



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
DIREZIONE GENERALE DETENUTI E TRATTAMENTO
Ufficio V-OSSERVAZIONE E TRATTAMENTO

Protocollo d'Intesa tra DAP, Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e Bambinisenzasbarre

Il sostegno alla relazione genitoriale durante il periodo della detenzione - parte importante della tematica più generale dell'affettività - e l'attenzione verso i minori, presenti all'interno di Istituti Penitenziari al seguito del genitore detenuto o che accedono al carcere temporaneamente, per visite ai congiunti, costituiscono da tempo un obiettivo saliente dell'azione di questa Amministrazione.

La programmazione di iniziative trattamentali specifiche presso gli Istituti Penitenziari, viene da tempo sollecitata con direttive dell'Amministrazione centrale ed è stata incentivata, su base regionale, da tutti i Piani Territoriali Unitari formulati presso i PRAP.

Attività di formazione sono state rivolte sia al personale trattamentale che a quello di Polizia Penitenziaria, con particolare riferimento al personale che presta la propria opera presso ICAM e sezioni nido, e al personale in servizio presso le sale colloqui degli Istituti.

E' noto il grande investimento, con impiego di risorse personali e materiali, per la completa attuazione della legge 21 aprile 2011 n. 62, teso all'attivazione di un circuito diffuso sul territorio nazionale di Istituti Penitenziari a custodia attenuata per detenute madri, e alla realizzazione delle Case Famiglia Protette previste dall'art. 4 della legge 62; l'attenzione verso i minori si è concretizzata anche con altre misure organizzative, tra le quali ricordiamo l'incentivazione della territorializzazione dell'esecuzione della pena, l'allestimento di spazi idonei ad assicurare una permanenza non traumatica ai bambini che accedono temporaneamente agli Istituti Penitenziari per incontrarsi con il genitore detenuto, la prassi trattamentale della realizzazione di eventi ricreativi condivisi dal genitore detenuto con i propri figli.

L'impegno e l'attenzione che l'Amministrazione Penitenziaria ha rivolto verso i minori è evidente dall'analisi dei dati relativi all'incremento degli spazi appositamente dedicati ai bambini (sale d'attesa e sale per i colloqui) realizzati in 130 istituti nell'anno 2015 e presenti invece in 171 istituti nel giugno 2016, e dall'aumento del numero delle ludoteche attrezzate. Le ludoteche, presenti nell'aprile 2015 in 58 Istituti, sono divenute 70 nel giugno 2016; le aree verdi attrezzate per i colloqui all'aperto risultano 99 nel giugno 2016, di cui 35 destinate ai soli minori.

E' stato dato impulso presso tutte le sedi, all'adozione di procedure per la prenotazione telefonica dei colloqui e lo svolgimento degli stessi in orari pomeridiani e festivi; la prenotazione dei colloqui, ormai diffusissima risulta possibile, al giugno 2016, in 139 istituti.

Al conseguimento degli obiettivi sopracitati ha fornito significativo contributo, concorrendo alla promozione di iniziative trattamentali, la rete territoriale delle Associazioni di Volontariato e Terzo Settore che operano nell'ambito specifico (Telefono Azzurro, Unicef, e Bambinisenzasbarre) che collaborano da anni attivamente con l'Amministrazione Penitenziaria.

Quest'ultima Associazione stipula per la seconda volta un Protocollo di Intesa con il DAP (il precedente era scaduto il 21 marzo scorso) per il sostegno alle relazioni genitoriali durante la detenzione e la tutela dei diritti dei figli di persone coinvolte in situazioni di detenzione. L'Associazione ha realizzato presso gli Istituti milanesi spazi di accoglienza ed animazione destinati ai bambini, denominati *Spazio giallo*, ed ha promosso negli ultimi anni campagne di sensibilizzazione sul tema, con la divulgazione di ricerche condotte presso gli Istituti Penitenziari.



