Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

N. 700

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore BARANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 MAGGIO 2013

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, per favorire i rapporti tra detenute madri e figli minori e per l'istituzione di case-famiglia protette

TIPOGRAFIA DEL SENATO

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge, redatto in collaborazione con l'associazione radicale «Il detenuto ignoto», intende rispondere alle problematiche relative alle condizioni delle detenute madri con figli minori. Dai dati del V Rapporto sulle condizioni di detenzione in Italia, a cura dell'associazione «Antigone», presentato a Roma il 16 luglio 2008, sarebbero 2.385 le donne detenute, 68 delle quali madri, e 70 i bambini di età inferiore ai tre anni reclusi con le mamme; mentre altre 23 donne detenute risultavano in stato di gravidanza. In Europa sono 800.000 i bambini figli di genitori detenuti, 43.000 quelli italiani.

Il presente disegno di legge consta di sei articoli ed interviene, da un lato, sulla norma del codice penale relativa al rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena, nonché sull'istituto della custodia cautelare in carcere disciplinato dal codice di rito, e, dall'altro, su alcuni istituti dell'ordinamento penitenziario, modificandoli e/o introducendone di nuovi; il tutto allo scopo di delineare un nuovo quadro normativo in materia di detenute madri che, pur rispettoso dell'esigenza di un effettivo esercizio della potestà punitiva dello Stato nei confronti di chi commette un reato, non si ponga in conflitto con la necessaria tutela della maternità e dell'infanzia riconosciuta dall'articolo 31 della Costituzione.

Prima di illustrare le disposizioni contenute nel presente disegno di legge, è bene ricordare che nel nostro ordinamento è già vigente la legge 8 marzo 2001, n. 40, promossa dall'allora Ministro per le pari opportunità Anna Finocchiaro, recante misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori, con la quale il legislatore ha indicato i presupposti sulla base dei quali le donne con figli minori di dieci anni (e di conseguenza i bimbi sotto i tre anni) possono evitare la detenzione in carcere. In base al predetto provvedimento tutte le detenute, anche se hanno commesso reati gravi, possono chiedere e ottenere la detenzione domiciliare speciale ad alcune condizioni (aver scontato un terzo della pena e, nei casi di ergastolo, aver scontato almeno quindici anni). Per essere ammesse alle misure, però, non ci deve essere pericolo di commettere ulteriori delitti, condizione che mal si adatta a reati connessi all'uso di sostanze stupefacenti e alla prostituzione, che tipicamente presentano un alto tasso di recidiva e per i quali sono incriminate la maggior parte delle detenute madri. Anche per questo motivo la legge n. 40 del 2001 risulta essere oggi in larga parte disapplicata, senza considerare il fatto che la stessa può applicarsi solo nei confronti di chi è stato condannato con sentenza definitiva e non di chi è ancora in attesa di giudizio, di tal che molte mamme, in particolare straniere, non avendo spesso un'abitazione dove scontare gli arresti domiciliari, sono costrette a tenere i bimbi in strutture di detenzione fino al compimento dei tre anni, per poi subire l'ulteriore trauma della separazione. Bimbi innocenti che prima sono reclusi e poi, in molti casi, inviati in istituto, passando dall'istituzione totale del carcere a quella dell'istituto, senza la madre.

Inutile ribadire che la coabitazione dei bambini nei luoghi di pena travalica qualsivoglia ragionamento giuridico o posizione ideologica, e rappresenta un'aberrazione da cancellare. È consolidato in letteratura l'o-

rientamento che, per lo sviluppo psicologico del bambino, il rapporto madre-figlio sia di primaria importanza.

Privare un bambino della figura materna, in quanto figlio di una detenuta, è una violenza che contraddice la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia.

Impedire a tante detenute di vivere la propria condizione di madre fuori dagli istituti penitenziari è un ostacolo alla riabilitazione della donna, oltre che un impedimento perché i bambini vivano in un ambiente più confortevole del carcere e più idoneo alla loro crescita.

Tanto premesso, l'articolo 1 del presente disegno di legge prevede una nuova formulazione dell'articolo 147 del codice penale, ampliando notevolmente l'operatività della sospensione facoltativa dell'esecuzione della pena nei confronti della madre condannata, fattispecie che viene così estesa anche alle madri di prole fino a dieci anni e ciò prescindendo dalla valutazione, peraltro assolutamente discrezionale, svolta dall'autorità giudiziaria relativamente all'esistenza di un concreto pericolo circa la commissione di delitti ad opera del soggetto beneficiario.

