



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 92

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA  
E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI**

INDAGINE CONOSCITIVA SUI LIVELLI E I MECCANISMI  
DI TUTELA DEI DIRITTI UMANI, VIGENTI IN ITALIA  
E NELLA REALTÀ INTERNAZIONALE

102<sup>a</sup> seduta: martedì 14 febbraio 2012

Presidenza del presidente MARCENARO

## I N D I C E

**Audizione di rappresentanti dell'associazione «A Roma, insieme – Leda Colombini»  
sulla condizione delle detenute con bambini**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 13, 15 e <i>passim</i>	* IMBELLONE . . . . .	Pag. 5, 16
DELLA SETA (PD) . . . . .	10	MASSIMI . . . . .	8, 13, 15
DI GIOVAN PAOLO (PD) . . . . .	13	PASSARELLI . . . . .	4
* FLERES (CN:GS-SI-PID-IB) . . . . .	10, 15		
PERDUCA (PD) . . . . .	11		

---

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale: Grande Sud-SI-PID-Il Buongoverno: CN:GS-SI-PID-IB; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo: ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT: UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.*

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, la dottoressa Gioia Passarelli, presidente dell'associazione «A Roma, insieme – Leda Colombini», il dottor Gustavo Imbellone e l'avvocato Matteo Massimi, rappresentanti della medesima associazione.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14.*

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**Audizione di rappresentanti dell'associazione «A Roma, insieme – Leda Colombini» sulla condizione delle detenute con bambini**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti in Italia e nella realtà internazionale, sospesa nella seduta dell'8 febbraio scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi prevista l'audizione di rappresentanti dell'associazione «A Roma, insieme – Leda Colombini», sulla condizione delle detenute con bambini. Sono presenti il presidente della associazione, dottoressa Gioia Passarelli, il dottor Gustavo Imbellone e l'avvocato Matteo Massimi, rappresentanti della medesima associazione, che saluto e ringrazio per aver aderito al nostro invito.

Informo i nostri ospiti che siamo ormai alle battute finali del lungo lavoro di indagine svolta sul tema dei diritti umani nelle carceri. Mi preme anche sottolineare che, non essendo la Commissione giustizia, abbiamo inteso affrontare questa problematica sotto lo specifico punto di osservazione della tutela dei diritti umani che è poi quello di competenza della nostra Commissione. Il 21 febbraio prossimo è prevista l'audizione del ministro della giustizia Severino Di Benedetto e penso che a breve potremmo essere già in grado di approvare un rapporto conclusivo dell'indagine di cui, peraltro, i commissari hanno già ricevuto una bozza sulla quale sollecito i colleghi a far pervenire eventuali osservazioni, richieste di modifiche ed integrazioni.

Quello che ci ha visto impegnati è stato un lavoro che consideriamo molto importante e che spero possa esserlo in assoluto e che ci dato modo di approfondire tanti aspetti che anche personalmente non conoscevo, per lo meno nei termini che invece abbiamo verificato.

L'odierna audizione è per noi di grande rilievo ed interesse in ragione dei principi che saranno oggetto di analisi, e perché tocca un punto molto specifico del tema al nostro esame.

Cedo quindi la parola ai nostri ospiti.

*PASSARELLI.* Signor Presidente, ringraziamo la Commissione per l'opportunità che ci viene offerta di essere ascoltati sul tema dei bambini in carcere, una situazione questa che, al di là della gravità, rappresenta una lesione incredibile dei diritti umani, visto che ci riferiamo a bambini che hanno da zero a tre anni, un periodo fondamentale per lo sviluppo fisico e psichico di un bambino.

La nostra associazione ha sempre posto l'accento sulla violazione del diritto del bambino e in proposito nel mio intervento più che sulla parte normativa che la Commissione ha già avuto modo di affrontare, mi soffermerò, se pur brevemente, sulla azione che noi svolgiamo in questo ambito. Sono circa venti anni che noi ci occupiamo soprattutto dei bambini reclusi con le mamme nel carcere femminile di Rebibbia. Nello specifico, fin dall'inizio (dal 1991) Leda Colombini, la fondatrice dell'associazione, si è battuta – raggiungendo il suo scopo – affinché i bambini del carcere di Rebibbia fossero affidati ad un nido esterno al carcere, per sottrarli alla vita del carcere. Questa fu la prima battaglia condotta dall'associazione.

Conseguenti a questo primo risultato, vi sono state poi altre conquiste importanti tra le quali la possibilità di portare i bambini fuori dall'istituto tutti i sabato dell'anno, in qualunque condizione e situazione, sottraendoli almeno per un giorno a settimana ai ritmi, ai rumori, ai suoni ed ai linguaggi del carcere.

Cerchiamo di portarli in tutti i luoghi (dal mare, alla campagna, alla montagna, agli zoo o ai parchi), ospiti quasi sempre di famiglie, tant'è che in questi 20 anni di attività si è costituita anni una grande rete di famiglie che ogni sabato accolgono nelle loro case i bambini. I suoni, i rumori ed i linguaggi del carcere sono un dato importante, tant'è che abbiamo notato che sulla via del ritorno dopo aver trascorso una giornata all'esterno quando siamo in prossimità del carcere, alcuni bambini cominciano a piangere e altri ammutoliscono e, interrogati sulle ragioni di quell'atteggiamento considerato che ad attenderli ci sono le loro mamme, i bambini rispondono che temono di sentire il «rumore», ove per rumore è da intendersi il tintinnio delle chiavi che aprono e chiudono la cella quando i secondini li accompagnano.

