



52

Capitolo IV. Ambiente familiare e MISURE alternative

i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

1. SEPARAZIONE DAI GENITORI: DIRITTI DEI BAMBINI E DEGLI ADO- LESCENTI CON GENITORI DETENUTI IN CARCERE

Il rispetto di alcuni dei diritti fondamentali sanciti dalla CRC, e in primis del diritto del minore «di intrattenere regolarmente rapporti personali e contatti diretti con entrambi i genitori, a meno che ciò non sia contrario all'interesse preminente del fanciullo» (art. 9 CRC), risulta particolarmente delicato e difficile nel caso dei minori figli di genitori detenuti. Spesso, infatti, la tutela di tali diritti può essere fortemente ostacolata dalle esigenze imposte dalla condizione di detenzione del genitore.

Ovviamente individuare e sottolineare le specificità dei figli di genitori detenuti in questa sede non deve indurre a un'ulteriore discriminazione e stigmatizzazione di questo gruppo di minori, ma solo alla presa di coscienza che loro malgrado essi costituiscono un'entità sociale con esigenze e problemi specifici legati alla condizione del loro genitore. Anche in seguito all'arresto di uno o di entrambi i genitori, il mantenimento della relazione familiare (ove ovviamente non vi siano impedimenti giudiziari e ciò non contrasti con la tutela dell'incolumità e degli interessi del minore) va assunta come un diritto fondamentale del minore, a cui va garantita la continuità di un legame affettivo, e come un dovere/diritto del genitore di assumersi la responsabilità e continuità del proprio ruolo. Anche in seguito all'arresto evidenzia una situazione di precarietà familiare, in ottemperanza a quanto previsto dalla legislazione italiana in materia di finalità della pena e di tratta-

Capitolo IV. Ambiente familiare e MISURE alternative

4° rapporto di aggiornamento 2007-2008



53

I DIRITTI DELL'INFANZIA e DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

mento penitenziario, occorre operare affinché la detenzione costituisca per il genitore detenuto un'occasione per recuperare l'identità genitoriale persa o da ricostruire. Invece di fatto per molti genitori la carcerazione determina una "sparizione".

La sanzione penale, allontanando una (o entrambe) le figure di riferimento, provoca un grave trauma nell'ambito familiare, in particolare al figlio, che subisce la detenzione del genitore come perdita della risorsa affettiva più importante e della principale risorsa psicologica che, se mancante, può compromettere il suo sviluppo affettivo, cognitivo e sociale³¹⁹. Inoltre l'arresto fa spesso venir meno anche la principale fonte di reddito per la famiglia, rendendo precaria la situazione del minore anche dal punto di vista economico e sociale³²⁰.

Studi internazionali hanno mostrato che le conseguenze della detenzione sui bambini possono persistere e manifestarsi anche in età adulta³²¹. Un figlio di genitore detenuto, una volta diventato adulto, ha infatti maggiori probabilità di trovarsi in conflitto con la legge³²². Secondo alcune stime, il 30% dei figli di genitori detenuti è destinato a ripetere l'esperienza detentiva del genitore, in mancanza di un intervento di accompagnamento adeguato³²³. Sarebbe quindi opportuno predisporre un monitoraggio costante della quantità di minori interessati da questa situazione e delle effettive conseguenze che essa provoca sulla loro vita, nonché predisporre anche nel nostro Paese ricerche di lungo periodo su come agiscono sui bambini i meccanismi della detenzione per prevedere interventi a loro sostegno³²⁴.

In Italia invece ci sono pochi dati sulla situazione dei detenuti in quanto genitori. L'amministrazione penitenziaria non registra in maniera sistematica se un detenuto ha figli, e pertanto il quadro della situazione familiare che ne risulta è incompleto e non consente di conoscere l'esatto numero di

bambini e ragazzi che vivono questa esperienza³²⁵. Tuttavia, dai numeri di cui si dispone, si rileva che in un anno più di 700.000 bambini dell'Unione Europea e circa 70/75.000 in Italia sono separati da un genitore detenuto, e a volte da entrambi³²⁶. Questi bambini e ragazzi costituiscono un gruppo poco identificato come portatore di bisogni e di diritti, ma "fortemente a rischio" come già descritto. Un intervento di sostegno e accompagnamento della relazione genitoriale si configura quindi come una necessaria e auspicabile azione di prevenzione sociale.

