

Le relazioni familiari dei detenuti

di Antonio Salvati

Sommario: *1. Premessa. – 2. Cenni sull'evoluzione legislativa delle relazioni familiari in carcere. - 3. Dalla Legge 26 aprile 1975 n. 354 al nuovo regolamento esecutivo D.P.R. 30 giugno 2000 n.230. 4. Le detenuti madri*

1. Premessa

Quando dietro ad un detenuto si chiudono le porte del carcere, al di fuori rimangono gli affetti. Madri, mogli, figli del detenuto pagano a loro volta un prezzo molto alto, quello della perdita di un caro e spesso della stigmatizzazione¹ da parte della società. Un considerevole numero di famiglie è coinvolto in problemi connessi alla detenzione, considerando che attualmente nelle carceri italiane vi sono circa 68.000 persone detenute².

Il tema della famiglia è in cima ai pensieri dei detenuti. Indubbiamente, per un detenuto i familiari assumono un ruolo fondamentale, anche se all'esterno avevano avuto un ruolo marginale. Spesso la detenzione incide sulla dimensione familiare e sulla stabilità dei rapporti affettivi fino a produrre situazioni di allontanamento e di interruzione drastica dei rapporti. Infatti, non raramente l'esperienza del carcere piomba violentemente nella vita di una famiglia, mettendo a repentaglio precari equilibri. In altri termini, la detenzione rappresenta un evento fortemente traumatico per gli individui che ne vengono coinvolti. La lontananza e, quindi, l'impossibilità di avere continui e regolari contatti con i propri cari sono spesso la causa di un crollo psicofisico di cui risente tutta la famiglia, con la conseguenza di una inevitabile frantumazione del rapporto emotivo-sentimentale. L'individuo è costretto ad abbandonare il suo lavoro, la sua abitazione, gli affetti, e per questo il carcere può rappresentare per il soggetto detenuto una minaccia, che nel tempo si concretizza in una progressiva disorganizzazione della sua personalità.

¹ Cfr. E. Goffman, *Stigma. L'identità negata*, Giuffrè, Milano, 1983

² Secondo i dati diffusi dal Ministero della Giustizia, al 31 marzo 2011 erano detenute 67.600 persone, un numero pressoché invariato rispetto al mese precedente (67.615 le presenze registrate a 28 febbraio 2011). Le donne in carcere sono 2.969, gli stranieri 24.834 (di cui 1.255 sono donne). Sui dati relative alle presenze dei detenuti vedi anche Censis, *44° Rapporto annuale sulla situazione sociale del Paese*, Franco Angeli, Milano, 2010, pp. 621 – 681.

Il nostro Ordinamento penitenziario (d'ora in poi O.P.), nel rispetto dei principi e dei diritti costituzionalmente garantiti, assegna grande rilevanza al mantenimento delle relazioni familiari. La famiglia è presente nell'ordinamento penitenziario come "*soggetto verso cui il detenuto ha diritto di rapportarsi*". Essa è considerata come risorsa nel percorso di reinserimento sociale del reo ed inserita tra gli elementi del trattamento individuale³. Durante il periodo detentivo i rapporti con la famiglia svolgono un importante supporto al percorso rieducativo del reo, e influiscono in modo incisivo sull'eventuale esito del reinserimento nella società. Infatti, l'incontro frequente con i familiari, il ricevere da loro lettere e pacchi alimentari, è un elemento rassicurante per il detenuto, che riduce il senso di abbandono e lo induce a ritenere transitoria la sua situazione, tenendo vive le sue aspettative di vita futura. Il Regolamento penitenziario europeo sancisce che "*...ogni sforzo deve essere fatto per assicurare che i regimi degli istituti siano regolati e gestiti in maniera da: (...) mantenere e rafforzare i legami dei detenuti con i membri della loro famiglia e con la comunità esterna al fine di proteggere gli interessi dei detenuti e delle loro famiglie*"⁴. Gli effetti, quindi, della detenzione non si producono solo nei confronti del detenuto, ma purtroppo riguardano anche i familiari che sono stati definiti "*vittime dimenticate*"⁵.

Le pagine che seguono rappresentano un'analisi dei vari istituti previsti dalla normativa penitenziaria per il mantenimento delle relazioni familiari. Prima di evidenziare le previsioni presenti nell'ordinamento penitenziario in tema di relazioni tra detenuti e familiari, verrà delineato per sommi capi l'evoluzione del ruolo che è stato riconosciuto alla famiglia all'interno della normativa penitenziaria, a partire dal regolamento per gli istituti di prevenzione e pena del 1931, emanato durante l'amministrazione del ministro Rocco, e rimasto in vigore fino alla riforma penitenziaria del 1975. La trattazione proseguirà seguendo i cambiamenti legislativi intercorsi ad opera della legge Gozzini, della legge n. 165 del 1998, della legge n. 40 del 2001 sulle detenute madri e della recentissima legge n. 2568 del 30 marzo 2011 a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori. Infine ci si soffermerà sulle modifiche apportate dal nuovo regolamento di esecuzione (d'ora in poi Reg. Esec.), approvato con D.P.R. n. 230 del 2000 con il preciso intento di migliorare alcuni aspetti del regime penitenziario, tra cui in particolare quello dei rapporti con la famiglia, in adeguamento alle normative comunitarie ed internazionali.

³ Cfr. Art. 1.5, Parte introduttiva, dell'O.P..

⁴ Cfr. Art. 2, Parte quarta, Obiettivi del trattamento e regime penitenziario, Regole penitenziarie europee, *Regole minime per il trattamento dei detenuti*, (Raccomandazione Comitato dei Ministri della Comunità Europea 12 febbraio 1987).

⁵ Cfr. J. Matthews, *Forgotten victims. How prison affects the family*, London, NACRO, 1983; C. Albano, *La famiglia del detenuto come vittima*, in *Rivista di Servizio Sociale*, 4/1985, p. 32.

2. Cenni sull'evoluzione legislativa delle relazioni familiari in carcere.

Nel Regolamento del 1931 il carcere veniva concepito come realtà separata dalla società civile e in cui l'isolamento, la mortificazione fisica e la durezza, avrebbero dovuto svolgere la funzione di rafforzare la capacità di pentimento del reo. I reclusi erano posti in un contesto di totale emarginazione e separazione, che andava *"ben oltre le ovvie esigenze di sicurezza necessariamente destinate ad accompagnare la pena privativa della libertà"*⁶. La vita dei singoli detenuti era totalmente subordinata al controllo dalla direzione generale, che nella rigida applicazione delle oltre 330 norme del regolamento carcerario, disciplinava ogni minimo particolare della vita privata. Tale legislazione individuava come unici elementi del trattamento le pratiche religiose, il lavoro e l'istruzione, mentre i colloqui con i familiari erano oggetto di una disciplina molto restrittiva. Le indicazioni che disciplinavano l'ammissione ai colloqui prevedevano che: il colloquio non potesse eccedere la durata di mezz'ora⁷; ai condannati potessero essere concessi colloqui solo con i prossimi congiunti⁸; ai detenuti non fosse consentito effettuare colloqui con i figli minori, in quanto vigeva il divieto ai minori degli anni diciotto di visitare gli stabilimenti⁹. Le ammissioni ai colloqui erano sempre subordinati al rilascio di un permesso scritto, dell'Autorità giudiziaria, se trattasi di imputati, della Autorità dirigente (equivalente all'attuale Direttore) o del Ministero se trattasi di condannati¹⁰. In sintonia con la concezione paternalistica dello Stato perseguita durante il periodo fascista, il regolamento carcerario del 1931 si interessava alle famiglie dei detenuti anche in un'ottica assistenzialista. Nell'art. 12 n. 2 si contemplava il Consiglio di Patronato tra i cui scopi vi era quello *"di prestare assistenza alle famiglie di coloro che sono detenuti, con ogni forma di soccorso e, eccezionalmente, anche con sussidi in danaro"*.