Lo scopo della nostra attività all'interno del carcere è quindi quello di limitare il più possibile i danni che la carcerazione può produrre in bambini così piccoli.

Si riscontrano infatti conseguenze sul linguaggio, tant'è che i bambini parlano poco e hanno un vocabolario poverissimo legato al mondo del carcere che si limita ad espressioni del tipo «apri»; «chiudi» o «chiave». Quando si trovano nelle case delle famiglie che li ospitano spesso esclamano: «Che bella cella che hai!» perché è quello l'unico mondo che conoscono. I bambini raccontano di essere «chiusi» dalle 20 di sera alle 8

del mattino per poi essere «aperti», ed è capitato più volte che un bambino, da dietro le sbarre, urlasse «aprimi» perché voleva uscire.

Si tratta di tutta una serie di episodi che, soltanto se vissuti con i bambini in un rapporto continuo, consentono di comprendere fino a che punto sia disumano, inutile e crudele tenere in carcere un bambino. È addirittura un controsenso, tant'è che alla notizia della presenza di bambini in carcere in genere la prima reazione delle persone è di grande stupore. In effetti, si tende a rimuovere il fatto che ci possa essere un bambino piccolo all'interno di un carcere perché non lo si lega alla pena inflitta alla madre.

L'obiettivo che ci proponiamo è fare in modo che nessun bambino entri più in un carcere, è infatti la madre che deve uscire. La madre ovviamente deve scontare la pena, come è giusto che sia, però in condizioni che permettano di ottenere l'obiettivo principale che è comunque quello della protezione del bambino.

Le attività che svolgiamo sono numerose: al di là dei sabato fuori dal carcere, organizziamo attività, festeggiamo ricorrenze sia laiche che cattoliche e festeggiamo tutti i compleanni. I bambini prima del nostro intervento non avevano la festa di compleanno, non si potevano fare le foto o portare la torta. Queste iniziative, che sembrano così banali, sono però il risultato di un lavoro costante che continua ancora oggi – periodicamente ci troviamo di fronte a nuovi ostacoli da superare – e che è fondamentale per il bambino. Al di là della permanenza nei nidi, con i nostri volontari organizziamo laboratori di arteterapia, nell'ambito dei quali si ritaglia, si incolla e si realizzano splendidi lavori, anche perché si tratta di bambini vivacissimi, molto attenti e intelligenti. Un'altra iniziativa che ci sta dando grande soddisfazione sono i laboratori di musicoterapia, in cui insegnanti di musica giocano con i bambini utilizzando strumenti musicali ed in queste attività è previsto il coinvolgimento delle mamme, proprio perché il rapporto genitore-figlio va protetto.

Credo così di aver sinteticamente illustrato in che consiste il nostro lavoro e, soprattutto, il nostro obiettivo che è quello di far uscire i bambini dal carcere. È veramente straziante, come ha dichiarato il ministro Severino, vedere dei bambini in carcere!

*IMBELLONE.* Signor Presidente, lei ha giustamente sollecitato un tipo di contributo da parte nostra che si misuri, essenzialmente, sulle questioni riguardanti i livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, partendo dalla fattispecie specifica, molto legata alla nostra esperienza, e che tradurrei in una espressione: i bambini detenuti insieme alle loro madri.

La presidente Passarelli ha tracciato le linee della nostra esperienza ventennale, che si richiama a una persona alla quale siamo tutti molto legati e che ora non c'è più, Leda Colombini.

Mi soffermerò su alcune considerazioni di ordine più ampio che riguardano la normativa vigente e su alcune considerazioni più specifiche relative alle condizioni concrete in cui oggi si trovano i bambini e le ma-

dri detenute, al fine di ricavare quali siano i livelli essenziali dei diritti non soddisfatti e i meccanismi per la cui attivazione sollecitiamo le istituzioni.

Parto dall'idea che l'asilo nido di Rebibbia in cui vengono accolti tra i 15 e i 16 madri e bambini rappresenti un'isola felice rispetto alle realtà esistenti nel nostro Paese.

Una prima considerazione di carattere generale è data dal fatto che il livello essenziale dei diritti umani è garantito al bambino nel momento in cui non è costretto a vivere dentro un carcere, anche quando si tratta dell'isola felice rappresentata dall'asilo nido di Rebibbia.

Al riguardo tengo a sottolineare che in alcuni orari del giorno il bambino non resta nei corridoi, ma nelle stanze insieme alla madre ed in genere tali spazi ospitano sei madri e sei bambini (in alcuni casi anche otto mamme e otto bambini).

Ci sono degli studi sulle caratteristiche di crescita dei bambini che vivono in queste condizioni. Nell'ultimo convegno che abbiamo tenuto presso l'Università di Roma Tre, il professor Biondi, responsabile del Servizio di psicologia pediatrica dell'Ospedale pediatrico «Bambin Gesù», ha presentato studi molto interessanti, da lui elaborati, sul profilo psicologico di questi bambini. In questo ambito è facile cadere nella retorica, ma occorre tenere presente che si tratta di temi molto delicati e allo stesso tempo umanamente molto forti.

