



## PROTOCOLLO DI INTESA

tra

**Ministero della Giustizia**

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

**Bambinisenzasbarre Onlus**

**Carta dei diritti dei figli di genitori detenuti**

- Visti gli articoli 2 e 3 della Costituzione Italiana, che garantiscono il rispetto della dignità umana;
- Visto l'articolo 27 della Costituzione italiana che promuove il principio della finalità rieducativa e risocializzante della pena detentiva;
- Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 recante "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione";
- Vista la Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva dall'Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176, in particolare gli articoli 1- 2 - 3 - 9 - 12 - 30;
- Viste le "Regole minime per l'amministrazione della giustizia minorile" ONU, New York, 29 novembre 1985;
- Vista la Convenzione Europea sui Diritti dell'uomo, in particolare l'articolo 8, che sottolinea il diritto al rispetto della vita privata e familiare;
- Vista la Risoluzione europea 2007/2116 (INI), approvata a Strasburgo il 13 marzo 2008, articolo 24 in cui si ribadisce l'importanza del rispetto dei diritti del fanciullo indipendentemente dalla posizione giuridica del genitore;
- Vista la Risoluzione n. 1663/2009 dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa;
- Viste le Regole Penitenziarie Europee nella versione aggiornata di cui alla Raccomandazione R (2006) 2 dell'11 gennaio 2006, in particolare il punto 36 relativo alle politiche di sostegno alla genitorialità e il punto 24 (4), che prescrive modalità di visita che consentano ai detenuti di mantenere e sviluppare relazioni familiari il più possibile ordinarie;
- Visti gli obiettivi della Strategia del Consiglio d'Europa sui Diritti dell'Infanzia 2016-2020;
- Vista la Legge 26 luglio 1975, n. 354, segnatamente nella parte che regola i rapporti del detenuto con il mondo esterno e con la famiglia, con particolare riguardo al mantenimento del rapporto genitoriale;
- Vista la legge 15 dicembre 1990 n. 395, art. 5, sull'"Ordinamento del Corpo di Polizia penitenziaria", con particolare riferimento all'art. 5 che individua i Compiti Istituzionale del Corpo di Polizia penitenziaria;
- Visto il DPR 30 giugno 2000, n. 230 "Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà";
- Vista la Legge 8 marzo 2001, n. 40 "Misure alternative alla detenzione a tutela dal rapporto tra le detenute e figli minori";
- Vista la Legge 21 aprile 2011, n. 62, recante "Modifiche al codice di procedura penale ed alla legge 26.07.1975 n.354 ed altre disposizioni a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori";
- Visto il decreto 8 marzo 2013 avente ad oggetto "Requisiti delle Case Famiglia Protette";
- Vista la Circolare 10 dicembre 2009 del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento recante titolo "Trattamento penitenziario e genitorialità – percorso e permanenza in carcere facilitati per il bambino che deve incontrare il genitore detenuto", i cui contenuti sono stati riproposti con



- nota dipartimentale del 25 marzo 2018 e con lettera circolare del 23 aprile 2018, entrambe aggiornate alla luce delle significative esperienze realizzate in diversi istituti penitenziari;
- Vista la Legge 12 luglio 2011, n. 112 istitutiva dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza;
  - Visto il Decreto del Ministro della Giustizia 5 dicembre 2012 recante titolo "Approvazione della Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti e degli internati";
  - Vista "La carta dei doveri e dei diritti dei minorenni che incontrano i Servizi Minorili della Giustizia" del 23 aprile 2013, redatta dal Dipartimento Giustizia Minorile;
  - Vista la Raccomandazione CM/Rec (2012)12 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati Membri sui detenuti stranieri ed in particolare il capitolo "Donne";
  - Visto il Protocollo d'Intesa firmato il 28 gennaio 2014, alla presenza del Ministro dell'Interno, tra il Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza e l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza.
  - Visto l'art.7 del decreto legge 23 dicembre 2013 n. 146 convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2014 n.10, istitutivo del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale.
  - Vista la Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, CM/REC (2018), che, attraverso un focus specifico sui figli minori di genitori detenuti, ricorda agli Stati Membri che tali minori hanno gli stessi diritti dei loro coetanei, incluso il contatto regolare con i loro genitori, ad eccezione se lo stesso sia considerato contrario ai loro prioritari interessi;
  - Visti i contenuti di tale Raccomandazione che ha fatto propri i principi del Protocollo di Intesa firmato in data 21.03.2014 tra il Ministro della Giustizia, l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e l'Associazione *Bambinisenzasbarre*, rinnovato nel 2016.
  - Visto il D. L.vo n.121 del 2.10.2018 recante "Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, in attuazione della delega di cui all'art. 1, commi 81, 83 ed 85, lettera p), della legge 23.06.2017, n.103";

