



**FEDERICA CAMILLIERI**

## **Rassegna sul tema dell'accesso ad Internet in carcere a livello comparato: tra riconoscimenti teorici e difficoltà pratiche**

Promuovendo la premessa che l'accesso a Internet costituisce una prerogativa per lo sviluppo della persona umana, questo contributo focalizza l'attenzione su una particolare tipologia di (potenziali) utenti di Internet, e cioè le persone private della libertà, in alcuni degli ordinamenti che vedono nella risocializzazione un elemento essenziale della fase esecutiva della pena. Si considererà, tuttavia, che, laddove si riconosca una compatibilità tra la possibilità di fruire di accedere a Internet e lo stato di detenzione, si deve operare un necessario bilanciamento tra lo sviluppo della personalità umana e la sicurezza. Muovendo, quindi, dallo studio del caso italiano, sarà, poi esplorata, in primo luogo, la giurisprudenza della Corte EDU e, successivamente, la configurazione che l'accesso a Internet in carcere assume in quelle realtà statuali che declinano tale accesso come una libertà (quali il Belgio, la Spagna e la Francia) e in quelle che lo elevano a diritto sociale (come in Finlandia e Norvegia).

*Accesso a Internet – Carcere – Stato di detenzione – Diritto sociale – Libertà*

### **Review on the Topic of Internet Access in Prison on a Comparative Level: Between Theoretical Recognitions and Practical Challenges**

Taking the moves from the premise that access to the Internet plays a fundamental role for the development of the human person, this study focuses on a particular category of (potential) Internet users – namely, individuals deprived of their liberty –, in the context of certain legal systems that view resocialisation as an essential element of the sentence execution phase. At the same time, where a compatibility between the possibility of accessing the web and the state of detention is to be recognized, a necessary balance must be found between the development of the human personality and security. The analysis will begin with the Italian case, then explore, firstly, the jurisprudence of the European Court of Human Rights, and, subsequently, the framework for Internet access in prison as configured in those States where such access is viewed as a freedom (such as Belgium, Spain, and France) and in those where it is elevated to a social right (such as Finland and Norway).

*Internet access – Prison – State of detention – Social right – Freedom*

L'Autrice è dottoranda in Scienze giuridiche, curriculum Teoria dei diritti fondamentali, giustizia costituzionale, comparazione giuridica, diritto e religione, Università di Pisa

**SOMMARIO:** 1. Introduzione. – 2. I necessari limiti che si impongono alla fruizione di Internet in carcere. – 3. Le difficoltà in ordine all'attuazione dell'impegno da parte dello Stato di garantire l'utilizzo di Internet negli istituti penitenziari: il caso italiano. – 4. La Corte europea dei diritti dell'uomo e il mancato riconoscimento di un obbligo generale di garantire ai detenuti l'accesso a Internet. – 5. L'accesso a Internet in carcere: profili di diritto comparato. – 5.1. *L'accesso a Internet da parte dei detenuti quale libertà: i casi del Belgio, della Spagna e della Francia.* – 5.2. *L'accesso a Internet da parte dei detenuti come declinazione di un diritto sociale in Finlandia e in Norvegia.* – 6. Conclusioni.

## 1. Introduzione

Se, in un quadro globale, solo un numero esiguo di Costituzioni<sup>1</sup> prende in esame, espressamente, l'accesso a Internet nel catalogo di diritti che viene approntato, sono, invece, considerevoli le pronunce giurisprudenziali che affrontano – sulla base di differenti presupposti – la spinosa questione della natura<sup>2</sup> di tale accesso, sovente identificandolo come strumento di espressione di altri diritti o libertà costituzionalmente riconosciuti<sup>3</sup>, prima tra tutti la libertà di manifestazione del pensiero nelle sue varie accezioni<sup>4</sup>.

In sede di Nazioni Unite, si è evidenziato come Internet sia divenuto uno strumento indispensabile «per realizzare una vasta gamma di diritti umani, combattere la disuguaglianza e accelerare lo sviluppo e il progresso umano»<sup>5</sup>, poiché «gli stessi diritti che le persone hanno *offline* devono essere tutelati anche *online*, in particolare la libertà di espressione<sup>6</sup>». Ciascuno Stato, quindi, dovrebbe sviluppare una politica volta a rendere Internet accessibile ed economicamente sostenibile «a tutti i segmenti della popolazione<sup>7</sup>».

Partendo da tali assunti, in queste pagine si focalizzerà l'attenzione su una particolare tipologia

1. Per un approfondimento sul tema, si rinvia a PASSAGLIA 2021.

2. Per quanto specificamente attiene alla dottrina italiana, v. COSTANZO 1996, CASSANO-CONTALDO 2009, RODOTÀ 2010, BORGIA 2010, FROSINI 2011, CUOCOLO 2012, BASSINI-POLLICINO 2015.