Il limite di fondo è dato dalla legislazione vigente, che però dobbiamo rispettare, perché la legge, approvata recentemente, modifica in un certo qual modo il quadro generale. L'avvocato Massimi sarà molto più preciso di me al riguardo, ma è chiaro che la norma lascia ancora molto aperto lo spazio dei livelli essenziali dei diritti umani non garantiti.

Vi è poi una seconda questione su cui mi soffermo brevemente. Mi riferisco all'esigenza di porre al primo posto tra i meccanismi di tutela dei diritti umani la percorribilità di processi che mettano capo a possibili alternative al carcere presenti nella legislazione esistente.

Al riguardo vi è un aspetto da considerare su cui l'avvocato Massimi si soffermerà con più precisione e che riguarda i tempi e i modi della realizzazione delle case famiglia, strutture, dunque, che siano, dal punto di vista qualitativo e della loro fisionomia, nettamente alternative al carcere.

Mi permetto di osservare che a proposito della misura prevista dalla norma approvata recentemente – cui ho prima accennato – il Ministro della giustizia del Governo precedente, nell'ambito del dibattito svoltosi nell'Aula del Senato lo scorso settembre sulle condizioni carcerarie, svolse considerazioni a mio avviso assai poco condivisibili, sostenendo che la responsabilità del finanziamento delle case famiglia fosse in capo agli enti locali, laddove ritengo si tratti di una questione di interesse nazionale.

In questo quadro, mi permetto di segnalare alla Commissione il problema relativo alla realizzazione degli ICAM (Istituti di custodia attenuata madri). Si tratta di un altro punto delicato, dal momento che ci riferiamo ad una struttura che, pur rientrando ancora nel quadro penitenziario – come l'avvocato Massimi preciserà – è in realtà molto diversa dal carcere.

Devo purtroppo rilevare che da troppo tempo si discute inutilmente della realizzazione dell'ICAM a Roma, stante il fatto che allo stato non si sa quando, dove e come lo si realizzerà, eppure ricordo che nel dibattito svoltosi alla Camera e al Senato nel corso dell'esame della legge n. 62 del 2011, questo tema fu oggetto di precisi interventi.

Un'ulteriore questione è rappresentata dai diritti umani del bambino e della madre nel momento della fine pena, perché dobbiamo anche preoccuparci, oltre che delle condizioni effettive e del mancato rispetto dei diritti umani nella condizione carceraria, anche di quanto succede al raggiungimento del terzo anno di età del bambino. Faccio riferimento alla legge vigente, perché solo quando la nuova normativa entrerà in vigore a regime si potrà parlare del raggiungimento dei sei anni; si tratta tuttavia di situazioni ancora tutte da verificare.

È bene infatti considerare che al momento della fine pena si possono verificare dei fatti traumatici e lo dico proprio tenuto conto dell'esperienza dell'asilo nido di Rebibbia cui faceva riferimento anche la presidente Passarelli. Attualmente, su 14 madri detenute, 13 sono straniere e la maggior parte di esse sono di etnia rom. In tal caso si pone il grande problema dell'automaticità dell'espulsione della madre straniera e del bambino nel momento in cui avviene l'espiazione della pena, il che significa distruggere tutti i possibili percorsi di vita che si sono realizzati nel frattempo. Infatti, un grande merito dell'associazione, che porta il nome di Leda Colombini, è stato anche quello di imporre e di riuscire a ottenere, grazie alla collaborazione delle strutture penitenziarie, che i bambini uscissero la mattina dal carcere per frequentare gli asili nido della via Tiburtina.

Posso qui riferire anche una mia esperienza personale, avendo avuto rapporti con un bambino detenuto con la madre fino al momento in cui, per effetto dell'attuazione della legge Bossi-Fini, che prevedeva l'espulsione immediata, questo bambino ha corso il rischio di essere espulso insieme alla madre. In questa circostanza vi fu l'intervento illuminato delle autorità di pubblica sicurezza, le quali segnalavano al giudice di sorveglianza il fatto che questo bambino aveva iniziato un percorso formativo nell'ambito di una scuola e che quindi era del tutto inopportuno allontanarlo dall'Italia. Non mi soffermo sulla situazione dei CIE alla quale viene fatto riferimento anche negli atti della Commissione.

Quanto ai meccanismi di tutela dei diritti umani, sarà l'avvocato Massimi a entrare nel dettaglio; per quanto mi riguarda mi limito a segnalare che grazie alla normativa da ultimo approvata per quanto concerne la situazione dei bambini che necessitano di cure, di essere ricoverati o accompagnati dalle madri alle visite ospedaliere, si registra un relativo miglioramento.

Desidero altresì dare atto ai magistrati, in primo luogo del Tribunale di Milano, di essersi adoperati, già prima della entrata in vigore della nuova legge, attraverso una interpretazione molto umanitaria e illuminata della norma, affinché la madre venisse ricoverata in ospedale insieme al bambino, adducendo motivi di salute della madre stessa.