Ministero della Giustizia



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

PROTOCOLLO DI INTESA

TRA

Ministero della Giustizia

Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza

Bambinisenzasbarre Onlus



Ministero della Giustizia



Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza

- **Visti** gli articoli 2 – 3 della Costituzione Italiana, che garantiscono il rispetto della dignità umana;
- **Visto** l'articolo 27 della Costituzione italiana che promuove il principio della finalità rieducativa e risocializzante della pena detentiva;
- **Vista** la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;
- **Vista** la Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva dall'Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176, in particolare gli articoli 1- 2 – 3 - 9 – 12 – 30;
- **Viste** le “Regole minime per l'amministrazione della giustizia minorile” ONU, New York, 29 novembre 1985;
- **Vista** la Convenzione Europea sui Diritti dell'uomo, in particolare l'articolo 8, che sottolinea il diritto al rispetto della vita privata e familiare;
- **Vista** la Risoluzione europea 2007/2116 (INI), approvata a Strasburgo il 13 marzo 2008, articolo 24 in cui si ribadisce l'importanza del rispetto dei diritti del fanciullo indipendentemente dalla posizione giuridica del genitore;
- **Vista** la Risoluzione n. 1663/2009 dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa;
- **Viste** le Regole Penitenziarie Europee nella versione aggiornata di cui alla Raccomandazione R (2006) 2 dell'11 gennaio 2006, in particolare il punto 36 relativo alle politiche di sostegno alla genitorialità e il punto 24 (4), che prescrive modalità di visita che consentano ai detenuti di mantenere e sviluppare relazioni familiari il più possibile ordinarie;
- **Visti** gli obiettivi della Strategia del Consiglio d'Europa sui Diritti dell'Infanzia 2016-2020;
- **Vista** la Legge 26 luglio 1975, n. 354 e nella parte che regola i rapporti del detenuto con il mondo esterno e con la famiglia, con particolare riguardo al mantenimento del rapporto genitoriale;
- **Vista** la legge 15 dicembre 1990 n. 395 art. 5 “*Ordinamento del Corpo di Polizia penitenziaria*”
- **Visto** il DPR 30 giugno 2000, n. 230 “*Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà*”;
- **Vista** la Legge 8 marzo 2001, n. 40 “*Misure alternative alla detenzione a tutela dal rapporto tra le detenute e figli minori*” articolo 5;
- **Vista** la Legge 21 aprile 2011, n. 62, ed in particolare l'intesa ex articolo 4 comma 1, nonché il decreto 8.marzo 2013 “*Requisiti delle Case Famiglia Protette*”;
- **Vista** la Circolare 10 dicembre 2009 del Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento recante titolo “*Trattamento penitenziario e genitorialità – percorso e permanenza in carcere facilitati per il bambino che deve incontrare il genitore detenuto*”;
- **Vista** la Legge 12 luglio 2011, n. 112 istitutiva dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza;
- **Visto** il Decreto del Ministro della Giustizia 5 dicembre 2012 recante titolo “*Approvazione della Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti e degli internati*”;



Ministero della Giustizia



Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza

- **Vista** “La carta dei doveri e dei diritti dei minorenni che incontrano i Servizi Minorili della Giustizia” del 23 aprile 2013, redatta dal Dipartimento Giustizia Minorile-Direzione Generale Attuazione provvedimenti giudiziari;
- **Vista** la Raccomandazione CM/Rec (2012)12 del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa agli Stati Membri sui detenuti stranieri ed in particolare il capitolo “Donne”;
- **Visto** il Protocollo d’Intesa firmato il 28 gennaio 2014, alla presenza del Ministro dell’Interno, tra il Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza e l’Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza.
- **Visto** l’art. 7 del decreto legge 23 dicembre 2013 n. 146 convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2014 n. 10, istitutivo del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale.

CONSIDERATO CHE

Le Parti concordano sull’importanza e la necessità di rinnovare il Protocollo d’intesa sottoscritto il 21 marzo 2014, al fine di rafforzare e ampliare i risultati ottenuti e individuare nuovi strumenti di azione.