⁶ Cfr. G. Neppi Modona, *Ordinamento penitenziario* (voce), in *Digesto delle discipline penali*, vol IX, Utet, Torino, 1995, p. 43.

⁷ Cfr. l'articolo 96 del R.D. 18 giugno 1931, n. 787. Solamente in casi eccezionali l'Autorità dirigente poteva farlo protrarre fino ad un'ora.

⁸ Ai condannati non potevano essere concessi colloqui che coi prossimi congiunti. Di regola erano escluse dai colloqui le persone che avevano riportato gravi condanne per delitti o che erano sottoposte a procedimento penale per delitto non colposo o alla libertà vigilata o all'ammonizione, le donne di facili costumi, coloro che tenevano case di tolleranza e i delinquenti abituali, professionali o per tendenza. Cfr. l'articolo 101 del R.D. 18 giugno 1931, n. 787. L'art. 101 indicava anche con quale frequenza i detenuti potevano essere ammessi ai colloqui, stabilendo che i condannati all'ergastolo potevano incontrare i familiari una volta al mese; tutti gli altri condannati una volta ogni quindici giorni.

⁹ L'art. 58 del R.D. 18 giugno 1931, n. 787, prevedeva il divieto ai minori degli anni diciotto di visitare gli stabilimenti, lasciando, inoltre, supporre che non potessero essere effettuati colloqui con figli minori e limitando di fatto al detenuto l'esercizio della sua genitorialità.

¹⁰ Cfr. l'articolo 96 comma 1° del R.D. 18 giugno 1931, n. 787

Durante i lavori dell'Assemblea Costituente, nel corso del dibattito relativo al terzo comma dell'art. 27 della Costituzione, si delinea una nuova filosofia della pena, non più afflittiva, ma tesa al recupero del reo. Con l'entrata in vigore della Costituzione l'idea di rieducazione diventa principio costituzionale: l'esecuzione della pena detentiva deve essere organizzata in modo tale da non rappresentare, nelle sue modalità, un peggior castigo di quello che già si realizza per effetto della privazione della libertà, bensì consentire tutti quei trattamenti che appaiono più idonei al recupero sociale del condannato. Tuttavia, fino ai primi anni settanta, i dibattiti sulla pena, le sue funzioni e tutto ciò che ne derivava in ambito penalistico era da sempre retaggio esclusivo di penitenziaristi di professione e di studiosi appartenenti alla cultura universitaria più accreditata¹¹. Di conseguenza l'evoluzione del tema carcerario non era di pubblico dominio, essendo affidata unicamente a tali soggetti¹². Con l'avvento dell'ondata del sessantotto il ventaglio degli interlocutori sulla pena venne rinnovato dall'ingresso nel dibattito di due nuovi soggetti: i detenuti e l'opinione pubblica. Contestualmente si sviluppano in questo periodo teorie criminologiche che identificano la causa delle delinquenza nei difetti della società, piuttosto che nelle carenze della personalità o nelle predisposizioni individuali: la risocializzazione diviene così un nuovo obbligo dello Stato e un nuovo diritto del delinquente, il quale dovrà essere messo in condizione di reintegrarsi nella comunità sociale attraverso l'utilizzazione di strumenti risocializzativi propugnati dalla criminologia clinica, concepita come disciplina volta allo studio del singolo delinquente a fini diagnostici, prognostici e terapeutici, cioè di trattamento individualizzato per finalità risocializzative¹³. Si giunge così alla riforma penitenziaria del 1975 che apporta una vera e propria svolta nel modo di considerare il detenuto all'interno del mondo carcerario. Certamente – per quanto riguarda l'oggetto di queste pagine - la grande novità è rappresentata dalla considerazione dei "*contatti con il mondo esterno*" come vere e proprie modalità di trattamento, quasi a confermare che, se l'ordine e la disciplina degli istituti penitenziari possono essere assicurati e mantenuti attraverso un'applicazione rigida delle norme sul trattamento penitenziario (anche se tale trattamento deve essere sempre "*conforme ad umanità*" e nel rispetto della "*dignità della persona*"), il recupero sociale necessita, invece, di una partecipazione attiva dei soggetti, che deve essere facilitata e promossa attraverso l'utilizzo di una serie di stimoli culturali, umani e affettivi (art.1 comma 6° O.P.).

¹¹ Cfr. E.Fassone, *La pena detentiva in Italia dall'800 alla riforma penitenziaria*, Il Mulino, Bologna, 1980, p. 98.

¹² Cfr.G.Nepi Modona, *Carcere e società civile*, in Storia d'Italia, Vol. V/2 Documenti, Einaudi, Torino, 1973, pp. 1903 – 1998, pp. 1986 e segg.

¹³ Sull'argomento cfr. G.Ponti, *Compendio di criminologia*, Raffaello Cortina, Milano, 1999.

3. Dalla Legge 26 aprile 1975 n. 354 al nuovo regolamento esecutivo. D.P.R. 30 giugno 2000 n.230

Con la Legge 26 aprile 1975 n. 354 sul piano concettuale si esprime il convincimento che le relazioni affettive del detenuto con la famiglia rappresentino un aspetto importante della vita del detenuto, e un bene di alto valore umano che deve essere protetto dai danni derivanti dalla carcerazione, tanto che si richiede un preciso impegno, da parte dell'Amministrazione penitenziaria ad intervenire adeguatamente al riguardo. Sul piano operativo essa afferma il principio che il recupero del condannato non può prescindere dalla permanenza o dal ristabilimento di condizioni interiori di vita affettiva capaci di sostenerlo nella difficile situazione in cui si trova, dando concrete e vive immagini alla sua speranza di liberazione e di ritorno¹⁴. Tale principio trova esplicita menzione nell'O.P., che all'art. 28 riconosce che "*nella sua dimensione più ampia riconducibile alla sfera affettiva del detenuto.... la famiglia costituisce per l'ordinamento un sicuro punto di riferimento al quale dedicare particolare cura*".

Una delle previsioni che contribuiscono al mantenimento dei rapporti familiari esistenti è rappresentata dalla scelta del luogo di esecuzione della pena o della misura di sicurezza che deve essere stabilito, in linea di principio, nell'ambito "*della regione di residenza*" o qualora ciò non sia possibile in "*località prossima*"¹⁵. Nella Legge 26 aprile 1975 n. 354 si prevede che i trasferimenti vengano disposti anche per motivi familiari, o che comunque sia sempre favorito il criterio di destinare i soggetti in istituti prossimi alle residenze delle famiglie (art. 42 1° e 2° comma O.P.) in modo da non rendere difficoltosi i contatti con la famiglia e, in particolare, le visite e i colloqui.

Il principale istituto previsto per il mantenimento dei contatti diretti è quello dei **colloqui**, attraverso i quali l'O.P. intende valorizzare i rapporti con la famiglia quali elementi del trattamento espressamente previsti. L'art. 18 dell'O.P. dispone che "*i detenuti e gli internati sono ammessi ad avere colloqui ... con i congiunti e con altre persone*" (comma 1°), precisando che "*particolare favore viene accordato ai colloqui con i familiari*" (comma 3°). La disciplina specifica delle modalità di accesso all'istituto e di colloquio è stabilita dal Reg. Esec., che esige la previa richiesta del permesso di colloquio al direttore dell'istituto, e solo nel caso di imputati per i quali non è stata

¹⁴ Cfr. G. Di Gennaro, R. Breda, G. La Greca, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Giuffrè, Milano, 1997, pp. 170-171.