*MASSIMI.* Signor Presidente, forse è bene dare un quadro preciso delle dimensioni del fenomeno proprio perché credo che questo possa risultare utile a comprendere i possibili margini di intervento. Il dato nazionale al 30 giugno 2011, registra all'interno dei nostri istituti penitenziari la presenza di 53 madri con 54 bambini. Presso il nido di Rebibbia fino agli inizi di febbraio vi erano 14 madri e 14 bambini che sono diventati 15 perché venerdì scorso è nata una bambina. Si tratta quindi di un dato assolutamente contenuto; questo aspetto, tuttavia, non deve far venire meno l'attenzione, ma, al contrario, ci deve spingere ad intervenire considerato che le dimensioni del fenomeno ci consentono di affrontarlo con efficacia. Di queste 14 donne, tutte straniere, 13 sono di etnia rom. Questo avviene per ragioni non strettamente etniche, ma per due motivi essenziali legati alla normativa. Le mamme presenti all'interno del nido sono sostanzialmente persone che si sono rese responsabili di numerosi reati, ma di piccolo allarme sociale che non determinano l'applicazione di grosse pene detentive. Nello specifico parliamo di furti ripetuti, il che comporta l'applicazione della recidiva. Sul punto, in linea con la giurisprudenza maggioritaria, la magistratura ha effettuato una valutazione di elevata pericolosità sociale di questi soggetti legata al rischio di commissione di nuovi reati. A fronte di questo quadro si è quindi determinata l'impossibilità di applicare misure sia cautelari che definitive alternative rispetto alla custodia in carcere. L'altro aspetto che incide sulla presenza di madri all'interno dei nidi è la condizione sociale intesa in termini generali. Ci stiamo riferendo soprattutto a madri di etnia rom, che nella maggioranza dei casi vivono in condizioni abitative che non sono ritenute consone sotto il profilo della sicurezza. Si tratta infatti di persone che vivono in campi rom e si ritiene che quella sistemazione non sia adeguata per una persona chiamata a scontare una misura cautelare o una misura alternativa alla detenzione. In mancanza di alternative queste madri vengono pertanto ristrette all'interno degli istituti di pena. Il problema principale sotto questo profilo è la mancanza di un'alternativa valida dove poter scontare la pena detentiva così come, in altra ipotesi, la misura cautelare.

Una discussione sul tema delle detenute madri non può prescindere dal recente intervento normativo. Parliamo della legge n. 62 del 2011 entrata in vigore lo scorso maggio che segue la precedente legge n. 40 del 2001, la cosiddetta «legge Finocchiaro» – dal nome della principale promotrice – che aveva risolto per una parte il problema, determinando una consistente riduzione della presenza di gestanti o mamme italiane. Oggi in carcere sono rimaste le madri straniere e quindi si è cercato di intervenire per risolvere anche questa seconda parte del problema.

Ci sono dei limiti che la nostra associazione segnalò in occasione delle audizioni svoltesi presso la Commissione giustizia durante l'esame del già citata legge n. 62; mi riferisco alla discrezionalità lasciata alla magistratura e connessa essenzialmente alla pericolosità sociale della persona, una pericolosità valutata non tanto in base alla natura del reato contestato quanto sul numero dei reati commessi e sulla recidiva. Questa è una questione che permane anche dopo il varo della nuova normativa.



Per quanto riguarda le misure cautelari, si fa riferimento anche in tal caso alle esigenze cautelari di eccezionale rilevanza che permangono e che rendono problematica la possibilità per queste categorie di donne di essere ammesse a misure alternative alla detenzione in carcere. Quello che la vita in carcere determina per il bambino in termini di mancato rispetto della tutela dei diritti umani lo abbiamo già ascoltato sia dalla dottoressa Passarelli che dal dottor Imbellone; ovviamente non c'è bisogno di richiamare all'attenzione di questa Commissione le convenzioni internazionali in materia di tutela del fanciullo, ma anche per quanto riguarda i rapporti del bambino con il proprio nucleo familiare e non solo con la madre. La detenzione comporta inevitabilmente una limitazione significativa nel rapporto con il padre. Quanto alle possibili azioni da intraprendere, dal momento che il Presidente ci ha informato che la settimana prossima la Commissione ascolterà il Ministro della giustizia, mi permetto di sollecitare alcune possibili iniziative che si basano sull'esperienza concreta e che credo potrebbero risultare molto utili.

Ricordo che l'articolo 4 della legge n. 62 del 2011 demanda al Ministero della giustizia l'adozione di un regolamento che definisca le case famiglia protette, ne stabilisca l'utilizzo e disciplini le modalità con le quali devono essere gestite e organizzate. Ho segnalato che uno dei temi fondamentali è appunto quello di individuare delle strutture dove poter scontare la pena e queste dovrebbero poter essere delle case famiglia. Ne esistono già alcune sul territorio, anche se il loro numero dovrebbe essere incrementato, onde individuare delle sistemazioni più dignitose per le madri che oggi sono in carcere. Era previsto che il suddetto regolamento venisse emanato entro i sei mesi dall'entrata in vigore della legge, ma ad oggi non abbiamo ancora notizie, laddove riteniamo che la sua emanazione sia invece urgente e necessaria e che esso debba essere improntato a dei criteri che tengano conto soprattutto della tutela del bambino e del suo rapporto con la madre e con il padre. Se infatti si adottasse un regolamento con criteri particolarmente restrittivi, che sostanzialmente equiparano le case famiglia a degli istituti di pena, non avremmo affatto risolto il problema e, anzi, correremo il rischio di aggravarlo. Dico questo perché oggi ci sono delle case famiglia che nel vuoto normativo sono state utilizzate e che se invece applicassimo una norma particolarmente restrittiva rischieremo di rendere non più conformi alla normativa sopravvenuta, conseguentemente incrementando il numero di bambini all'interno degli istituti di pena. Credo sia un rischio che vada assolutamente scongiurato.