L'articolo 4 modifica invece gli articoli 47-*ter* e 47-*quinquies* della legge sull'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354), eliminando, ai fini della concessione del beneficio della detenzione domiciliare speciale, sia il presupposto dell'insussistenza di un reale pericolo di commissione di nuovi reati, sia il requisito relativo alla possibilità di ripristinare la convivenza con i figli, posto che oggi entrambi i predetti requisiti rappresentano il maggior ostacolo alla possibilità, per le donne madri, di espiare la pena presso il proprio domicilio o in altro luogo di cura, assistenza e accoglienza.

Considerato inoltre che non è opportuno, per la tutela degli affetti del bambino, stabilire a priori l'età dell'indipendenza del minore dalle cure parentali, in quanto requisito relativo alla soggettività propria di ogni bimbo, il presente disegno di legge pur continuando a mantenere il tetto normativo fino a dieci anni, prevede che il giudice competente possa, ai fini di una migliore tutela dello sviluppo pico-fisico del minore, estendere l'applicazione della detenzione domiciliare ordinaria o speciale anche alle madri di prole con più di dieci anni. Sempre al fine di veder tutelato il diritto del bambino ad avere un sano e corretto rapporto con la madre, il disegno di legge prevede, all'articolo 3, l'aggiunta dell'articolo 30-*quinquies* alla legge n. 354 del 1975, che disciplina la possibilità per la madre detenuta di accompagnare il figlio al pronto soccorso o in ospedale, essendo di tutta evidenza inimmaginabile che un bambino possa «affrontare» da solo situazioni del genere senza sentirsi abbandonato.

Il punto centrale del presente disegno di legge sta però nella realizzazione delle cosiddette «case-famiglia protette», o nell'individuazione di strutture analoghe. In caso di custodia cautelare (articolo 2) e nell'ipotesi di espiazione della pena (articolo 5), infatti, qualora vi siano vincoli giuridici tali da non poter consentire l'applicazione di un regime di detenzione più favorevole per la madre e per il figlio, non ci si può rassegnare a veder crescere un bambino in una struttura con esigenze di sicurezza che, di per sé, non è concepita per la crescita di un bimbo. Con questo disegno di legge quindi si intendono creare strutture capaci di considerare, insieme alla sicurezza, anche le necessità dei bambini, così da garantire a questi ultimi, per quanto possibile, un corretto e sano sviluppo psicofisico.

Si inserisce pertanto nel codice di rito (articolo 2) e nell'ordinamento penitenziario (articolo 5) un nuovo modo di regolare la carcerazione preventiva o la detenzione nei confronti della donna madre con prole di età non superiore a dieci anni che, seppur considerata sempre come *extrema ratio*, possa essere più «umana».

È inoltre previsto che il giudice possa, ove ragionevoli motivi a tutela dello sviluppo psico-fisico del minore lo rendano raccomandabile, estendere l'applicazione della detenzione presso le case-famiglia protette anche alle madri di prole con età superiore ai dieci anni.

Peraltro questa particolare forma di detenzione sarà applicabile anche al padre detenuto, in caso di morte della madre o di impossibilità della stessa ad assistere il figlio, e quindi quando non vi sia appunto altri che il padre cui affidare il minore. Nell'ottica di permettere un largo ricorso a questa particolare forma di detenzione in favore delle detenute madri l'articolo 47-*septies*, comma 4, come introdotto dall'articolo 5, comma 1, del presente disegno di legge, stabilisce che la permanenza all'interno delle case-famiglia protette sospende l'eventuale pena accessoria della decadenza o sospensione dell'esercizio della potestà dei genitori. Se però la decadenza dalla potestà di genitore deriva da una delle condotte illecite contemplate nell'articolo 330 del codice civile, la detenzione all'interno di queste speciali strutture non potrà applicarsi e, ove applicata, andrà revocata.