¹⁵ Cfr. art. 30 del D.P.R. 30 giugno 2000 n.230

ancora pronunciata sentenza di primo grado, l'autorizzazione deve essere emessa dall'autorità giudiziaria procedente (art. 37 1° e 2° comma del Reg. Esec.). Il presupposto per la concessione di detta autorizzazione è rappresentato dal rapporto di parentela, e non dall'esistenza di non meglio identificati "ragionevoli motivi"¹⁶ - come accade per le persone diverse dai congiunti e dai conviventi - cosicché si deve ritenere che l'autorizzazione al colloquio sia, sotto questo profilo, un provvedimento che non ammette margini di discrezionalità. Eventuali limiti all'ammissione al colloquio dipendono piuttosto dalla necessità di un regolare andamento dell'istituto, che stabilisce i giorni e gli orari in cui i colloqui possono essere fruiti. Il *favor familiae*, cui questa disciplina è informata, emerge anche da una precisa scelta non restrittiva fatta dal legislatore: anzitutto, sono ammessi al colloquio tutti i congiunti, e non soltanto i prossimi congiunti come invece prevedeva in maniera esplicita l'art. 101 del regolamento del 1931. Infatti, l'art. 37 Reg. Esec. riserva alle "persone conviventi" con il detenuto un trattamento paritario in materia di colloqui rispetto ai suoi congiunti. Si tratta di un'importante apertura verso situazioni non considerate dal legislatore e di un adeguamento del dato giuridico alla realtà, dato che tante sono invece le restrizioni che la cosiddetta "famiglia di fatto" subisce anche in altri ambiti¹⁷.

¹⁶ Le persone senza alcun rapporto di parentela o con un rapporto di parentela superiore al quarto grado possono accedere ai colloqui chiedendo una preventiva autorizzazione, subordinata nella concessione alla sussistenza di ragionevoli motivi (art. 37 1° comma Reg. Esec.).

¹⁷ Un'importante circolare del D.A.P. (circolare n. 3478/5928 dell'8.7.1998), in cui sono espresse le linee-guida, i criteri interpretativi e gli indirizzi operativi, cui attenersi in materia di colloqui e di corrispondenza telefonica, è stata emanata al fine di superare alcuni problemi pratici sorti nell'individuazione delle persone ammesse ai colloqui. La circolare D.A.P. suddetta è concorde con la dottrina prevalente nel ritenere che sia la legge che il regolamento utilizzano i termini "congiunti" e "familiari" come equivalenti. La circolare D.A.P. del 1998 prende in considerazione l'evoluzione del concetto di famiglia in termini più sociologici che giuridici, in considerazione della difficoltà con cui le relazioni familiari potrebbero essere sottoposte alle semplificazioni e ai rigidi schemi delle discipline giuridiche. Infatti, attenendosi alla nozione di famiglia anagrafica data dall'art. 4 del D.P.R. n. 223 del 30 maggio 1989, che definisce, agli effetti anagrafici, la famiglia come "quell'insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti ed aventi dimora abituale nello stesso comune", se ne ricava una nozione troppo restrittiva: secondo questa norma resterebbero esclusi dall'ammissione ai colloqui e alle telefonate i familiari non conviventi, ma molto vicini al soggetto, come ad esempio i genitori e i fratelli. Ma essendo necessario da un punto di vista penitenziario, non ampliare eccessivamente il numero dei soggetti legittimati, la circolare, indica come criterio di ammissibilità immediata ai colloqui la parentela e l'affinità entro il quarto grado, mentre i parenti o affini di quinto e sesto grado potranno accedere ai colloqui al pari delle persone estranee alla famiglia, e cioè chiedendo una preventiva autorizzazione, subordinata nella concessione alla sussistenza di ragionevoli motivi.

Il regolamento ha equiparato la disciplina concernente i colloqui con i familiari anche ai conviventi, in considerazione dell'intenzione del legislatore di riconoscere particolare valore ai rapporti di vita ed affettivi, così come esistono nella realtà dei fatti. La circolare D.A.P. del 1998, precisa che in questo caso è sufficiente attenersi al concetto giuridico di conviventi, intendendo con essi le persone che coabitano in uno stesso alloggio, senza attribuire nessuna rilevanza all'identità del sesso o alla tipologia dei rapporti concretamente esistenti con il detenuto, siano essi *more uxorio*, di amicizia, di collaborazione domestica, di lavoro alla pari, o altro. Occorre, comunque, sottolineare che l'accertamento dei vincoli di parentela o della situazione di convivenza, ha subito nel corso del tempo molte trasformazioni, dovute al mutare della normativa amministrativa in relazione alla disciplina delle certificazioni e che non è qui possibile indicarne tutti i passaggi salienti.

L'O.P. non disciplina in dettaglio le modalità di svolgimento e il numero dei colloqui o delle telefonate di cui può usufruire un detenuto, né contiene alcuna indicazione sulla frequenza con cui questi debbano essere fruiti. Solamente all'art. 18 comma 2° si prevede che i colloqui si svolgano in appositi locali, sotto il controllo a vista e non uditivo del personale addetto alla custodia¹⁸. Il Reg. Esec. prevede come regola che i colloqui si svolgano in locali senza mezzi divisorii o all'aperto, e solo se ricorrono particolari ragioni sanitarie o di sicurezza che si svolgano in locali interni, muniti di mezzi divisorii (art. 37 comma 5° Reg. Esec.).

Il nuovo regolamento ha completamente modificato tutto l'assetto relativo al numero e alla fruibilità dei colloqui, portando il limite massimo a sei colloqui al mese, tutti ordinari, cioè svincolati per la loro concessione da ogni valutazione discrezionale sulla condotta e la partecipazione al trattamento¹⁹. La concessione di ulteriori colloqui per gravi infermità del detenuto o particolari circostanze, viene mantenuta ed ampliata, prevedendo la possibilità che la deroga al limite ordinario sia possibile anche in relazione a circostanze familiari e personali rilevanti, o quando il colloquio si svolge con prole inferiore a dieci anni (art. 37 comma 9° Reg. Esec.). Tra le modifiche migliorative deve essere posta in risalto anche la possibilità del prolungamento della durata del colloquio da una a due ore, nei casi in cui questo si svolga con familiari e conviventi residenti in un comune diverso da quello in cui ha sede l'istituto. Il prolungamento non può essere ammesso se il detenuto ha usufruito del colloquio nella settimana precedente, e comunque se risulta incompatibile con le esigenze organizzative dell'istituto (art. 37 comma 10° Nuovo Reg. Esec.). La modifica che desta più perplessità risulta essere l'introduzione da parte del nuovo regolamento di una differenziazione di regime tra detenuti "comuni" e detenuti per i reati previsti dall'art. 4-bis della legge penitenziaria,

¹⁸ Il controllo a vista e non auditivo del personale di custodia ha costituito un'importante innovazione rispetto al regolamento del 1931, in cui il controllo non auditivo era riservato soltanto ai colloqui con i difensori, e ha permesso una maggiore coerenza con i principi costituzionali sanciti dall'art. 15 della Costituzione.