Un'altra strada da percorrere – e che cito solo ora trattandosi di una soluzione subordinata – è quella degli istituti a custodia attenuata per detenute madri (ICAM), che è l'altro luogo ove si pensa che questo tipo di misura cautelare possa avvenire. Ho parlato di soluzione subordinata perché l'ICAM anche se non ci sono sbarre e gli agenti non sono in divisa, è comunque una struttura penitenziaria e questo è un dato che incide profondamente sulla vita del bambino. Ciò detto l'ICAM è comunque una struttura preferibile agli istituti penitenziari. Oggi in Italia ne è presente solo uno a Milano e si discute da molto tempo della realizzazione di un

ICAM a Roma nel parco di Aguzzano, laddove la realizzazione di pochi altri ICAM consentirebbe di risolvere il problema. Quanto alla realizzazione delle case famiglia protette la norma prevede che non vi possano essere oneri a carico dello Stato, laddove per l'ICAM questa previsione non esiste. C'è quindi un margine in questo senso e mi permetto di sottolineare che il piano straordinario di edilizia penitenziaria potrebbe rappresentare una occasione per la realizzazione di pochi ICAM. Ci stiamo infatti riferendo ad un dato che a livello nazionale registra la presenza di 53 madri con 54 bambini che quindi, con poche strutture e con una spesa piuttosto contenuta riusciremmo a far uscire dagli istituti di pena. Questo non può essere l'unico problema, ma di certo è uno dei più importanti.

Affronto brevissimamente la questione delle visite. L'articolo 2 è intervenuto per consentire la tutela della salute del bambino in carcere: sicuramente è stato un intervento positivo, ma ci sono dei problemi che la Commissione giustizia, alla quale sottoponemmo lo stesso argomento, accolse favorevolmente, evidentemente, però, non vi furono le condizioni per intervenire nel senso da noi indicato.

Richiamo tuttavia la vostra attenzione sulla differenza che vi è tra il «fare visita» ed «assistere» il proprio figlio, differenza che rischia di produrre un effetto paradossale per cui il bambino che necessita di essere ricoverato in ospedale può non essere assistito nelle 24 ore dalla madre, ma solo per il tempo di una visita, come se si trattasse di un malato comune. È chiaro che questo costituisce un paradosso, in quanto un bambino di età inferiore ai 3 anni non può che essere ricoverato avendo accanto la madre. Ritengo pertanto opportuno un intervento da parte del Governo onde consentire una interpretazione del suddetto articolo 2 che elimini questo paradosso.

DELLA SETA (PD). Signor Presidente, ringrazio gli amici dell'associazione «A, Roma insieme- Leda Colombini», che tra i suoi tanti meriti, ha a mio avviso anche quello di testimoniare nel suo nome l'operato di una persona al cui ricordo sono personalmente molto legato.

La mia domanda, in realtà, è tecnica e nasce dalla mancata conoscenza di un passaggio normativo.

Nello specifico, vorrei sapere se a proposito delle condizioni di madri detenute con bambini di età tra zero e tre anni la normativa vigente riconosca qualche ruolo ai tribunali dei minori, in estrema intesi, i tribunali dei minori hanno voce in capitolo su questo aspetto? Credo infatti che questo sia un tema interessante che merita una riflessione anche da parte di noi legislatori.

FLERES (CN:GS-SI-PID-IB). Signor Presidente, il nome di Leda Colombini evoca in me le tante battaglie condotte insieme; ho peraltro ricoperto il ruolo di vice presidente nel *Forum* della sanità penitenziaria, e quindi, questa occasione mi è cara, come credo a tutti, per ricordare Leda Colombini e il suo impegno.

Per economia di tempi, vorrei porre delle domande precise e, in alcuni casi, anche retoriche, ma che credo possano essere utili ai fini della indagine che la Commissione sta svolgendo.

Innanzitutto, mi interesserebbe sapere se tra le detenute madri, alle quali faceva riferimento l'avvocato Massimi poc'anzi, vi siano madri minorenni.

In secondo luogo, ritenete che la problematica delle detenute madri, minorenni o maggiorenni che siano, debba essere affrontata insieme a quella relativa alle detenute gestanti?

In terzo luogo, nei casi di vostra conoscenza ci sono criticità riguardanti violazioni di diritti rispetto alla normativa vigente? Mi riferisco evidentemente solo ad eventuali violazioni di legge, e non ad altri aspetti, considerato che se volessimo operare una valutazione del contesto afflittivo di chi vive la condizione di madre detenuta, con un bambino «ingiustamente recluso», certamente la valutazione avrebbe un carattere diverso.