Sul versante della tutela dei legami familiari delle persone detenute, le Regole Penitenziarie Europee³²⁷ stabiliscono che il trattamento penitenziario deve essere orientato a conservare e rinforzare i legami dei detenuti con i membri della loro famiglia e con il mondo esterno nell'interesse degli uni e degli altri³²⁸ e che le modalità di effettuazione dei colloqui devono permettere ai detenuti di mantenere e sviluppare la relazione familiare nel modo più normale possibile³²⁹.

Anche in Italia sono state emanate una serie di norme a tutela della dignità della persona detenuta e quindi, direttamente o indirettamente, a sostegno della genitorialità, anche grazie all'attenzione al valore preventivo di un'azione a tutela della relazione familiare³³⁰. Riguardo alle **relazioni familiari**, l'ordinamento ha accolto il principio che il tratta-

³¹⁹ Nelle statistiche ufficiali del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia (disponibili anche sul sito www.giustizia.it), viene sempre riportata anche una tabella relativa al numero di figli della popolazione detenuta in Italia (a fine 2007 il dato ufficiale era di 16.834 persone detenute con figli), ma in nota alla tabella viene riportata la seguente frase: «L'indagine è limitata ai soli soggetti di cui è noto lo stato di paternità/maternità. Sono quindi esclusi non solo coloro che non hanno figli ma anche gli individui per i quali il dato non è disponibile».

³²⁰ La stima esatta per l'Italia era di 73.490 detenuti con figli entrati in carcere nel 2005. Fonte: Studio Eurochips e Centro studi sulle carceri, 2005, cit.

³²¹ Con le «Regole minime standard per il trattamento dei detenuti» (Risoluzione (73) 5 del 19 gennaio 1973) e successivamente con le Regole Penitenziarie Europee (Raccomandazione R (87) 3 del 12 febbraio 1987, riproposta e aggiornata nella Raccomandazione R (2006) 2 dell'11 gennaio 2006), il Consiglio d'Europa ha emanato una serie di indicazioni agli Stati aderenti allo scopo di «stabilire un insieme di regole minime che insistano sugli aspetti dell'amministrazione penitenziaria che risultano essenziali per assicurare condizioni umane di detenzione e un trattamento positivo nel quadro di un sistema moderno e progressista» (dal preambolo alla R (87) 3).

³²⁸ R (87) 3, regola 65.

³²⁹ R (2006) 2, regola 24.4.

³³⁰ È un percorso iniziato nel 1975 con la riforma dell'ordinamento penitenziario (Legge 354/1975), che ha allineato il trattamento dei detenuti nelle carceri italiane ai principi di tutela della persona nelle situazioni di privazione della libertà personale, adeguandosi pienamente alle regole dell'ONU e del Consiglio d'Europa, e che ha sancito definitivamente il passaggio da un sistema repressivo, ispirato al principio retributivo, ad un sistema basato sul principio della finalità rieducativa e risocializzante della pena (già previsto dall'art. 27 Cost.).

³¹⁹ Bouregba A. *I legami familiari alla prova del carcere* Bambinisenza sbarre, Milano, 2005.

³²⁰ Caritas Ambrosiana *Indagine sulle condizioni sociali, economiche e abitative delle persone detenute a Milano e delle loro famiglie* Rapporto di ricerca a cura di Andrea Molteni e Alessandra Naldi, Milano, maggio 2007.

³²¹ Murray I.F., Farrington D. *Parental imprisonment effects on boys' antisocial behaviour and delinquency through the life course* in *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 46 (12) 2005.

³²² Barral W. *Enfants de droits. La révolution des petits pas*, Liège et Coudrier, Association La Harpe-Enfants de droits Parigi, 1990.

³²³ Studio Eurochips e Centro studi sulle carceri, Parigi, novembre 2005, in *Bambinisenza sbarre Figli di genitori detenuti, prospettive europee di buone pratiche* Milano, 2007.

³²⁴ Rufo M. *Liens familiaux et détention. Le jeune enfant vivant auprès de sa mère incarcérée* in *Transitions* 39, 1995, pagg. 127-136.