¹⁹ Il regolamento esecutivo del 1976 prevedeva che i detenuti o gli internati, fossero ammessi ad un colloquio la settimana. Il D.P.R. n. 421 del 10 luglio 1985, introdusse delle importanti modifiche all'art. 35 Reg. Esec. del 1976, innanzitutto cambiando la formulazione del comma 7° nel senso che i colloqui non dovessero essere uno alla settimana, ma quattro al mese, ed introducendo quindi l'opzione dello svolgimento di questi in unico giorno, o in giorni successivi, naturalmente in compatibilità con le esigenze organizzative dell'istituto. Si trattò di una innovazione molto significativa soprattutto per i detenuti ristretti in istituti lontani dal luogo di residenza della famiglia. Con la nuova formulazione del comma 7° dell'art. 35 Reg. Esec., infatti, veniva concessa ai familiari la possibilità di effettuare tutti i colloqui consentiti anche nel corso di un unico viaggio. Inoltre il D.P.R. 421/1985 istituì con il nuovo comma 8°, la possibilità che il direttore dell'istituto concedesse agli imputati, che avevano tenuto regolare condotta, e ai detenuti e gli internati, che oltre ad aver tenuto regolare condotta, avessero collaborato attivamente all'osservazione scientifica della personalità ed al trattamento rieducativo, la fruizione di due ulteriori colloqui mensili, e di due telefonate.

prevedendo che i primi possano usufruire di sei colloqui al mese, mentre per i secondi il numero dei colloqui non può essere superiore a quattro²⁰.

L' art. 18 comma 5° dell'O.P. stabilisce che può essere autorizzata nei rapporti con la famiglia e, in casi particolari, con terzi, **corrispondenza telefonica**, rimandando al regolamento d'esecuzione la definizione delle relative modalità. Si tratta di un' assoluta novità della legge penitenziaria del 1975, che considera la comunicazione telefonica uno strumento di fondamentale importanza per il mantenimento dei rapporti con la famiglia. In molti casi la corrispondenza telefonica costituisce l'unica modalità di contatto con i familiari. L'unica eccezione che permette l'inoltro delle telefonate provenienti dall'esterno è costituita dalle telefonate provenienti da un familiare ristretto in un altro istituto; ma solo nel caso in cui entrambi siano stati autorizzati (art. 39 comma 10° Reg. Esec.). Le telefonate verso l'esterno sono invece ammesse in via ordinaria, se dirette a congiunti e conviventi. Il vecchio regolamento d'esecuzione prevedeva che le telefonate venissero concesse una volta ogni quindici giorni, soltanto se i detenuti non avessero usufruito dei colloqui (art. 37 comma 2° vecchio Reg. Esec.). Il nuovo regolamento apporta una notevole apertura su questo punto, prevedendo invece che le telefonate possano essere concesse indipendentemente dalla fruizione del colloquio, e ne aumenta anche la frequenza, passando alla concessione una volta a settimana (art. 39 comma 2° Reg. Esec.) o, nel caso di detenuti per i reati di cui all'art. 4-bis, per i quali si applichi il divieto di benefici, una volta ogni quindici giorni. Nel proseguo del 2° comma, l'art. 39 disciplina un aspetto molto importante nelle relazioni familiari, mostrando un' attenzione mirata alle consuete apprensioni familiari; la norma amplia il dettato dell'art. 29 O.P. che regola le comunicazioni ai familiari in caso di arresto, trasferimento, malattia o decesso, concedendo la possibilità di effettuare una chiamata verso i familiari o conviventi, al momento del rientro in istituto da un permesso o da una licenza.

L'art. 18 dell'O.P. ammette la **corrispondenza epistolare** senza limiti quantitativi e qualitativi, sia per la posta in arrivo che per quella in partenza. Per favorire questo tipo di rapporto verso l'esterno, prevede al comma 4° che l'amministrazione penitenziaria ponga a disposizione dei detenuti e degli internati che ne sono sprovvisti, *"gli oggetti di cancelleria necessari per la corrispondenza"*²¹. In sintonia con l'art. 15 comma 2° della Costituzione, secondo cui la corrispondenza ed ogni altra

²⁰ Secondo il comma 8° dell'art. 37 del nuovo regolamento esecutivo *"quando si tratta di detenuti o internati per uno dei delitti previsti dal primo periodo del primo comma dell'art 4-bis della legge e per i quali si applichi il divieto di benefici ivi previsto, il numero dei colloqui non può essere superiore a quattro al mese"*.

²¹ La disposizione è confermata dal regolamento che dispone a favore dei detenuti che non possono provvedervi a proprie spese, la fornitura settimanale dell'occorrente per scrivere una lettera, compresa l'affrancatura ordinaria (art. 38 comma 2° del Nuovo Reg. Esec.)

forma di comunicazione possono essere limitate *"soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria, con le modalità stabilite dalla legge"*, la legge penitenziaria ha abolito la cosiddetta *"censura preventiva generalizzata"* prevista dal regolamento carcerario del 1931²². Secondo quanto previsto dal regolamento d'esecuzione, l'autorità amministrativa deve operare un controllo ispettivo della corrispondenza, analogo a quello previsto sulle persone che accedono all'istituto per i colloqui, o sui pacchi provenienti dall'esterno in busta chiusa, sia in arrivo che in partenza. Infatti, il controllo deve avere come unico fine quello di rilevare l'eventuale presenza di valori o altri oggetti non consentiti, ma deve avvenire in modo da garantire l'assenza di controlli sullo scritto. Solo quando sussiste da parte della direzione il sospetto che nella missiva siano *"inseriti contenuti che costituiscono elementi di reato o che possono contenere pericolo per l'ordine e la sicurezza"*, essa è autorizzata dal regolamento a trattenere la corrispondenza, dandone immediata comunicazione all'autorità giudiziaria competente (art. 38 comma 6° Reg. esec.).

Le legge Gozzini (legge 10 ottobre 1986 n. 663), apportando significative modifiche alla legge penitenziaria del 1975, introdusse la forma di contatto più diretta che i detenuti possono avere con i loro familiari: l'uscita dalle strutture carcerarie attraverso dei **permessi premio**. Prima della riforma penitenziaria, la possibilità che venisse concesso ad un detenuto il permesso di poter trascorrere un breve periodo con la sua famiglia nel proprio ambiente non era assolutamente concepibile. Per come era intesa la pena nella cultura tradizionale, non era minimamente ipotizzabile un'apertura verso il mondo esterno: non solo per ragioni di pubblica sicurezza o per l'eventuale rischio di evasioni, ma proprio per la concezione di sostanziale chiusura, in cui doveva realizzarsi la dimensione psicologica del confinamento e del distacco dal mondo *"esterno"*, che era attribuita alla detenzione. La filosofia dell'istituto dei permessi premio, disciplinato dall'art. 30 *-ter* O.P., è quella proprio al mantenimento degli interessi affettivi. Prima della sua introduzione con l'art. 9 della legge n. 663 del 1986, l'ordinamento prevedeva solo l'art. 30 che regola i c.d. *"permessi di necessità"* che possono essere concessi nel caso in cui un congiunto del detenuto versi in condizione di grave infermità, ammettendo l'uscita del detenuto o dell'internato in base al *"permesso di recarsi a visitare, con le cautele previste dal regolamento, l'infermo"*, qualora vi sia *"imminente pericolo di vita di un familiare o di un convivente"* (comma 1°), od anche in presenza di *"altri eventi familiari"*

²² L'art. 103 del regolamento del 1931 prevedeva infatti che i detenuti non potessero inviare o ricevere missive senza che prima fossero state *"lette e vistate dall'autorità dirigente"*, la quale aveva anche un autonomo potere di sequestro e di censura della corrispondenza dei detenuti, a prescindere dall'atto motivato dell'autorità giudiziaria. L'art. 104 stabiliva inoltre la frequenza con cui la corrispondenza era ammessa, e l'art. 163 n. 4 addirittura sanzionava il *"tentativo di abusi nella corrispondenza"*.