Da ultimo, non ritenete che un eventuale incremento degli ICAM potrebbe avere come conseguenza la mancata elaborazione di un modello diverso da quello detentivo, considerato che, come sottolineato dall'avvocato Massimi, l'ICAM è pur sempre una struttura di detenzione. Personalmente, ad esempio, sono convinto della necessità di immaginare un modello completamente differente e per una serie di ragioni che riguardano sia i costi – spero con ciò di non apparire cinico – legati alla esiguità del fenomeno e alla sua frammentazione in tutto il Paese, sia, naturalmente, agli aspetti trattamentali su cui credo la pensiamo allo stesso modo. Ritengo infatti che anche dal punto di vista dei costi, individuare delle misure diverse dall'apertura di ulteriori ICAM potrebbe portare ad ottenere un risultato più efficace, molto meno costoso e che consentirebbe di utilizzare le risorse per obiettivi più efficaci.

PERDUCA (PD). Signor Presidente, non ho molte domande da fare, anche perché ricordo che durante la fase conclusiva dell'esame in Senato della legge sulle detenute madri, cercammo per ben due volte, grazie anche all'audizione di Leda Colombini, di portare all'attenzione della allora maggioranza e del Governo molte delle questioni oggi segnalate, tant'è che riuscimmo a ritardare per qualche settimana il passaggio in Aula del provvedimento, strappando alcune piccole correzioni, che poi, purtroppo, non si realizzarono nel prosieguo dell'*iter* parlamentare, a causa di quella strana convinzione per cui se si riapre un provvedimento in una delle due Camere, l'altra si offende e, quando il testo giunge all'esame della Camera che l'aveva approvato in prima lettura, c'è la tendenza a peggiorarlo ulteriormente.

Credo che tutti i presenti concordino sulla necessità di migliorare la situazione, questo è quanto abbiamo fatto presente nelle Commissioni competenti, personalmente l'ho fatto in Commissione giustizia.

Sotto questo profilo ritengo che l'ultima domanda posta dal senatore Fleres sia fondamentale. Perché infatti si dovrebbe investire negli ICAM a Roma (dove però la realizzazione dell'ICAM sembra essere più un'idea

che un progetto concreto), a Venezia, dove ho potuto constatare con i miei occhi che i lavori sono già a buon punto; a Torino dove invece si è ancora in una fase iniziale, o a Firenze dove finalmente le promesse in tal senso effettuate dovrebbero concretizzarsi. Per quanto riguarda l'ICAM di Firenze mi risulta che il costo dei lavori si aggiri attorno al mezzo milione di euro e per realizzare una struttura situata nella peggiore delle periferie, in un luogo orribile, peraltro introvabile, tant'è che mentre la senatrice Porretti con la quale avrei dovuto effettuare un sopralluogo è riuscita dopo tre quarti d'ora ad entrare nell'ICAM in questione, io no vi sono riuscito.

Il problema, per quanto si riesce a capire, è che le risorse necessarie per la realizzazione degli ICAM non verrebbero messe a disposizione dall'amministrazione centrale, ma sarebbero a carico degli enti locali. Peraltro, tali risorse non vengono considerate nel decreto cosiddetto «svuotacarceri», che dovrebbe recuperare circa 59 milioni di euro dai proventi dell'otto per mille, almeno stando a quanto riferitoci dall'ormai *ex* direttore del DAP, dottor Ionta, quando lo abbiamo audito circa tre settimane fa in Commissione giustizia.

La questione avanzata dal collega Fleres, quindi, si pone. Perché infatti dovremmo investire negli ICAM, che pur non essendo un carcere rappresentano comunque un struttura detentiva? Tanto per fare un esempio l'ICAM di Milano trova spazio in una palazzina che se non ha le sbarre alle finestre, le ha comunque all'esterno. Per quanto una persona sia riuscita anche a evadere un mese fa, è pur sempre un luogo che non ha uno spazio esterno; si tratta in sostanza di un grande appartamento che nonostante i bambini possano giocare ed il personale non indossi la divisa, costringe in ogni caso le circa 30 persone presenti a vivere in spazi angusti. Tra l'altro, ricordo che già oggi i bambini possono risiedere accanto alle madri fino all'età di sei anni. In teoria, il prolungamento da tre a sei anni della presenza in carcere del bambino accanto alla madre che pure avrebbe potuto essere una buona proposta, in realtà si è rivelata come una pessima iniziativa e ciò ci viene confermato da tutti i direttori di istituti penitenziari che ospitano detenute madri con bambini; meglio sarebbe, come pure è stato sottolineato, se la madre non entrasse affatto in carcere. Tuttavia proprio per darvi la dimensione dell'attenzione e della sensibilità che esiste attorno a questo tema, ricordo che lo scorso anno ci fu chiesto di audire le vittime delle detenute madri durante il dibattito che riguardò la legge n. 62 varata lo scorso anno; ora, credo che possiate immaginare in che forma possano essere organizzate le vittime di scippi, ammesso poi che questo sia l'unico crimine imputato alle detenute madri! Sono state poc'anzi citate dai nostri ospiti le risultanze di uno studio riguardante i bambini che crescono all'interno degli istituti penitenziari; in proposito tengo però a sottolineare che ci è stato riferito che la permanenza dei bambini all'interno del carcere non supera mai i sei mesi continuativi, perché, come spesso accade, le madri detenute entrano ed escono dal carcere dove raramente permangono per un periodo superiore ai 12 mesi.