Capitolo IV. Ambiente familiare e MISURE alternative

4° rapporto di aggiornamento 2007-2008



54

I DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

mento penitenziario «debba agevolare gli opportuni contatti con il mondo esterno e i rapporti con la famiglia»³³¹, prevedendo in tal senso anche la possibilità del lavoro all'esterno del carcere e rientro la sera³³². Un ulteriore passo in avanti verso la tutela delle relazioni familiari è stato compiuto con l'introduzione delle misure alternative alla detenzione, con la Legge Gozzini³³³, e successivamente con la Legge Simeone-Saraceni³³⁴. Il legislatore italiano si è poi soffermato soprattutto sulla tutela della relazione genitoriale quando la detenzione interessi la madre (o il padre in caso di assenza o impossibilità della figura materna). La sopra citata **Legge Simeone-Saraceni** del 1998 ha introdotto anche la possibilità di accedere alla detenzione domiciliare per motivi di salute o di famiglia a favore delle donne incinte o madri di prole di età inferiore ai 10 anni o del padre in caso di impossibilità della madre (art. 10). Il **Regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario**³³⁵, del 2000, ha stabilito, tra l'altro, le caratteristiche minime a cui si devono uniformare gli asili nido operativi nelle carceri o nelle sezioni femminili per consentire alle madri detenute di tenere con sé i figli fino a 3 anni d'età. Ma il passaggio fondamentale di questo percorso è stato l'introduzione della **Legge Finocchiaro (2001)**³³⁶ che ha introdotto la «detenzione domiciliare speciale» per madri di figli al di sotto dei 10 anni di età anche per pene superiori ai 4 anni, purché non sussista la possibilità di commissione di ulteriori reati ed abbiano scontato un terzo di pena. La Legge Finocchiaro ha inoltre previsto l'estensione dell'art. 21 dell'ordinamento penitenziario, che permette l'uscita dal carcere per recarsi a lavorare durante il giorno e il ritorno in carcere la sera, aggiungendo un tempo in più per l'assistenza all'esterno dei figli minori, ed in mancanza di un lavoro consentendo l'utilizzo di questa possibilità anche solo per l'accudimento dei figli.

Quello della continuità della relazione con la madre sottoposta a misure penali rappresenta un nodo critico. **I bambini residenti negli istituti penali** con la madre detenuta, oltre a vivere in un ambiente non adeguato alla necessità di un regolare sviluppo psicofisico³³⁷, al compimento del terzo

anno di età non possono più vivere in carcere e quindi vengono allontanati dalla madre a meno che essa non abbia i requisiti di legge per usufruire della detenzione domiciliare prevista dalla Legge Finocchiaro. Le difficoltà di attuazione di tale legge, soprattutto nel caso di donne straniere o rom che non dispongono di un alloggio presso cui usufruire della detenzione domiciliare, e le limitazioni imposte dai requisiti richiesti (non essere in attesa di giudizio e avere già scontato un terzo della pena) fanno già emergere la necessità di un suo perfezionamento³³⁸. Il problema resta comunque attuale, se si considera che, come riportato dai dati ministeriali sulle presenze negli istituti penitenziari³³⁹, **a fine 2007 i bambini detenuti insieme alle loro madri erano ancora 70**. A questo proposito uno sforzo positivo, in un'ottica di riduzione del danno, va riconosciuto alla Provincia di Milano che in collaborazione con il Comune, la Regione Lombardia e il Ministero della Giustizia e il Ministero della Pubblica Istruzione, il 2 aprile 2007 ha aperto la prima struttura per la custodia, che ha ospitato 37 mamme e 38 bambini.

Un altro punto cruciale, che non è stato finora adeguatamente recepito né a livello normativo, né nelle politiche e nelle prassi degli operatori, è l'attenzione alle conseguenze che le **modalità di arresto, di custodia e di controllo del genitore detenuto** possono avere sui figli. Una condizione di grave trauma per il bambino può essere rappresentata, ad esempio, dall'aver assistito all'arresto del genitore. Assume grande importanza in questo senso la **sensibilizzazione degli agenti di polizia**, ed in particolare di polizia penitenziaria, e sarebbero pertanto auspicabili dei programmi di formazione per sviluppare la loro consapevolezza circa i bisogni dei figli di detenuti. Particolare riguardo deve essere inoltre riservato al delicato tema del **colloquio con il genitore in carcere**, tenuto conto che è spesso l'unico strumento di mantenimento della relazione e del legame affettivo. È dunque necessario porre attenzione alle modalità in cui si effettuano i colloqui, che devono tener conto della presenza e garantire la tutela dei bambini, ed in particolare:

³³¹ Art. 15 Legge 354/1975 «Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà».

³³² Art. 21 bis Legge 354/1975.

³³³ Legge 663/1986, che ha consentito, tra l'altro, di accedere alle misure alternative anche alle persone ancora in stato di libertà evitando così l'interruzione del rapporto genitoriale.

³³⁴ Legge 165/1998 «Modifiche all'art. 656 c.p.p. ed alla Legge 354/1975 e successive modificazioni».

³³⁵ DPR 230/2000 «Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà».

³³⁶ Legge 40/2001 «Misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori».

³³⁷ Biondi G. *Lo sviluppo del bambino in carcere* Franco Angeli, Milano 1994.