3. Sul punto, CERF 2012. Per Cerf la tecnologia «è un abilitatore di diritti, non un diritto in sé».

4. Negli Stati Uniti con la sentenza *Reno v. American Civil Liberties Union*, del 1997, la *Supreme Court* federale ha definito Internet come «un mezzo di comunicazione tra gli uomini di tutto il mondo unico e completamente nuovo» e, quindi, come uno strumento di esercizio della libertà di espressione; tale concetto è stato, poi, ripreso e riaffermato dalla Corte Suprema nella sentenza *Packingham v. North Carolina*, del 2017. Anche il *Conseil constitutionnel* francese, con la decisione n. 2009-580 DC del 10 giugno 2009, collegando espressamente Internet all'art. 11 della Dichiarazione del 1789, ha sottinteso che la tutela dell'accesso a Internet rappresenta un corollario della libertà d'espressione e, in quanto tale, consente lo sviluppo della personalità umana. Il *Conseil* ha, recentemente, confermato tale impostazione con la decisione n. 2020-801 del 18 giugno 2020.

5. HUMAN RIGHTS COUNCIL – Seventeenth session, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, Frank La Rue, distribuito il 16 maggio 2011, par. 85.

6. HUMAN RIGHTS COUNCIL – Thirty-second session, *The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet: resolution*, 18 luglio 2016, n. 1.

7. *Report of the Special Rapporteur*, cit., par. 85.

di (potenziali) utenti di Internet, caratterizzati da una situazione di particolare debolezza, e cioè le persone private della libertà, le quali, se da un lato restano titolari di diritti fondamentali<sup>8</sup>, dall'altro vedono il loro esercizio reso sovente molto difficile. Una manifestazione di questo iato teoria/pratica si manifesta anche nella fruizione delle nuove tecnologie, al punto che non pare ozioso interrogarsi sulla compatibilità tra la possibilità di accesso a Internet e lo stato di detenzione.

Se, infatti, si promuove la premessa che un sifatto accesso costituisce una prerogativa per lo sviluppo della persona umana<sup>9</sup>, allora esso deve essere considerato come un fattore che può concorrere a realizzare la finalità rieducativa della pena, in quegli ordinamenti che riconoscono la risocializzazione con un elemento essenziale della fase esecutiva di quest'ultima.

Segnatamente, la possibilità di utilizzare Internet negli istituti di pena può contribuire tanto a garantire l'esercizio del diritto di difesa e del diritto all'informazione<sup>10</sup>, quanto a promuovere, sviluppare e diversificare l'offerta didattica, formativa e di lavoro per i detenuti, oltre che facilitare il mantenimento delle relazioni sociali<sup>11</sup>.

L'accesso a Internet in istituti penitenziari può, invero, costituire la chiave per limitare il fenomeno dell'esclusione sociale causato dalla carcerazione e, dunque, in ultima analisi, per facilitare il ritorno alla vita libera, riducendo il rischio di recidiva una volta espia la pena.

Secondo la *European Organisation of Prisons and Correctional Services*<sup>12</sup>, nessun detenuto dovrebbe essere rilasciato senza aver acquisito alcune competenze fondamentali, tra le quali quella di utilizzare gli strumenti digitali<sup>13</sup>; questi ultimi