di particolare gravità" (comma 2°)²³. Occorre precisare che la concessione del permesso non si configura come una misura trattamentale e rieducativa, ma piuttosto risponde al requisito dell'umanizzazione delle pene fissato dall'art. 27 della Costituzione; ciò non esclude che la sperimentazione da parte del detenuto di un'apertura umanitaria della pena, in un momento grave e doloroso della sua vita, possa contribuire alla finalità rieducativa della stessa²⁴. Come abbiamo indicato, il primo requisito per la concessione del beneficio è legato al pericolo imminente di vita di un convivente o di un familiare. Pur essendo sufficientemente chiara, la disposizione è suscettibile di margini di discrezionalità a colui chiamato a interpretare quanto e quando l'infermità sia tale da indurre in pericolo di vita e quale sia l'esatto significato dell'aggettivo "*imminente*". Una volta accertata la sussistenza di questi requisiti, per la concessione del permesso (che può essere disposto nei confronti di qualsiasi detenuto, anche il meno affidabile e il più pericoloso, pur con le cautele previste dal regolamento), l'art. 64 del Reg. Esec. prevede, in ottemperanza alle cautele richieste dalla legge, che vengano disposte le opportune prescrizioni, ovvero l'accompagnamento della scorta per tutta la durata del permesso e l'eventuale obbligo di trascorrere la notte in un istituto penitenziario, avuto riguardo della personalità del soggetto e dell'indole del reato di cui è imputato o per il quale è stato condannato. Il comma 1° dell'articolo, ora citato, indica la durata massima del permesso, che non può essere concesso per più di cinque giorni, escluso il tempo necessario per raggiungere il luogo in cui il detenuto deve recarsi.

Il permesso premio rappresenta una considerevole novità della nostra legislazione penitenziaria, attenuando notevolmente il carattere custodialistico del carcere e la componente emarginante della pena detentiva. Indubbiamente, l'istituto esercita un'azione positiva: in primo luogo esso esplica una funzione incentivante attraverso il meccanismo della premialità, che stimola nel condannato un atteggiamento psicologico di maggior favore all'osservanza delle norme che regolano la vita d'istituto; inoltre, il permesso svolge una funzione preventiva, in quanto da una parte contribuisce al

²³ Fino all'introduzione dell'istituto dei permessi premio avvenuto con la legge Gozzini del 1986, la magistratura di sorveglianza continuò ad applicare l'art. 30 ad una serie considerevole di casi, intendendo la disposizione come riferita ad "eventi familiari", cioè fatti storici specifici ed individuati inerenti la vita familiare, dotati di un carattere di eccezionale "gravità", con la precisazione che il termine "gravità" non debba riferirsi solo ad eventi luttuosi o drammatici, ma debba piuttosto essere inteso in riferimento a qualsiasi avvenimento particolarmente significativo nella vita di una persona, e quindi anche ad eventi di valore positivo che abbiano eccezionale importanza e rilevanza nella vita del richiedente. Sotto questo profilo sono stati infatti compresi eventi quali il matrimonio che il detenuto stesso può contrarre; il matrimonio, il Battesimo, la Prima Comunione e la Cresima dei figli. Su questo vedi M.Canepa – S.Merlo, *Manuale di diritto penitenziario*, Giuffrè, Milano, 1996, p. 146.

²⁴ A dimostrazione della sua estraneità dalle regole del trattamento si osserva che il permesso ex art. 30 O.P. è concedibile a qualsiasi detenuto, indipendentemente dalla sua posizione giuridica, ovvero sia esso imputato, internato o condannato, dal tipo di reato che ha commesso, e dalla condotta tenuta. La concessione di tali permessi è infatti possibile anche per i detenuti sottoposti alla rigida disciplina dell'art. 4-bis

mantenimento degli interessi affettivi, culturali e lavorativi del detenuto, favorendo una funzione integratrice del reinserimento sociale. Sulla stessa natura del permesso premio si è espressa la Corte Costituzionale, affermando che il permesso premio è "*un incentivo alla collaborazione del detenuto con l'istituzione carceraria*", e nel contempo uno "*strumento di rieducazione, in quanto consente un iniziale reinserimento del condannato in società, ed è quindi parte integrante del trattamento rieducativo*" (Sentenza n. 188 del 1990). I soggetti ammessi al beneficio del permesso premio devono essere condannati, cioè soggetti nei confronti dei quali è stata pronunciata sentenza passata in giudicato, e detenuti (escludendo i condannati in esecuzione di misure alternative che non comportano lo stato detentivo all'interno di una struttura penitenziaria). Quest'ultimo elemento si desume dalla natura e dalle finalità del beneficio e dal richiamo contenuto al comma 8° dell'art. 30-ter O.P. alla "*condotta tenuta durante la detenzione*". Sulla base di queste considerazioni si devono ritenere esclusi: gli affidati ai servizi sociali; i condannati in detenzione domiciliare; coloro nei cui confronti è disposta la libertà controllata; e, infine, gli internati, per i quali l'art. 53 O.P. prevede la concessione di specifiche licenze, sia per gravi esigenze personali e familiari, sia al fine di favorire il riadattamento sociale. Per quanto concerne il requisito della regolare condotta, il comma 8° dell'art. 30-ter, a cui espressamente rinvia il comma 1°, si ritiene sussistente quando il soggetto abbia "*manifestato costante senso di responsabilità e correttezza nel comportamento personale, nelle attività organizzate negli istituti e nelle attività lavorative e culturali*". Il comma 4° dell'art. 30-ter O.P. fissa poi i requisiti oggettivi per la concessione, individuando come possibili titolari di permesso: i condannati all'arresto o alla reclusione non superiore a tre anni; i condannati alla reclusione superiore a tre anni, dopo l'espiazione di almeno un quarto di pena; i condannati alla reclusione per uno dei reati di cui all'art. 4-bis O.P., dopo l'espiazione di almeno metà pena, ma non oltre dieci anni; i condannati all'ergastolo dopo l'espiazione di almeno dieci anni. Accertata la presenza dei requisiti oggettivi e soggettivi individuati dalla norma, il magistrato di sorveglianza, "*sentito il direttore dell'istituto, può*" concedere il permesso premio²⁵. La decisione ha dunque carattere discrezionale, come ha espressamente affermato anche la Corte Costituzionale in ripetute sentenze. Tuttavia, la valutazione del magistrato di sorveglianza deve fare riferimento a due elementi: la finalità della concessione del beneficio, che è dato per coltivare interessi affettivi,

²⁵ Il 1° comma dell'art. 30-bis O.P. dispone che prima di pronunciarsi sull'istanza del permesso, l'autorità competente debba assumere le informazioni necessarie a controllare la sussistenza dei motivi addotti dal richiedente, in modo da verificare la soddisfazione dei presupposti individuati dalla legge. L'art. 64 comma 3° del Reg. Esec. integra la disposizione prevedendo che l'autorità competente chieda alla direzione dell'istituto presso il quale si trova il richiedente le necessarie informazioni al fine di acquisire elementi di valutazione sulla personalità del soggetto. Il comma 2° prevede l'obbligo di motivazione del provvedimento di decisione in merito all'istanza.

culturali e di lavoro; e il fatto che la sperimentazione dello stesso costituisce parte integrante del trattamento. Il riconoscimento della correlazione che c'è tra questi due elementi porta ad ampliare l'elencazione degli interessi, potendosi ammettere il permesso anche per una finalità non strettamente corrispondente a quelle espressamente elencate. I permessi possono essere di durata non superiore a quindici giorni, e non possono superare complessivamente quarantacinque giorni in ciascun anno di espiazione (art. 30-ter comma 1° O.P.)