³³⁸ La Legge Finocchiaro è già stata oggetto di diverse proposte di integrazione e modifica, ma a tutt'oggi l'iter legislativo non si è ancora concluso. Nel corso della XV legislatura, la Commissione Giustizia della Camera ha approvato il disegno di legge C. 528 «Disposizioni per la tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori» che prevede la realizzazione di case-famiglia protette per tutti quei casi in cui non siano possibili misure di sospensione o comunque alternative alla carcerazione, soprattutto per le madri in attesa di giudizio. Viene inoltre prevista un'ulteriore ipotesi di permesso che autorizza la detenuta ad accompagnare il figlio all'ospedale in caso di ricovero del bambino al Pronto Soccorso e di soggiornare presso la struttura ospedaliera per tutto il periodo della degenza. Il 3 aprile 2007 la Commissione Giustizia della Camera ha deliberato di riferire favorevolmente sul testo del progetto di legge, chiedendo di essere autorizzata a riferire oralmente. Al momento della stesura del presente Rapporto, l'iter legislativo è fermo.

³³⁹ Disponibili sul sito www.giustizia.it, sezione Pianeta carcere, Statistiche.

Capitolo IV. Ambiente familiare e MISURE alternative

4° rapporto di aggiornamento 2007-2008



55

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

- il carcere dovrebbe prevedere spazi e modalità a misura di bambino (ad esempio, alloggi di visita, spazi gioco) che consentano libertà di movimento e di contatto fisico tra genitore detenuto e figli. Tali spazi dovrebbero essere accessibili a tutta la popolazione detenuta, indipendentemente dalla condizione giuridica e da eventuali valutazioni di ordine premiale;
- gli operatori del carcere dovrebbero mantenere un comportamento adeguato nei confronti dei minori e tenere in considerazione la loro presenza anche nel modo in cui si rivolgono al genitore detenuto;
- è importante rispettare il ruolo di genitore della persona detenuta, trovando modi che lo tutelino pur nel rispetto delle regole e della sicurezza;
- è importante prendere in considerazione il punto di vista del bambino e le sue necessità anche quando ci siano delle restrizioni speciali;
- nella organizzazione della vita carceraria occorre tenere in debito conto le esigenze dei figli delle persone detenute (ad esempio, provvedere a orari di visita flessibili per i colloqui e per le telefonate a casa).

Infine, considerato che buona parte degli interventi del Terzo Settore in questo ambito dipendono da finanziamenti di fondazioni o da contributi liberali, si avverte l'esigenza di una politica di sostegno ai progetti e alle buone prassi sperimentate dal Terzo Settore che possono trasformarsi in servizi regolarmente finanziati dai Ministeri interessati (Ministero della Giustizia, Ministero della Salute e Ministero della Solidarietà Sociale) e dagli Enti Locali preposti³⁴⁰.

Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al **Parlamento** di giungere al più presto ad una adeguata riforma della normativa in tema di detenute madri, ispirata alla necessità di evitare l'interruzione del rapporto madre/figlio (o padre/figlio, qualora la figura materna non sia disponibile) e al contempo al principio che i bambini non debbano essere sottoposti a limitazioni della libertà personale per effetto della situazione penale del genitore;
2. Al **Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria** di monitorare in maniera più adeguata la situazione familiare delle persone detenute

e di svolgere indagini per conoscere il numero di minori che hanno uno o entrambi i genitori in carcere, mettere in luce i servizi attivati e programmare concretamente adeguate politiche di sostegno;

3. Al **Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria** e a **tutti i Provveditorati regionali** di adeguare le strutture detentive e l'organizzazione interna agli istituti in base a quanto previsto dal Regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario, Legge 230/2000, in particolare per quanto riguarda gli artt. 37 (colloqui) e 39 (corrispondenza telefonica) e di destinare attenzione e risorse ad un'adeguata formazione del personale addetto ai colloqui al rispetto dei diritti dei figli delle persone detenute.

³⁴⁰ Esempi di buone prassi sono presenti a Milano nel carcere di Bollate e San Vittore (area di attesa destinata ai bambini prima dei colloqui con il genitore e spazio giochi per il colloquio, gestite rispettivamente dall'associazione Bambinisenzasbarre e Telefono Azzurro), intervento presso il nido del carcere di Rebibbia a Roma (associazione A Roma Insieme), ma anche servizi di accompagnamento psicopedagogico specializzato per il mantenimento della relazione genitoriale destinato ai genitori detenuti in carcere e alle famiglie all'esterno (Centro per la genitorialità di Bambinisenzasbarre, Milano).