#### CONSIDERATO CHE

Le Parti concordano sull'importanza e la necessità di procedere al rinnovo del Protocollo d'intesa siglato nel 2014, già rinnovato nel settembre del 2016, non solo al fine di implementare le buone prassi e di individuare nuovi strumenti di azione, ma anche per consentire ai principi sottesi al presente Protocollo di diventare stabili linee guida e di indirizzo di un'azione sistematica ed organica di tutti gli attori coinvolti.

Le parti affermano, nuovamente, la volontà di proseguire nell'intento di:

- favorire il mantenimento dei rapporti tra genitori detenuti e i loro figli, salvaguardando sempre l'interesse superiore dei minorenni;
- sottolineare la specificità dei figli di genitori detenuti, in modo da promuovere interventi e provvedimenti, anche normativi, che tengano conto delle necessità della



relazione genitoriale e affettiva di questo gruppo sociale senza, tuttavia, indurre ulteriori discriminazioni e stigmatizzazioni;

- tutelare il diritto dei figli al legame continuativo e affettivo col proprio genitore detenuto, che ha il diritto/dovere di esercitare il proprio ruolo genitoriale;
- sostenere le relazioni genitoriali e familiari durante e oltre la detenzione, agevolando la famiglia e, in particolare, supportando i minorenni che vengono colpiti emotivamente, socialmente ed economicamente, con frequenti ricadute negative sulla salute e con incidenza anche sull'abbandono scolastico;
- superare le barriere legate al pregiudizio e alla discriminazione nella prospettiva di un processo di integrazione sociale e di profondo cambiamento culturale, necessario per un progetto di società solidale e inclusiva;
- considerare gli articoli, sottoscritti nel presente Protocollo d'Intesa, come riferimento nell'assumere le decisioni e nello stabilire il *modus operandi* per ciò che riguarda tutti i genitori, anche minorenni, soggetti a misure restrittive della libertà;
- garantire che siano proposti alle detenute madri ed ai detenuti padri percorsi di sostegno alla genitorialità.
- promuovere la sinergia di più soggetti istituzionali e della società civile, che insieme costruiscano e sostengano la globalità degli interventi necessari al benessere psico-fisico di questi bambini per superare le limitazioni imposte da un ambiente di vita ristretto come gli istituti carcerari;
- promuovere la conoscenza della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 1989 in favore del personale e delle persone detenute aventi figli di minore età.

## LE PARTI CONVENGONO:

### Art. 1

#### *(Decisioni relative ad ordinanze, sentenze ed esecuzione pena)*

In attesa di raggiungere l'obiettivo di evitare la permanenza dei bambini in carcere, ipotesi questa da considerare come *extrema ratio*, l'Istituto di detenzione nel quale fa ingresso un genitore con figlio/i al seguito, nei confronti del quale sia stato adottato un provvedimento di custodia cautelare in carcere e/o di detenzione in carcere, viene invitato a darne immediata comunicazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni ed al Tribunale per i Minorenni per le valutazioni e le iniziative di rispettiva competenza riguardanti la tutela degli interessi dei figli di minore età.

Le Autorità giudiziarie vanno sensibilizzate ed invitate, in particolare:



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

#### Art. 2

#### *(Visite dei minorenni all'interno degli istituti penitenziari e degli istituti penali per minorenni)*

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

1. la scelta del luogo di detenzione di un genitore con figli di minore età tenga conto della necessità di garantire la possibilità di contatto diretto durante la permanenza nell'istituto penitenziario o nell'istituto penale per minorenni;
2. ogni minorenne possa fare visita al genitore detenuto entro una settimana dall'arresto e, con regolarità, da quel momento in poi;
3. in tutte le sale d'attesa sia attrezzato uno "spazio bambini", dove i minorenni possano sentirsi accolti e riconosciuti. In questi spazi gli operatori daranno ospitalità e forniranno ai familiari l'occorrenza per un'attesa dignitosa (come scaldabiberon o fasciatoio) e, ai più piccoli, strumenti (tipo giochi o tavoli attrezzati per il disegno) per prepararli all'incontro con il genitore detenuto;
4. in ogni sala colloqui, se pure di modeste dimensioni, sia previsto uno "spazio bambini" riservato al gioco e, laddove la struttura lo consenta, sia allestito uno spazio separato destinato a ludoteca. Questa previsione si attuerà progressivamente, rendendola effettiva almeno nelle Case di reclusione;
5. le strutture siano accessibili ai minorenni con disabilità o con altre particolari esigenze di accesso;
6. i colloqui siano organizzati su sei giorni alla settimana, prevedendo almeno due pomeriggi, in modo da non ostacolare la frequenza scolastica dei minorenni; i colloqui siano previsti anche nei giorni festivi;



7. ai minorenni siano fornite informazioni adeguate all'età circa le procedure e le regole di visita, nonché su ciò che è consentito portare e su come vengono condotte le procedure di controllo ai fini dell'accesso in carcere. Tali informazioni dovranno essere fornite in più lingue e in più formati (ad esempio attraverso stampe di grandi dimensioni, versioni "semplici da leggere", versioni video e audio anche per i più piccoli);
8. le procedure di controllo siano adatte e proporzionate ai diritti e alle condizioni dei minorenni tenendo conto, in particolare, del loro diritto alla *privacy*, all'integrità fisica e psicologica, alla sicurezza;
9. ai minorenni sia offerta la possibilità di far visita ai genitori anche con particolare attenzione alla *privacy*, quando necessaria e in circostanze particolari;
10. ai minorenni sia consentito di acquisire conoscenze sulla vita detentiva dei genitori e, ove le strutture lo consentano e se ne ravvisi l'opportunità nel loro superiore interesse, di visitare alcuni luoghi frequentati dai genitori reclusi (ad esempio, refettorio o sale ricreative o laboratori o luoghi di culto);
11. siano disposte soluzioni di accompagnamento alternativo dei minorenni da 0 a 14 anni qualora l'altro genitore o altro adulto di riferimento non fosse disponibile. A tal fine potrà provvedersi con l'ausilio di assistenti sociali specializzati o potranno essere autorizzati anche soggetti appartenenti ad organizzazioni non governative (ONG) o associazioni attive in questo settore;
12. negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni siano organizzati, ove possibile, dei "gruppi di esperti a sostegno dei minorenni", congiunti di detenuti, con particolare attenzione ai più piccoli, per valutare regolarmente come questi vivono l'esperienza della visita nella struttura, per consentire il contatto con familiari anche con altri mezzi e per fornire consigli in merito a eventuali miglioramenti da apportare a strutture e procedure.

### Art. 3

#### *(Altri tipi di rapporti con il genitore detenuto)*

Le Parti si impegnano altresì:

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





#### **Art. 4** **(Formazione del personale)**

1. Il personale dell'Amministrazione penitenziaria e della Giustizia minorile e di comunità che opera negli istituti dovrà ricevere una formazione specifica sull'impatto che la detenzione di un genitore o di un familiare e l'ambiente carcerario determinano sui minorenni.
2. Il personale di Polizia penitenziaria dovrà ricevere, in particolare, una formazione specifica sulle modalità di controllo adatte ai bambini e agli adolescenti, così che in ogni istituto penitenziario e istituto penale per i minorenni sia presente personale di polizia specializzato, adeguatamente formato per l'assistenza ai congiunti minorenni e alle famiglie durante le visite.
3. La formazione di cui ai commi 1 e 2 è offerta/realizzata dalla Direzione Generale della Formazione dell'Amministrazione Penitenziaria, in collaborazione con l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, il Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale e l'Associazione *Bambinisenzasbarre* Onlus.