Si riafferma la volontà di proseguire nell’intento di:

- Favorire il mantenimento dei rapporti tra genitori detenuti e i loro figli, salvaguardando sempre l’interesse superiore dei minorenni;
- Sottolineare la specificità dei figli di genitori detenuti, in modo da promuovere interventi e provvedimenti, anche normativi, che tengano conto delle necessità della relazione genitoriale e affettiva di questo gruppo sociale senza, tuttavia, indurre ulteriori discriminazioni e stigmatizzazioni;
- Tutelare il diritto dei figli al legame continuativo e affettivo col proprio genitore detenuto, che ha il diritto/dovere di esercitare il proprio ruolo genitoriale;
- Sostenere le relazioni genitoriali e familiari durante e oltre la detenzione, agevolando la famiglia e, in particolare, supportando i minorenni che vengono colpiti emotivamente, socialmente ed economicamente, con frequenti ricadute negative sulla salute e con incidenza anche sull’abbandono scolastico;
- Superare le barriere legate al pregiudizio e alla discriminazione nella prospettiva di un processo di integrazione sociale e di profondo cambiamento culturale, necessario per un progetto di società solidale e inclusiva;
- Considerare gli articoli, sottoscritti nel presente Protocollo d’Intesa, come riferimento nell’assumere le decisioni e nello stabilire il *modus operandi* per ciò che riguarda tutti i genitori, anche minorenni, soggetti a misure restrittive della libertà;

- Garantire che siano proposti alle detenute madri ed ai detenuti padri percorsi di sostegno alla genitorialità.

LE PARTI CONVENGONO:

Art. 1

(Decisioni relative ad ordinanze, sentenze ed esecuzione pena)

Le Autorità giudiziarie saranno sensibilizzate ed invitate, in particolare:

1. A tenere in considerazione i diritti e le esigenze dei figli di minore età della persona arrestata o fermata che conservi la responsabilità genitoriale, nel momento della decisione dell'eventuale misura cautelare cui sottoporla, dando priorità, laddove possibile, a misure alternative alla custodia cautelare in carcere;
2. Ad applicare i limiti imposti al contatto tra i detenuti in custodia cautelare e il mondo esterno in modo da non violare il diritto dei minorenni a rimanere in contatto con il genitore allontanato, così come previsto nella Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia;
3. Ad individuare, nei confronti di genitori con figli di minore età, misure di attuazione della pena che tengano conto anche del superiore interesse di questi ultimi;
4. A ritenere rilevanti le esigenze dei figli di minore età - compleanni, primo giorno di scuola, recite, diplomi, ricoveri ospedalieri - nella disciplina dei permessi di uscita (premio e per necessità) spettanti ai genitori detenuti.

Art. 2

(Visite dei minorenni all'interno degli istituti penitenziari)

Il Ministero della Giustizia, con la collaborazione dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e dell'Associazione Bambinisenzasbarre ONLUS, si impegna a mettere in campo tutte le azioni necessarie affinché:

1. La scelta del luogo di detenzione di un genitore con figli di minore età tenga conto della necessità di garantire la possibilità di contatto diretto durante la permanenza nell'istituto penitenziario;
2. Ogni minorenne possa fare visita al genitore detenuto entro una settimana dall'arresto e, con regolarità, da quel momento in poi;
3. In tutte le sale d'attesa sia attrezzato uno "spazio bambini", dove i minorenni possano sentirsi accolti e riconosciuti. In questi spazi gli operatori, daranno ospitalità e forniranno



Ministero della Giustizia



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

- ai familiari l'occorrenza per un'attesa dignitosa (come scaldare biberon o fasciatoio) e, ai più piccoli, strumenti (tipo giochi o tavoli attrezzati per il disegno) per prepararli all'incontro con il genitore detenuto;
4. In ogni sala colloqui, se pure di modeste dimensioni, sia previsto uno "spazio bambini" riservato al gioco e, laddove la struttura lo consenta, sia allestito uno spazio separato destinato a ludoteca. Questa previsione si attuerà progressivamente, rendendola effettiva almeno nelle Case di reclusione;
 5. Le strutture siano accessibili ai minorenni con disabilità o con altre particolari esigenze di accesso;
 6. I colloqui siano organizzati su sei giorni alla settimana, prevedendo almeno due pomeriggi, in modo da non ostacolare la frequenza scolastica dei minorenni. I colloqui siano previsti anche nei giorni festivi;
 7. Ai minorenni siano fornite informazioni adeguate all'età circa le procedure e le regole di visita, nonché su ciò che è consentito portare e su come vengono condotte le procedure di controllo ai fini dell'accesso in carcere. Tali informazioni dovranno essere fornite in più lingue e in più formati (ad esempio attraverso stampe di grandi dimensioni, versioni "semplici da leggere", versioni video e audio anche per i più piccoli);
 8. Le procedure di controllo siano adatte e proporzionate ai diritti e alle condizioni dei minorenni tenendo conto, in particolare, del loro diritto alla privacy, all'integrità fisica e psicologica, alla sicurezza;
 9. Ai minorenni sia offerta la possibilità di far visita ai genitori anche con particolare attenzione alla privacy, quando necessaria e in circostanze particolari;
 10. Ai minorenni sia consentito di acquisire conoscenze sulla vita detentiva dei genitori e, ove le strutture lo consentano e se ne ravvisi l'opportunità nel loro superiore interesse, di visitare alcuni luoghi frequentati dai genitori reclusi (ad esempio, refettorio o sale ricreative o laboratori o luoghi di culto);
 11. Siano disposte soluzioni di accompagnamento alternativo dei minorenni da 0 a 12 anni qualora l'altro genitore o altro adulto di riferimento non fosse disponibile. A tal fine potrà provvedersi con l'ausilio di assistenti sociali specializzati o potranno essere autorizzati anche soggetti appartenenti ad organizzazioni non governative (ONG) o associazioni attive in questo settore;