Come indicato dal senatore Fleres, sarebbe pertanto importante per noi disporre di uno studio scientifico che dimostrasse, anche sulla base

di esperienze di altri Paesi europei, che sia per la madre sia, soprattutto, per i figli – che non hanno commesso nessun crimine – l'opportunità di ospitare le madri detenute ed i loro bambini all'interno delle famose case famiglia.

Segnalo che sono stati presentati tre disegni di legge in materia di case famiglia il cui *iter*, purtroppo, non è stato ancora incardinato, e che si è svolto un dibattito attorno all'opportunità di realizzare strutture protette. Ci piacerebbe nel merito conoscere la vostra opinione.

DI GIOVAN PAOLO (PD). Dalle riflessioni effettuate dai senatori Fleres, Perduca e Della Seta emerge che in tutti i provvedimenti che sono stati oggetto del nostro esame – e che peraltro non riguardano solo la condizione delle detenute madri – si ravvisa una grandissima distanza tra i tre seguenti livelli: le intenzioni, i risultati e il legame con le vittime. L'ultimo provvedimento su cui si è dibattuto mediaticamente è il cosiddetto decreto «svuota carceri», ammesso che così potrà definirsi anche il risultato ottenuto, visto che si prevede la riduzione di 3.000 presenze in carcere rispetto alle attuali 67.000, su un tetto di 90.000 unità che ogni anno entrano in carcere! Ebbene, a vostro avviso, quale è la distanza tra i suddetti tre livelli?

PRESIDENTE. Mi limito a formulare la seguente domanda: a vostro avviso in che modo è affrontata la questione negli altri Paesi europei?

MASSIMI. Cercherò di fornire delle risposte rapide alle varie questioni in modo da dare possibilità agli altri colleghi di intervenire.

Quanto alla domanda del senatore Della Seta circa l'esistenza o meno di un ruolo del tribunale dei minori, posso dire che in linea di principio questo ruolo non è previsto, posto che è la magistratura ordinaria che dispone la misura; ciò premesso, esiste una qualche forma di intervento, a margine della circostanza, ad esempio, per quanto riguarda la disciplina degli affidi e tutto quello che regola l'esercizio della potestà genitoriale, che in qualche caso è limitata o esclusa. Ci stiamo quindi riferendo ad un intervento a margine che può intervenire soprattutto al superamento del terzo anno del bambino quando la madre non è nella situazione di uscire dal carcere.

Non ho notizia di detenute madri minorenni – ma immagino che la presidente Passarelli al riguardo sia meglio informata- e questo è un bene perché in caso contrario il dramma sarebbe doppio.

Quanto invece alle detenute gestanti, c'è anche qui un intervento normativo, nel senso che sono regolamentate ipotesi di differimento obbligatorio o facoltativo di pena anche per donne incinte. Quasi sempre la normativa fa riferimento sia alle donne incinte che alle madri di bambini con età inferiore ai tre anni e, quindi, in qualche modo il tema deve essere affrontato in maniera congiunta per entrambe le fattispecie. Accennavo prima al caso della donna che partorisce all'interno di un istituto di

pena come una situazione che stride sicuramente con il concetto di diritto dell'uomo.

Quanto alle violazioni della normativa vigente, in base alla mia esperienza posso dire che i soggetti che si occupano della materia dedicano al riguardo una particolare attenzione. Le direzioni e anche il personale degli istituti di pena (sia la polizia penitenziaria che il personale dell'area educativa in genere) sono particolarmente sensibili e si occupano con molta dedizione al tema. Di violazioni della normativa vigente non ne ho particolare notizia; quanto poi alla possibilità che la normativa vigente non tuteli completamente il diritto dell'individuo questo è un altro discorso sul quale vale la pena riflettere. Per fortuna, anche in questo caso, non ho notizia di gravi violazioni.

Il senatore Perduca ha sottolineato come le detenute madri non superino mai i sei mesi consecutivi di permanenza in istituto; ebbene ciò può sicuramente succedere perché, trattandosi molto spesso di reati non particolarmente gravi, sia la misura cautelare che la pena detentiva possono non essere particolarmente lunghe. Ovviamente questo è un dato che riguarda il tema generale della detenzione che, insieme a quello delle cosiddette «porte girevoli», può comportare drammi immaginabili per una madre detenuta. Uscire ed entrare da un istituto è drammatico per la madre e, a maggior ragione, per un bambino. Conosco tuttavia personalmente casi di madri detenute ininterrottamente dalla gravidanza fino al compimento del terzo anno del bambino. Sono frequenti anche casi di bambini che trascorrono dagli zero ai tre anni all'interno di un istituto di pena.

Quanto alle case famiglia protette, ricordo che uno degli aspetti che con Leda Colombini ponemmo all'attenzione delle Commissioni riguardava il concetto di «protezione». Il termine «protetta» può infatti essere fuorviante e pericoloso perché implica una protezione da qualcosa o da qualcuno, laddove l'oggetto della protezione potrebbe essere la collettività, così come la madre e il suo bambino. È ovvio che, se all'interno del termine «protetta», si vuole far rientrare una forma di limitazione della circolazione delle madri ciò può diventare pericoloso perché se in nome della protezione si rischia di trasformare le case famiglia in altre sezioni di istituti di pena non risolveremo mai il problema.

Proprio per questo è bene che, nel momento nel quale si va ad attuare questo istituto il concetto di protezione non vanifichi la funzione della stessa casa famiglia.