Sempre l'articolo 5, al comma 2, introduce l'articolo 67-*ter* nella legge n. 354 del 1975, con il quale si prevede che le case-famiglia protette siano realizzate fuori dagli istituti penitenziari e organizzate con caratteristiche che tengano conto in modo adeguato delle esigenze psico-fisiche dei minori, di tal che il personale di servizio impiegato in esse dovrà essere composto per almeno il 65 per cento da persone con formazione di educatore esperto in pedagogia o psicologia.

Inoltre, la sicurezza all'interno delle predette strutture dovrà essere garantita dalle prefetture, in coordinamento con la magistratura di sorveglianza e con il direttore, e si avvarrà degli strumenti che saranno ritenuti più idonei in considerazione della presenza di soggetti minori, ivi incluse apparecchiature di video e telesorveglianza.

Infine, per garantire l'unità familiare, principio riconosciuto nella Costituzione e in vari trattati internazionali (articoli 8 e 12 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848; articolo 23 del patto internazionale sui diritti civili e politici, adottato a New York il 19 dicembre 1966, reso esecutivo dalla legge 25 ottobre 1977, n. 881; articoli 9 e 10 della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva dalla legge 27 maggio 1991, n. 176, il presente disegno di legge, per ricongiungere e assicurare continuità nella formazione del bambino, prevede un permesso di soggiorno per i figli stranieri di detenute in Italia.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena)

1. All'articolo 147 del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, il numero 3) è sostituito dal seguente:

«3) se una pena restrittiva della libertà personale deve essere eseguita nei confronti di madre di prole di età non superiore a dieci anni»;

b) al quarto comma, dopo le parole:

«Il provvedimento di cui al primo comma» sono inserite le seguenti: «, ad esclusione del caso previsto dal numero 3) del medesimo comma,».

Art. 2.

(Misure cautelari)

1. Al comma 4 dell'articolo 275 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

«*a)* le parole: «sei anni» sono sostituite dalle parole «dieci anni»;

b) al primo periodo, dopo le parole: «di eccezionale rilevanza» sono aggiunte le seguenti: «; può, altresì, essere disposta la custodia cautelare presso case-famiglia protette; il giudice può, ove ragionevoli motivi attinenti alla tutela dello sviluppo psico-fisico del minore lo rendano raccomandabile, estendere l'applicazione del presente comma

anche alla madre di prole di età superiore a dieci anni»:

2. L'articolo 285-*bis* del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 285-*bis*. – *(Custodia cautelare in casa-famiglia protetta)*. – 1. Se la persona da sottoporre a custodia cautelare è una madre con prole di età non superiore a dieci anni con lei convivente, ovvero un padre, qualora la madre sia deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole, il giudice, in luogo della custodia cautelare presso gli istituti penitenziari, dispone la custodia presso le case-famiglia protette; il giudice può, ove ragionevoli motivi attinenti alla tutela dello sviluppo psico-fisico del minore lo rendano raccomandabile, estendere l'applicazione del presente articolo anche alla madre di prole di età superiore a dieci anni».

Art. 3.

(Ricovero del minore)

1. Dopo l'articolo 30-*quater* della legge 26 luglio 1975, n. 354, è inserito il seguente:

«Art. 30-*quinquies*. - *(Ricovero ospedaliero del minore)*. – 1. In caso di invio al pronto soccorso o di ricovero in una struttura ospedaliera di minore affidato alla madre detenuta, quest'ultima deve essere autorizzata, con provvedimento da adottare con urgenza, ad accompagnare il figlio nonché a soggiornare presso la struttura ospedaliera per tutto il periodo del ricovero.

2. In ipotesi di necessità e urgenza, il provvedimento di cui al comma 1 può essere disposto dall'autorità locale di pubblica sicurezza competente per il controllo della detenzione ovvero dalla direzione della casa-famiglia protetta, che ne informa la prefettura-ufficio territoriale del Governo e il tribunale di sorveglianza e dispone le oppor-

tune verifiche; successivamente il provvedimento è sottoposto alla convalida del magistrato competente».

Art. 4.

(Detenzione domiciliare)

1. All'articolo 47-*ter* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1-*bis*, le parole: «e sempre che tale misura sia idonea ad evitare il pericolo che il condannato commetta altri reati» sono soppresse;

b) dopo il comma 1-*quater* è inserito il seguente:

«1-*quinquies*. L'autorità giudiziaria competente può, ove ragionevoli motivi attinenti alla tutela dello sviluppo psicofisico del minore lo rendano raccomandabile, estendere l'applicazione del comma 1, lettere *a)* e *b)*, anche alla madre o al padre di prole di età superiore a dieci anni».