Ministero della Giustizia



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

12. Negli istituti penitenziari siano organizzati, ove possibile, dei "gruppi di esperti a sostegno dei minorenni", congiunti di detenuti, con particolare attenzione ai più piccoli, per valutare regolarmente come questi vivono l'esperienza della visita nella struttura, per consentire il contatto con familiari anche con altri mezzi e per fornire consigli in merito a eventuali miglioramenti da apportare a strutture e procedure.

Art. 3

(Altri tipi di rapporti con il genitore detenuto)

Le Parti si impegnano altresì:

1. A non considerare i contatti aggiuntivi con i figli di minore età come "premi" assegnati in base al comportamento del detenuto;
2. A sviluppare linee guida specifiche per quanto riguarda il sostegno e il mantenimento dei contatti tra i genitori detenuti e i figli di minore età che non riescono ad incontrarsi facilmente. In tali circostanze occorrerà prevedere precise regolamentazioni che consentano di autorizzare in maniera più sistematica il ricorso all'utilizzo della telefonia mobile e di internet, comprese le comunicazioni tramite *webcam* e *chat*.

Art. 4

(Formazione del personale)

1. Il personale dell'Amministrazione penitenziaria e della Giustizia minorile e di comunità che opera negli istituti dovrà ricevere una formazione specifica sull'impatto che la detenzione di un genitore o di un familiare e l'ambiente carcerario determinano sui minorenni;
2. Il personale di Polizia penitenziaria dovrà ricevere, in particolare, una formazione specifica sulle modalità di controllo adatte ai bambini e agli adolescenti, così che in ogni istituto penitenziario e istituto penale per i minorenni sia presente personale di polizia specializzato, adeguatamente formato per l'assistenza ai congiunti minorenni e alle famiglie durante le visite.

Art. 5

(Informazioni, assistenza e guida)

Ciascuna delle Parti firmatarie del presente Protocollo, nel proprio ambito e con le modalità di competenza, si adopererà al fine di:



Ministero della Giustizia



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

1. Assicurare ai detenuti, ai loro parenti e ai loro figli, compresi quelli di minore età, informazioni appropriate, aggiornate e pertinenti in ogni fase del processo, dall'arresto al rilascio, sia in merito alle procedure e alle possibilità di rapporto fra loro che all'assistenza loro dedicata prima, durante e dopo il periodo di detenzione del congiunto. Ai minorenni dovranno essere offerte informazioni chiare e adatte all'età in merito agli eventuali servizi di assistenza disponibili per loro indipendentemente dai propri genitori, anche eventualmente, con l'ausilio di ONG o associazioni specializzate;
2. Offrire assistenza e supporto ai genitori detenuti preoccupati dell'impatto che la visita nell'istituto penitenziario potrebbe avere sui figli e/o su loro stessi, allo scopo di favorire il mantenimento dei contatti con i figli utilizzando la varietà di modalità di comunicazione consentite, in particolare durante il periodo precedente la prima visita;
3. Proporre negli istituti di detenzione programmi di assistenza alla genitorialità che incoraggino lo sviluppo ed il consolidamento del rapporto genitori-figli;
4. Favorire, durante il periodo di detenzione, l'esercizio della responsabilità genitoriale nei confronti dei figli di minore età e, in particolare, prevedere che la possibilità di avvalersi di permessi di uscita per visite alla famiglia costituisca parte integrante della fase di preparazione alle dimissioni;
5. Sostenere, all'interno degli istituti penitenziari e degli istituti penali per i minorenni, attività di informazione e di orientamento dei detenuti genitori di figli di minore età, in merito ai servizi socio-educativi e sanitari forniti dagli Enti locali alle famiglie e alle dovute procedure di aggiornamento dei documenti amministrativi relativi alla loro situazione familiare e sociale;
6. Avvalersi di ONG e associazioni e con queste collaborare perché in ogni struttura sia assicurato il mantenimento di una positiva relazione genitoriale, e sia adeguatamente favorita la loro attività in base alle diverse esigenze presenti nei vari istituti.