4. Le detenute madri

Per quanto concerne l'analisi delle relazioni familiari dei detenuti, un discorso a parte merita quello delle detenute madri. Nella loro particolare situazione il binomio protezione maternità/protezione infanzia appare quasi inconciliabile; da un lato tutelare il ruolo di madre significa consentire alle condannate di accudire i propri figli nei primi anni dell'infanzia, ma anche consentire di imparare ad essere madri e conoscere i propri figli instaurando con loro quel legame profondo tanto importante nei primi anni di vita. Parallelamente, proteggere l'infanzia vuol dire far crescere i bambini in ambienti adatti al loro sviluppo psicofisico²⁶. Ci si domanda, perciò, come un carcere possa consentire questo corretto sviluppo e cosa significhi consentire il crearsi di un legame molto stretto nei primi tre anni di vita per poi infliggere il dolore di una separazione traumatica²⁷. Prima

²⁶ Il rapporto non è infatti solo duale, madre-figlio, ma si compone necessariamente di un terzo elemento altrettanto importante, l'ambiente. La relazione deve così essere prospettata in questi termini: madre-figlio-ambiente. Eliminare quest'ultimo importante riferimento (l'ambiente) significa falsare, quantomeno in parte, la relazione tra gli altri due. Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha affrontato il problema dei bambini in carcere avviando la sperimentazione di un tipo di istituto a custodia attenuata per madri (I.C.A.M.) il cui modello organizzativo è analogo a quello della custodia attenuata per tossicodipendenti (D.P.R. 309/90 art. 95) anche se non ne possiede l'aspetto terapeutico. Tale modello adotta uno strumento operativo di tipo comunitario da realizzare in sedi esterne agli istituti penitenziari, dotate di sistemi di sicurezza non riconoscibili dai bambini. Il primo I.C.A.M. è stato inaugurato a Milano nel dicembre 2006 ed è frutto di un accordo tra Ministero della Giustizia, Regione Lombardia, Provincia e Comune di Milano. All'istituto, che dipende dalla Direzione della casa circondariale di S. Vittore, è stato destinato uno stabile di 420 metri quadri di proprietà della Provincia di Milano. La struttura ripropone la pianta di un appartamento interamente disposto su un piano, sul quale si aprono portineria, sala colloqui, sala polivalente/biblioteca attrezzata con tv e computer, lavanderia, giocoteca, sei camere da letto, guardaroba, sala, cucina, giardino, infermeria. L'ambiente è accogliente e arredato in maniera confortevole. Lo spazio dedicato alle attività ludiche con i bambini è stato organizzato seguendo i suggerimenti del modello degli asili nido del Comune di Milano. Tramite gli ICAM l'amministrazione intende consentire ai bambini figli di detenute di trascorrere i loro primissimi anni in un ambiente familiare che non ricordi il carcere, riducendo così il rischio d'insorgenza di problemi legati allo sviluppo della sfera emotiva e relazionale. L'istituto prevede un percorso personalizzato per ogni detenuta offrendo opportunità scolastiche, di mediazione linguistica e culturale.

²⁷ Su questo vedi G.Biondi, *Lo sviluppo del bambino in carcere*, Franco Angeli, Milano, 1995. Nel mondo occidentale l'attenzione per l'infanzia è andata sempre più crescendo: accanto all'idea che i giovani dovessero essere controllati, disciplinati e indirizzati, si è venuta affermando anche l'idea che essi debbano essere socializzati e protetti e che si debbano riconoscere e soddisfare le loro esigenze psicologiche e affettive. Le idee di Rousseau, di Freud e, in seguito,

della nota legge Finocchiaro, solo l'art. 11 comma 9 O.P. si occupava specificamente della detenzione femminile, stabilendo la possibilità per le detenute, madri di figli di età inferiore a tre anni, di tenerli con sé in Istituto²⁸. La detenzione dei bambini in carcere costituiva e costituisce sempre di più un grave problema, una situazione contraria ai principi di tutela dei diritti umani²⁹. Questo provocò un ampio dibattito nel paese incentrato sull'ammissibilità che minori incolpevoli paghino per reati mai commessi e che adulti colpevoli paghino, oltre alla detenzione, anche la pena morale dell'impossibilità di essere genitori? Dunque i bambini dovevano uscire dal carcere, ma non da soli, insieme alle madri. Si giunse così alla legge Finocchiaro³⁰, n. 40 del 2001 che aggiunge un altro tassello al processo di decarcerizzazione riguardante determinate categorie di persone, le cui condizioni personali risultano obiettivamente incompatibili con la sottoposizione al regime detentivo in carcere³¹. Il fine evidente è assicurare alle detenute madri - a cui vengono in determinati casi equiparati i padri - una più adeguata tutela del rapporto con la prole ed impedire, nel preminente interesse del minore, le conseguenze negative che la vita in carcere inevitabilmente porta con sé³². Si tratta di un provvedimento ispirato soprattutto dalla consapevolezza che l'attuale contesto normativo appare del tutto inadeguato e che, più in generale, la maternità e l'infanzia non appaiono come beni che possono essere adeguatamente tutelati tra le mura di un carcere. Con questa nuova legge si intende quindi evitare che a "detenute-madri" si aggiungano "detenuti-bambini":

di Maria Montessori, di Piaget e di Winnicott hanno progressivamente contribuito a delineare una "nuova" immagine del bambino e a rafforzare il convincimento, in un numero sempre più alto di persone e nelle istituzioni, che infanzia e fanciullezza debbano essere salvaguardate.

²⁸ Tale norma, nell'ottica del legislatore del tempo, rappresentava senz'altro un principio di favore, di riconoscimento del valore della maternità, anche per le recluse e dell'importanza del mantenimento di uno stretto rapporto madre-bambino durante i primi anni di vita; in sostanza, secondo la legge, trattasi dell'unico rapporto affettivo che non può essere interrotto dalla incarcerazione.

²⁹ Del resto, anche la Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 stabilisce all'art. 9 che il bambino i cui genitori, o uno dei due, si trovano in stato di detenzione, deve poter mantenere con loro dei contatti appropriati.

³⁰ È stata approvata - dopo un iter durato quasi 4 anni (il disegno di legge era stato presentato per la prima volta alla Camera dei Deputati nel 1997 dall'allora Ministro per le pari opportunità, Anna Finocchiaro), in una data decisamente significativa, l'8 marzo 2001. Il testo riprende la legge Simeone - Saraceni che già aveva portato significative modifiche in questo ambito.

³¹ Precedentemente, come abbiamo visto, la materia era regolata dalla legge n° 354 del 1975 che consentiva alle madri di tenere presso di sé i figli fino all'età di tre anni e prevedeva l'inserimento negli istituti penitenziari di specialisti (ostetriche, ginecologi e pediatri) allo scopo di tutelare la salute psico-fisica dei bambini e delle loro madri; seguì la legge Gozzini, n° 663 del 1986 che consentiva alle donne incinte o madri di minori di tre anni di scontare la condanna (a condizione che il reato prevedesse una pena inferiore ai due anni di reclusione) presso la propria abitazione o in altro luogo, privato o pubblico, di cura e di assistenza. Infine, intervenne la legge Simeone-Saraceni, n°165 del 1998, modificò ulteriormente la normativa, elevando da due a quattro anni il limite della pena da scontare, anche se parte residua di maggior pena, e da cinque a dieci anni l'età del figlio/a, purché convivente con la condannata

³² *"La rottura della relazione madre-figlio - si leggeva nella relazione al disegno di legge - è sempre drammatica e si rivela particolarmente dannosa nei casi di pene lunghe, quando l'eventuale ripristino di un rapporto significativo è necessariamente rimandato a un momento assai lontano nel tempo".*

l'ingresso in carcere dell'infante, volto a non interrompere la forte ed insostituibile relazione con la madre, non solo non è apparso risolutivo del problema, poiché comunque non fa che differire il distacco dalla madre, rendendolo semmai ancor più traumatico, ma è addirittura dannoso per lo sviluppo psicofisico del bambino, il quale viene a trovarsi collocato in un ambiente punitivo, povero di stimoli e connotato dalla privazione di autorevolezza della figura genitoriale.