2. All'articolo 47-*quinquies* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole: «, se non sussiste un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti e se vi è la possibilità di ripristinare la convivenza con i figli,» sono soppresse;

b) il comma 1-*bis* è sostituito dal seguente:

«1-*bis*. L'autorità giudiziaria competente può, ove ragionevoli motivi attinenti alla tutela dello sviluppo psico-fisico del minore lo rendano raccomandabile, estendere l'applicazione del comma 1 anche alla madre di prole di età superiore a dieci anni».

Art. 5.

(Case-famiglia protette)

1. Dopo l'articolo 47-*sexies* della legge 26 luglio 1975, n. 354, sono inseriti i seguenti:

«Art. 47-*septies*. – *(Detenzione in case-famiglia protette)*. – 1. Le madri di prole di età non superiore a dieci anni devono espiare la propria pena, qualora non possa essere disposta una detenzione con regime più favorevole, nelle case-famiglia protette; il giudice può, ove ragionevoli motivi attinenti alla tutela dello sviluppo psicofisico del minore lo rendano raccomandabile, estendere l'applicazione del presente articolo anche alle madri di prole con età superiore a dieci anni.

2. La detenzione in case-famiglia protette può essere concessa, alle stesse condizioni previste per la madre, anche al padre detenuto, se la madre è deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alle prole.

3. La detenzione in case-famiglia protette è revocata se il comportamento del soggetto, contrario alla legge o alle prescrizioni impartite, appare incompatibile con la prosecuzione delle misure.

4. La detenzione nelle forme di cui al presente articolo comporta, per il tempo in cui è applicata, la sospensione della pena accessoria della decadenza dalla potestà dei genitori e della pena accessoria della sospensione dell'esercizio della potestà dei genitori.

Art. 47-*octies*. – *(Limiti di applicabilità)*. 1. Nel caso in cui la pena accessoria della decadenza dalla potestà di genitore derivi da una delle condotte illecite contemplate nell'articolo 330 del codice civile, la detenzione in case-famiglia protette di cui all'articolo 47-*septies* non si applica e, se concessa, è immediatamente revocata».

2. Dopo l'articolo 67-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, sono inseriti i seguenti:

«Art. 67-*ter*. - *(Case-famiglia protette)*. – 1. Le case-famiglia protette devono essere realizzate fuori dagli istituti penitenziari e organizzate con caratteristiche che tengano conto in modo adeguato delle esigenze psico-fisiche dei minori.

2. Il personale di servizio impiegato nelle case-famiglia protette è composto per almeno il 65 per cento da persone con formazione di educatore esperto in pedagogia o in psicologia.

3. L'attività svolta presso le case-famiglia protette è coordinata da figure direttoriali individuate tra persone esperte in pedagogia e in psicologia dell'infanzia e dell'adolescenza.

4. La sicurezza nelle case-famiglia protette è garantita dalle prefetture-uffici territoriali del Governo, in coordinamento con la magistratura di sorveglianza e con il direttore, e si avvale degli strumenti che siano ritenuti più idonei in considerazione della presenza di soggetti minori, ivi incluse apparecchiature di videosorveglianza e telesorveglianza.

Art. 67-*quater*. – *(Case-famiglia protette in convenzione)*. – 1. Il Ministro della giustizia, con proprio decreto, di concerto con i Ministri del lavoro, della salute e delle politiche sociali, dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dell'interno, può individuare strutture, tra quelle rette da enti locali, associazioni, fondazioni o cooperative, che siano idonee a espletare le funzioni di casa-famiglia protetta e stipulare con tali strutture apposite convenzioni».

3. Il decreto di cui al comma 1 dell'articolo 67-*quater* della legge 26 luglio 1975, n. 354, introdotto dal comma 2 del presente articolo, è adottato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 6.

(Detenute straniere)

1. La presente legge si applica anche alle detenute madri straniere i cui figli si trovano nel Paese di origine e per i quali è disposta, in ossequio al principio dell'unità familiare, la concessione di un apposito permesso di soggiorno.

€ 1,00