#### **Art. 5** **(Informazioni, assistenza e guida)**

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

1. assicurare ai detenuti, ai loro parenti e ai loro figli, compresi quelli di minore età, informazioni appropriate, aggiornate e pertinenti in ogni fase del processo, dall'arresto al rilascio, sia in merito alle procedure e alle possibilità di rapporto fra loro che all'assistenza loro dedicata prima, durante e dopo il periodo di detenzione del congiunto. Ai minorenni dovranno essere offerte informazioni chiare e adatte all'età in merito agli eventuali servizi di assistenza disponibili per loro indipendentemente dai propri genitori, anche eventualmente, con l'ausilio di ONG o associazioni specializzate;
2. offrire assistenza e supporto ai genitori detenuti preoccupati dell'impatto che la visita nell'istituto penitenziario e nell'istituto penale per minorenni potrebbe avere sui figli e/o su loro stessi, allo scopo di favorire il mantenimento della relazione genitoriale utilizzando la varietà di modalità di comunicazione consentite, in particolare durante il periodo precedente la prima visita;
3. proporre negli istituti di detenzione programmi di assistenza alla genitorialità che incoraggino lo sviluppo ed il consolidamento del rapporto genitori-figli;



4. favorire, durante il periodo di detenzione, l'esercizio della responsabilità genitoriale nei confronti dei figli di minore età e, in particolare, prevedere che la possibilità di avvalersi di permessi di uscita per visite alla famiglia costituisca parte integrante della fase di preparazione alle dimissioni;
5. sostenere, all'interno degli istituti penitenziari e degli istituti penali per i minorenni, attività di informazione e di orientamento dei detenuti genitori di figli di minore età, in merito ai servizi socio-educativi e sanitari forniti dagli Enti locali alle famiglie e alle dovute procedure di aggiornamento dei documenti amministrativi relativi alla loro situazione familiare e sociale;
6. avvalersi di ONG e associazioni e con queste collaborare perché in ogni struttura sia assicurato il mantenimento di una positiva relazione genitoriale, e sia adeguatamente favorita la loro attività in base alle diverse esigenze presenti nei vari istituti;
7. promuovere la conoscenza della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 1989 da parte dei genitori detenuti e dei loro figli di minore età in visita o inseriti in istituti di detenzione.

Ai fini di una corretta e omogenea applicazione delle disposizioni di cui al presente Protocollo, le Parti sono chiamate ad accompagnare la realizzazione dei progetti volti a potenziare le misure a sostegno della continuità affettiva e della genitorialità, a qualsiasi titolo finanziati, offrendo i loro pareri già in fase istruttoria.

#### **Art. 6** **(Raccolta dati)**

1. Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità raccoglieranno sistematicamente ogni utile informazione con particolare riferimento al numero e all'età dei minori figli di genitori detenuti imputati, condannati o internati ed al numero di colloqui effettivamente fruiti annualmente;
2. le statistiche, suddivise per età, sul numero dei minorenni che hanno uno o entrambi i genitori in carcere, saranno rese accessibili sul sito istituzionale del Ministero.
3. il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ed il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità provvederanno alla diffusione, con cadenza annuale, presso gli istituti penitenziari e gli istituti penali per i minorenni del questionario per il monitoraggio dell'attuazione dei principi del presente Protocollo predisposto dal Tavolo permanente di cui all'articolo 8 del presente Protocollo d'Intesa.

#### **Art. 7** **(Disposizioni transitorie)**

Premesso l'obiettivo di evitare la permanenza dei bambini in carcere, le Parti nei propri ambiti di competenza, scrupolosamente si adopereranno affinché:





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

#### **Art. 8**

#### ***(Istituzione e funzioni del Tavolo permanente)***

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

- svolgerà un monitoraggio periodico sull'attuazione del presente Protocollo, eventualmente anche mediante visite presso gli istituti di pena;
- promuoverà la cooperazione tra i soggetti istituzionali e non, a diverso titolo coinvolti, con particolare attenzione alla fase dell'arresto, così come all'informazione e alla sensibilizzazione del personale scolastico che opera in contatto con minorenni figli di genitori detenuti;
- curerà la predisposizione di un questionario da diffondere con cadenza annuale presso gli istituti penitenziari e penali per minorenni;
- favorirà lo scambio delle buone prassi, delle analisi e delle proposte a livello nazionale ed europeo.



**Art. 9  
(Validità)**

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

Roma, 20 novembre 2018

**Il Ministero della Giustizia**

**Associazione  
Bambinisenzasbarre Onlus**

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

Il Ministro  
Alfonso Bonafede

La Presidente  
Lia Rosa Sacerdote

La Garante  
Filomena Albano