La legge n. 40 dell'8 marzo 2001 rende ancor più facile l'applicazione della detenzione domiciliare, introducendo nell'Ordinamento Penitenziario un nuovo istituto detto "*detenzione speciale*", disciplinato dal nuovo art. 47-*quinquies* O.P.³³. La detenzione speciale può essere concessa alle condannate madri di prole inferiore a dieci anni, dopo l'espiazione di almeno un terzo di pena, o di almeno quindici anni, se trattasi di condannate all'ergastolo, se non sussiste un concreto pericolo di

³³ Art. 47-*quinquies*. Detenzione domiciliare speciale:

1. Quando non ricorrono le condizioni di cui all'articolo 47-ter, le condannate madri di prole di età non superiore ad anni dieci, se non sussiste un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti e se vi è la possibilità di ripristinare la convivenza con i figli, possono essere ammesse ad espiaire la pena nella propria abitazione, o in altro luogo di privata dimora, ovvero in luogo di cura, assistenza o accoglienza, al fine di provvedere alla cura e all'assistenza dei figli, dopo l'espiazione di almeno un terzo della pena ovvero dopo l'espiazione di almeno quindici anni nel caso di condanna all'ergastolo.

2. Per la condannata nei cui confronti è disposta la detenzione domiciliare speciale, nessun onere grava sull'amministrazione penitenziaria per il mantenimento, la cura e l'assistenza medica della condannata che si trovi in detenzione domiciliare speciale.

3. Il tribunale di sorveglianza, nel disporre la detenzione domiciliare speciale, fissa le modalità di attuazione, secondo quanto stabilito dall'articolo 284, comma 2, del codice di procedura penale, precisa il periodo di tempo che la persona può trascorrere all'esterno del proprio domicilio, detta le prescrizioni relative agli interventi del servizio sociale. Tali prescrizioni e disposizioni possono essere modificate dal magistrato di sorveglianza competente per il luogo in cui si svolge la misura. Si applica l'articolo 284, comma 4, del codice di procedura penale.

4. All'atto della scarcerazione è redatto verbale in cui sono dettate le prescrizioni che il soggetto deve seguire nei rapporti con il servizio sociale.

5. Il servizio sociale controlla la condotta del soggetto e lo aiuta a superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, anche mettendosi in relazione con la sua famiglia e con gli altri suoi ambienti di vita; riferisce periodicamente al magistrato di sorveglianza sul comportamento del soggetto.

6. La detenzione domiciliare speciale è revocata se il comportamento del soggetto, contrario alla legge e alle prescrizioni dettate, appare incompatibile con la prosecuzione della misura.

7. La detenzione domiciliare speciale può essere concessa, alle stesse condizioni previste per la madre, anche al padre detenuto, se la madre è deceduta o impossibilitata e non vi è modo di affidare la prole ad altri che al padre.

8. Al compimento del decimo anno di età del figlio, su domanda del soggetto già ammesso alla detenzione domiciliare speciale, il tribunale di sorveglianza può:

a) disporre la proroga del beneficio, se ricorrono i requisiti per l'applicazione della semilibertà di cui all'articolo 50, commi 2, 3 e 5;

b) disporre l'ammissione all'assistenza all'esterno dei figli minori di cui all'articolo 21-bis, tenuto conto del comportamento dell'interessato nel corso della misura, desunto dalle relazioni redatte dal servizio sociale, ai sensi del comma 5, nonché della durata della misura e dell'entità della pena residua".

L'art. 284 c.p.p. tratta delle disposizioni in materia di arresti domiciliari; i commi cui fa riferimento il 47-*quinquies* riguardano la facoltà del giudice di imporre limiti e divieti di comunicare con persone diverse da quelle che coabitano o assistono con la persona sottoposta ad arresti domiciliari e la possibilità, da parte della polizia giudiziaria, di controllare in ogni momento l'osservanza delle prescrizioni ordinate dal giudice.

In merito al punto 8.b, i requisiti per l'applicazione della semilibertà di cui all'articolo 50, commi 2, 3 e 5 sono aver scontato metà della pena (o "2/3 per alcuni tipi di reato) ovvero aver espiaato almeno venti anni di pena se condannate all'ergastolo.

commissione di ulteriori delitti e se vi è la possibilità di ripristinare la convivenza con i figli (art. 47-*quinquies* comma 1° O.P.). Secondo quanto previsto al comma 8° dell' art. 47-*quinquies*, al compimento del decimo anno di età del figlio, il Tribunale può decidere di prolungare il beneficio, se la detenuta è in possesso dei requisiti per la concessione della semilibertà, oppure disporre l'ammissione all'assistenza all'esterno dei figli minori di cui all'art. 21-*bis* (anch'esso introdotto dalla legge n. 40/2001). L'istituto previsto da questo articolo permette l'ammissione alla cura e all'assistenza all'esterno dei figli di età non superiore ai dieci anni, nell'applicazione di tutte le disposizioni relative al lavoro all'esterno, previsto dall'art. 21 O.P. In tal modo i figli minori avrebbero la possibilità di avere la madre accanto quasi tutti i giorni senza dover aspettare i quattro o sei colloqui mensili che non consentono certo la continuazione del ruolo educativo della madre e di quello stretto legame esistente tra madre e figlio. Per le caratteristiche del beneficio, che può essere applicato con vari margini di discrezionalità in funzione dell'andamento del percorso trattamentale, la norma si presenta come una sorta di valvola di sfogo, destinata a coprire tutte le situazioni meritevoli, che tuttavia non rientrano nei presupposti previsti dalla legge per le altre misure. Il regime è assai meno favorevole rispetto alla detenzione domiciliare e alla detenzione domiciliare speciale, poiché normalmente non fa cessare l'istituzionalizzazione. Tuttavia, spetterà al magistrato di sorveglianza l'individuazione di modalità temporali di permanenza all'esterno idonee alla realizzazione delle specifiche finalità della misura, tenuto conto anche dell'età e delle esigenze della prole da assistere. Le attività di assistenza all'esterno dei figli minori vengono svolte senza scorta, salvo che questa sia ritenuta necessaria per motivi di sicurezza. Restano seri dubbi sulla possibilità di una reale applicazione di queste misure nei confronti di molte detenute madri, se si pensa che per poter accedere alle misure stesse è necessaria una pronuncia sull'assenza del pericolo di commissione di altri reati. Infatti, molte detenute hanno problemi di tossicodipendenza e molte altre fanno parte di etnie nomadi. Entrambe queste categorie di detenute presentano un alto tasso di recidiva e, di conseguenza, sarà per loro difficile accedere alle misure sopra descritte.

La detenzione speciale, così come l'ammissione all'assistenza all'esterno prevista per le detenute madri può essere concessa anche ai padri, se la madre è deceduta o impossibilitata ad accudire i figli (art. 47-*quinquies* comma 7° e art. 21-*bis* comma 3° O.P.)