8. Secondo Rodotà «qualificare l'accesso ad Internet come diritto fondamentale è un riflesso della funzione assegnata a tale diritto come condizione necessaria per l'effettività di altri diritti fondamentali» (RODOTÀ 2015-A, p. 112).
9. Sul punto, si veda REGLITZ 2020, pp. 314-331. Ad avviso dell'autore «Internet non è una semplice tecnologia che migliora l'efficienza, ma un mezzo per trasformare l'esistenza umana in un modo senza precedenti, che (come afferma l'ONU) «ampliando enormemente le capacità degli individui [...] contribuisce al progresso dell'umanità nel suo complesso». Se ciò è corretto, allora l'accesso universale è un diritto giustificato, rendendo la mancanza di accesso una privazione ingiustificabile». Secondo Replitz Internet, essendo di cruciale importanza per consentire la realizzazione dei diritti umani e la promozione della democrazia, deve essere libero e «fornito pubblicamente e gratuitamente a coloro che non possono permetterselo». Il libero collegamento a Internet è, infatti, «condizione necessaria per consentire l'accesso sicuro ad altri, diritti umani fondamentali incontrovertibili come la libertà di parola e la libertà di riunione», tanto che la sua mancanza costituirebbe una limitazione di tali diritti. Internet, inoltre, da un lato, – come hanno dimostrato le Primavere arabe –, «ha fornito nuovi mezzi per denunciare i crimini commessi dai governi» e, dall'altro, consente di documentare e smascherare forme di violenza ingiustificata, poiché «la possibilità per gli individui di filmare, pubblicare e condividere su Internet è molto più ampia rispetto alle tecnologie precedenti consentite, ad esempio, tramite la televisione».
10. Sul tema, si veda anche MARCELLI 2011, p. 99, il quale evidenzia che Internet «ha rivelato negli ultimi anni le sue enormi potenzialità in termini di strumento di espressione, di comunicazione, di informazione e di formazione». Infatti, se si considera che «la tecnologia si presenta come un ampliamento del corpo umano», allora «secondo la visione profetica di Marshall McLuhan, Internet presenta caratteristiche tali da configurarsi come un ampliamento dell'intelletto collettivo dell'umanità».
11. Tra le regole penitenziarie europee, adottate nel 2006, la regola n. 24.1 stabilisce che «ai detenuti deve essere consentito di comunicare il più spesso possibile – tramite lettera, telefono o altre forme di comunicazione – con le loro famiglie, altre persone e rappresentanti di organizzazioni esterne, e di ricevere visite da queste persone». Inoltre, la regola n. 99 stabilisce che, a meno che non vi sia un divieto specifico per un periodo determinato da parte dell'autorità giudiziaria, i detenuti non ancora condannati, hanno accesso a libri, giornali e altri mezzi di informazione.
12. Sul punto, si veda WILHELMSSON-JACKSON-MAKNE 2017.
13. Il progetto SPOC (*Small Private Offline Courses in Prison*), avviato nel 2018 e conclusosi nel 2021 – che ha visto coinvolte l'*Université Paul Valéry* di Montpellier, la Casa Circondariale di Benevento, l'associazione Antigone Onlus e il *Centrul Pentru Promovarea Invatarii Permanente* della Romania – ha rappresentato, nell'ambiente

possono rappresentare un utile mezzo per migliorare la vita dei detenuti tanto all'interno del carcere quanto in vista del loro rilascio, ad esempio permettendo alle persone private della libertà di candidarsi a un posto di lavoro<sup>14</sup>.

Nel rapporto anzidetto si sottolinea che, per evitare qualsiasi rischio concernente la sicurezza, è necessario un controllo delle piattaforme che permettono di accedere alla Rete, le quali, inoltre, devono essere utilizzate secondo le modalità e le tempistiche adeguate a tali esigenze.

Nelle osservazioni relative alla Raccomandazione REC(2006)2<sup>15</sup> del Consiglio d'Europa, è stato, altresì, ricordato che la perdita della libertà non deve ineluttabilmente esigere l'assenza di contatto

con il mondo esterno e, a tal fine, «le autorità penitenziarie devono essere consapevoli delle nuove possibilità di comunicazione elettronica che la tecnologia moderna offre. Man mano che queste possibilità si sviluppano, crescono anche i modi per controllarle, cosicché le nuove modalità di comunicazione elettronica possano essere utilizzate in modi che non minaccino la sicurezza»<sup>16</sup>.

## 2. I necessari limiti che si impongono alla fruizione di Internet in carcere

Laddove si voglia riconoscere che non vi sia un'incompatibilità tra il diritto – o la libertà – di accedere ad Internet e lo stato di detenzione, si deve valutare che una tale conciliabilità<sup>17</sup> implica, in primo

---

penitenziario, un elemento di innovazione pedagogica; si è trattato di un progetto volto a consentire ai detenuti la possibilità di acquisire competenze digitali, attraverso strumenti offline – e, dunque, senza utilizzare Internet –, da poter impiegare una volta al di fuori del sistema penitenziario.