Art. 6
(Raccolta dati)

1. Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità raccoglieranno sistematicamente ogni utile informazione con particolare riferimento al numero e all'età dei minori figli di genitori detenuti imputati, condannati o internati ed al numero di colloqui effettivamente fruiti annualmente;
2. Le statistiche, suddivise per età, sul numero dei minorenni che hanno uno o entrambi i genitori in carcere, saranno rese accessibili e pubbliche.

Art. 7
(Disposizioni transitorie)

In attesa di raggiungere l'obiettivo di evitare la permanenza dei bambini in carcere, le Parti scrupolosamente verificheranno che:

1. Tutti i bambini che vivono con i genitori in una struttura detentiva abbiano libero accesso alle aree all'aperto;
2. Siano attuate procedure e accordi con ONG e associazioni affinché i bambini abbiano libero accesso al mondo esterno (se necessario, con la supervisione di personale specializzato operante in abiti civili);
3. I bambini frequentino asili nido e scuole all'esterno, assicurandone l'accompagnamento;
4. Il personale in servizio nelle unità di detenzione che ospitano i bambini sia composto anche da addetti specializzati e formati sullo sviluppo psico-fisico e l'educazione dei soggetti in età evolutiva;
5. Siano offerte strutture educative e di assistenza, preferibilmente esterne agli istituti che ospitano bambini e genitori detenuti;
6. I genitori detenuti che vivono insieme ai propri bambini siano assistiti nello sviluppo delle proprie capacità genitoriali, abbiano la possibilità di accudire adeguatamente i bambini avendo, per esempio, la possibilità di cucinare i pasti per loro, prepararli per l'asilo nido e la scuola, trascorrere del tempo giocando con loro e svolgendo altre attività, sia all'interno della struttura che nelle aree all'aperto;
7. Siano predisposte misure di accompagnamento psicosociale al fine di sostenere il bambino e il genitore detenuto nella separazione, per ridurre l'impatto negativo, iniziale e successivo.

Art. 8
(Istituzione di un Tavolo permanente)

E' istituito un Tavolo permanente, composto da rappresentanti del Ministero della Giustizia, dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale e dell'Associazione Bambinisenzasbarre Onlus, trimestralmente convocato dall'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, che:

1. Svolgerà un monitoraggio periodico sull'attuazione del presente Protocollo;
2. Promuoverà la cooperazione tra i soggetti istituzionali e non, a diverso titolo coinvolti, con particolare attenzione alla fase dell'arresto, così come all'informazione e alla



Ministero della Giustizia



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

sensibilizzazione del personale scolastico che opera in contatto con minorenni figli di genitori detenuti;

3. Favorirà lo scambio delle buone prassi, delle analisi e delle proposte a livello nazionale ed europeo.

**Art. 9
(Validità)**

Il presente protocollo ha validità di anni due dalla data di sottoscrizione e può essere modificato e integrato in ogni momento, d'intesa tra le parti, e rinnovato alla scadenza.

Roma,

Il Ministro della Giustizia

Andrea Orlando

*Associazione
Bambinisenzasbarre Onlus*

Lia Rosa Sacerdote

*L'Autorità Garante per
l'Infanzia e l'Adolescenza*

Filomena Albano