Occorre prendere in seria considerazione la realtà delle sezioni nido delle carceri italiane composte da 42 madri detenute con minori fino a 3 anni (di cui solo una decina italiane e la maggior parte extracomunitarie), da 43 bambini fino ad anni 3 (secondo i dati forniti dal Dap, aggiornati al 31 dicembre 2010, che ricorda che gli asili nido nelle carceri italiane che funzionano sono 16, uno

invece non è funzionante), nonostante una legge riconosca l'incompatibilità della detenzione per le donne madri con figli sino a 10 anni³⁴. L'esigenza di dare soluzione a questo problema ha spinto l'associazione "A Roma insieme", la Consulta penitenziaria del Comune di Roma e la Comunità di Sant'Egidio, sostenute da molte altre realtà del volontariato e della cooperazione sociale, a cercare risposte legislative adeguate per spostare la pena fuori dal carcere per le madri e dare una risposta definitiva alla drammatica situazione che a tutt'oggi vede la permanenza di bambini in carcere. In questo senso le associazioni hanno elaborato proposte di legge che prevedono modifiche alla legge Bossi-Fini sull'immigrazione, alla Fini-Giovanardi sulle droghe, alla ex Cirielli sulla recidiva e la riformulazione dell'articolo 275, comma 4, del Codice di procedura penale (ricorso alla custodia cautelare) per rimuovere quegli ostacoli che non permettono alle donne-madri di scontare la pena con i propri figli fino al 10 anno di età fuori dal carcere. Occorre, inoltre, favorire l'applicazione dell'esecuzione della pena in case famiglia protette (Icam) gestite dal Ministero della Giustizia (per le quali, tra l'altro, non è necessaria alcuna legge considerando che possono essere istituite con la legislazione vigente). Le associazioni suddette da sempre sostengono che le donne devono scontare il periodo di pena in case famiglia gestite dagli enti locali, perché convinte per esperienza che solo così si possono realizzare effettivi percorsi di reinserimento sociale e di recupero della maternità. Del resto, la possibilità consentita dall'articolo 11 della legge 354/75 di riforma penitenziaria che prevede la permanenza del bambino fino a tre anni accanto alla madre in carcere, è una prospettiva alla quale le donne quando possono si sottraggono volentieri, cioè quando hanno all'esterno del carcere una qualche rete familiare e sociale di riferimento a cui affidare il figlio. Infatti, il carcere per i propri figli – come già sottolineato - è l'ultima delle soluzioni che una madre ricerca ed è quella che vive con più ansia e paura poiché significa esporre il bambino a qualcosa di cui non solo non conosce esattamente le dinamiche, ma della cui realtà percepisce l'assoluta precarietà e mancanza di diritti sia come persona che come madre.

Alcune novità sono state introdotte con il d.d.l. n. 2568 riguardante le modifiche del Codice di Procedura Penale e dell'Ordinamento penitenziario a favore delle detenute madri, approvato definitivamente il 30 marzo 2011. L'art. 1, modificando l'art. 275 comma 4° del Codice di procedura penale, prevede che per una donna incinta o che ha figli fino ai sei anni di età il giudice non potrà più disporre la custodia cautelare in carcere, se non quando "*sussistano esigenze cautelari*

³⁴ Cfr. L.di Mauro, *lo scandalo dei bimbi in carcere; per "case famiglia protette" non serve nuova legge*, Terra, 11 giugno 2010

di eccezionale rilevanza”³⁵. Lo stesso vale per il padre nel caso in cui la madre sia morta o sia impossibilitata a dare assistenza al figlio. Nel testo recentemente approvato a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori si stabilisce anche che qualora il giudice ritenga comunque necessaria la custodia cautelare, abbia la possibilità di disporla in una casa famiglia protetta (se nel frattempo saranno istituite) o presso un istituto di custodia attenuata per detenute madri (art. 1 comma 3). Altra novità importante riguarda l’individuazione delle caratteristiche che devono avere le case famiglia protette (art. 4). Infatti la legge prevede che il ministero della Giustizia emani a questo scopo un apposito decreto entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge e abbia la possibilità di stipulare con gli enti locali convenzioni per individuare le strutture idonee ad essere utilizzate come case protette, senza però *“nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”*. L’art. 2 prevede che il magistrato di sorveglianza, in caso di imminente pericolo di vita o di gravi condizioni di salute del minore, può concedere il permesso alla detenuta, con provvedimento urgente, di visitare il figlio malato, con modalità che, nel caso di ricovero ospedaliero, devono tener conto della durata del ricovero e del decorso della patologia. Nei casi di assoluta urgenza il permesso viene concesso dal direttore dell’istituto. Viene poi stabilito il diritto della detenuta o imputata di essere autorizzata dal giudice ad assistere il figlio durante le visite specialistiche, relative a gravi condizioni di salute. Il provvedimento deve essere rilasciato non oltre le ventiquattro ore precedenti la data della visita. Era opportuno consentire alla madre, oltre alla visita in ospedale, anche la possibilità di assistere il figlio ricoverato, estendendolo per tutto il decorso della patologia e prevedendo l’assistenza continuativa nell’ipotesi di malattia grave del bambino: si tratta di un’evidente occasione mancata. Altro intervento della legge riguarda la possibilità di scontare la pena agli arresti domiciliari: si prevede che le madri condannate, salvo che queste siano state riconosciute autrici di delitti particolarmente gravi come quelli di mafia (precisamente per taluno dei delitti indicati nell’art. 4 – *bis* O.P.), possano espiare almeno un terzo della pena o almeno quindici anni, in un istituto di custodia attenuata e, *“se non sussiste un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti o di fuga”*, nella propria abitazione, per poter curare al meglio i figli (art. 3). Inoltre, rispetto alla copertura finanziaria necessaria alla realizzazione degli istituti di custodia attenuata (Icam), si prevedono 11,7 milioni di euro *“a valere sulle disponibilità di cui all’articolo 2, comma 219, della legge 23 dicembre 2009 n. 191 (la Finanziaria 2010, ndr),*

³⁵ In tal senso, il perdurante richiamo ad *“esigenze cautelari di eccezionale rilevanza”*, non meglio specificate, rischia comunque di consentire l’applicazione della misura, anche nelle ipotesi oggi introdotte, soprattutto nei confronti dei soggetti appartenenti a fasce sociali più deboli, con la paradossale conseguenza di vedere detenuti bambini sino ai sei anni di età.

compatibilmente con gli effetti stimati in termini di indebitamento netto” (art. 5), formula che da taluni è stata ritenuta quanto meno pericolosa perché compromette le risorse a disposizione per la creazione degli Icam. In altri termini, l’istituzione delle case famiglia è stata lasciata nel vago, senza indicazioni operative e senza copertura finanziaria. Infine, cosa curiosa, l’applicazione della legge scatterà a partire dal 2014, *“fatta salva la possibilità di utilizzare i posti già disponibili a legislazione vigente presso gli istituti a custodia attenuata”* (art. 1 comma 4). E’ opportuno osservare che c’è il rischio concreto che molte norme rimangano inapplicate, in particolare quelle riguardanti l’istituzione delle case famiglia e degli istituti di custodia attenuata, lasciate a provvedimenti successivi o alla realizzazione del Piano carceri tanto propagandato dal governo ma di cui ancora non se ne vede traccia. Si ricava l’impressione che la buona volontà del legislatore rischia, per troppa cautela, di non incidere in alcun modo sulla situazione attuale nelle carceri. Sarà necessario monitorare sugli effetti collaterali e paradossali che potrebbero sortire dalle nuove norme. L’elevamento dell’età da tre a sei anni dei minori coinvolti può portare, infatti, in assenza di strutture alternative al carcere, alla detenzione dei bambini fino a sei anni di età. E, infine, sulle mamme straniere, che sono la quasi totalità, continuerà a pendere la spada di Damocle della Bossi - Fini che prevede il decreto di espulsione immediato alla fine della detenzione e della pena senza nessuna considerazione per il percorso del bambino.