Per quanto riguarda gli ICAM, già ieri in previsione di questo incontro ci siamo interrogati molto. Anche noi ci siamo chiesti se sia opportuna la realizzazione di nuovi ICAM e se questa iniziativa rischi – come a mio avviso correttamente sottolineato dal senatore Fleres – di legittimare un concetto di pena che non corrisponde a quello che noi vorremmo. Ebbene, al riguardo condivido pienamente quanto in proposito è stato sottolineato e cioè che il carcere così come l'ICAM non sono assolutamente le strutture che rispondono alle esigenze del bambino. Ciò detto, noi dobbiamo tenere anche conto della realtà nella quale viviamo, per cui visto che allo stato ci sono delle madri presenti all'interno degli istituti di pena, abbiamo il do-

vere di affermare che rispetto a questi ultimi l'ICAM rappresenta comunque una soluzione migliore. Sta poi al Parlamento l'obbligo di decidere la linea, ma se le condizioni politiche consentono la realizzazione degli ICAM, per quanto ci riguarda vi invitiamo a percorrere questa strada pur di far uscire queste persone dagli istituti di pena.

*FLERES (CN:GS-SI-PID-IB).* La mia sensazione è che con la realizzazione degli ICAM, pur garantendo delle strutture sicuramente migliori del carcere, si vada però a creare un problema forse più grave rappresentato dalla lontananza di queste persone dalle famiglie.

*PRESIDENTE.* Se ho ben compreso, l'avvocato Massimi ci ha invitato ad occuparci proprio di questo problema.

*FLERES (CN:GS-SI-PID-IB).* Ho dichiarato in premessa che avrei rivolto ai nostri ospiti delle domande retoriche, ma utili ai fini della nostra indagine ed in tal senso credo possa risultare utile anche accertare che la soluzione individuata può non rappresentare la soluzione.

*MASSIMI.* Sono assolutamente d'accordo con le considerazioni del senatore Fleres.

Da ultimo, rispondo al senatore Di Giovan Paolo, per poi accennare brevemente alla questione posta dal Presidente. Nel merito, non debbo certo ricordare a voi che il problema generale della detenzione consiste nel conflitto fra rieducazione e sicurezza. Con questo credo di aver toccato il cuore della questione al nostro esame che nel caso specifico si sostanzia nella scelta di tenere dei bambini all'interno di un istituto di pena in nome di un male interpretato concetto di sicurezza.

Si ritiene, e si continua a ritenere, che la sicurezza possa essere garantita solo ed esclusivamente con una pena di tipo detentivo. Ebbene, non credo sia necessario ricordarvi i dati sulla percentuale di recidiva dei detenuti che hanno beneficiato di misure alternative al carcere rispetto alla percentuale di recidiva di detenuti che, invece, hanno scontato l'intera pena in carcere, visto che si parla del 60 per cento contro il 20 per cento.

Le misure alternative riducono il rischio di reiterazione di reati, e questo a maggior ragione nel caso di detenute con bambini. Leda Colombini, proprio nel corso dell'ultimo convegno, ci parlò del caso di un ragazzo entrato in carcere dopo essere stato ospitato con la madre in un istituto di pena. Questo è il quadro complessivo grazie al quale è possibile capire come questo tipo di soluzione non risolva il problema.

Il Presidente faceva cenno all'ambito europeo. Ovviamente la normativa tra i diversi Paesi europei è molto diversa, tanto per fare un esempio credo che in Norvegia la fattispecie delle madri detenute non sia prevista. In linea di principio, però, le differenti legislazioni tendono a fissare la soglia della permanenza in carcere del bambino a tre anni di età. Ovviamente, non essendo l'esecuzione della pena materia di stretta competenza comunitaria, ciascun Paese ha una sua disciplina.

*IMBELLONE.* Signor Presidente, sulla legislazione europea, aggiungo soltanto, sulla base delle informazioni che abbiamo acquisito recentemente, che, in alcuni Paesi europei, in particolare nella Repubblica federale tedesca, si è aperto all'interno del *Bundestag*, una discussione circa la revisione della legge, che anche in Germania è in vigore, in materia di trattenimento dei bambini in carcere dopo una certa età.

Su questo tema ci fu un convegno, lo scorso anno, nel corso del quale, insieme ad altre associazioni (Terre des hommes e Bambinisenza sbarre), che pose al centro della discussione proprio questo problema. Quanto agli ICAM l'intervento dell'avvocato Massimi è stato chiarissimo. Personalmente sono contrario all'idea che sia meglio avere l'ICAM piuttosto che niente – chiedo scusa alla Commissione per la grossolanità dell'espressione. Colgo quindi la presente occasione, per sollecitare le istituzioni a superare questo momento di incertezza.

Per le case famiglia si è in attesa dell'emanazione di un regolamento che a distanza di 6 mesi dall'entrata in vigore dalla norma che lo prevedeva non è stato ancora varato.

Sono fermamente convinto della necessità di garantire un traguardo migliore ai bambini che sono oggi in carcere e nell'asilo nido di Rebibbia e il perseguimento di questo obiettivo rappresenti un dovere per le istituzioni.

*PRESIDENTE.* Ringrazio gli auditi e i senatori intervenuti per il contributo offerto ai lavori e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15.*