14. Lo stesso Consiglio d'Europa raccomanda che le attività professionali svolte in prigione dal detenuto siano simili a quelle che, una volta fuori, possono realisticamente essere da lui esercitate.
15. Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri, Raccomandazione REC(2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee, 11 gennaio 2006.
16. Consiglio d'Europa, *Règles pénitentiaires européennes*, Strasburgo, Cedex, giugno 2006, pp. 55-56. Il documento precisa che «les règles pénitentiaires européennes et les autres normes internationales en matière de droits de l'homme exigent que les prisons ne soient pas des lieux d'ennui et de monotonie» (p. 125). I detenuti, infatti, devono essere posti in grado di utilizzare il tempo trascorso in carcere in modo positivo per migliorare la propria istruzione, acquisire nuove competenze personali e professionali e prepararsi al loro rilascio. Ad avviso del Consiglio d'Europa, la maggior parte delle amministrazioni penitenziarie condivide questa prospettiva, ma la capacità di fornire un programma completo di attività per tutti i detenuti è spesso limitata. In diversi Stati membri, le persone private della libertà trascorrono ogni giorno lunghi periodi chiuse nelle loro celle o stanze, con poco da fare. Anche quando esistono opportunità di lavoro o altre attività, i compiti sono spesso di bassa qualità e di scarso valore riabilitativo, tanto che solitamente non vanno oltre la pulizia e la manutenzione domestica; inoltre, «il est de plus en plus difficile de trouver un travail approprié pour les types de plus en plus divers de détenus, y compris ceux qui souffrent de troubles mentaux ou qui abusent de drogue». In molti Stati membri, altresì, le forme tradizionali di lavoro per i detenuti non sono ritenute adatte a un mercato del lavoro in evoluzione. Il Consiglio d'Europa mette, poi, in rilievo che, sebbene la maggior parte dei sistemi carcerari cerchi di fornire una qualche forma di istruzione, spesso questa è accessibile solo ad un'esigua percentuale di detenuti. È, quindi, difficile affermare che «la prison prépare efficacement les détenus à leur retour dans la société». Tra gli esempi riportati dal Consiglio d'Europa a conferma di tali asseverazioni, vi sono la Finlandia e la Grecia; invero, in base alle «observations du CPT dans les rapports qu'il publie sur ses visites dans les Etats membres» nel 2000, in alcune carceri finlandesi, un gran numero di detenuti trascorrevano fino a 23 ore al giorno chiuso nelle loro celle, «sans guère de moyens d'occuper leur temps». Nel 2001, il Comitato ha, poi, riscontrato una situazione simile in Grecia, dove «la grande majorité des détenus qu'il a rencontrés passait l'essentiel de ses journées dans une inactivité totale» (p. 126). Quanto si dirà in seguito, mostrerà, tuttavia, come la situazione carceraria in Finlandia sia mutata nel corso del tempo, rappresentando, ad oggi, uno degli esempi più virtuosi nell'ambito dei programmi di trattamento penitenziario.
17. L'utilizzo di Internet nelle carceri, laddove permesso, ha mostrato effetti positivi sui detenuti: i contatti con il mondo esterno, infatti, sono considerati come indispensabili per contrastare gli effetti potenzialmente nocivi della condizione carceraria.

luogo, un necessario bilanciamento tra lo sviluppo della personalità umana e la sicurezza e, secondariamente, una disamina dei costi ad essa correlati.

È necessario, altresì, considerare che il tema della sicurezza pubblica si qualifica anche in relazione al reato per cui il detenuto è in carcere; infatti, vi sono alcune tipologie di illeciti penali che, in relazione alla loro gravità o alla loro natura, pongono maggiori ostacoli alla possibilità di utilizzare Internet all'interno di istituti penitenziari richiedendo dei monitoraggi e dei termini specifici<sup>18</sup>.

La sicurezza pubblica, apprezzata nelle sue varie declinazioni, si impone, dunque, come limite negativo all'accesso ad Internet da parte dei detenuti; tale valore si collega, dal punto di vista logico-concettuale, al *quomodo* e al *quantum* atti a connotare il compimento positivo di un tale diritto o di una tale libertà.

Un'indagine, relativa tanto alle misure volte a tutelare l'incolumità pubblica quanto alla questione degli inevitabili contrappesi cui il costo di siffatto accesso è destinato a interfacciarsi, può, tuttavia,

realizzarsi solo attraverso un confronto con alcune delle realtà statuali che contemplan la possibilità per le persone private della libertà di utilizzare Internet.

### 3. Le difficoltà in ordine all'attuazione dell'impegno da parte dello Stato di garantire l'utilizzo di Internet negli istituti penitenziari: il caso italiano

La legge del 26 luglio 1975, n. 354, rubricata "Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà", sancisce, in primo luogo, all'art. 1, comma 2, che il trattamento penitenziario «tende, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale»<sup>19</sup>; in secondo luogo, il terzo comma dello stesso articolo dispone che «ad ogni persona privata della libertà sono garantiti i diritti fondamentali»<sup>20</sup>. Tuttavia, nessuna disposizione della legge del 1975 contempla *apertis verbis* la facoltà per i detenuti di accedere a Internet<sup>21</sup>.

18. A mero titolo esemplificativo, meriteranno una differenziazione di trattamento – anche se sulla base di pretesti diversi –, coloro che hanno commesso reati informatici, così come i condannati per delitti inerenti all'accesso e alla diffusione di materiale pedopornografico.

19. Sul punto, RODOTÀ 2015. Rodotà sottolinea che «la critica alla rieducazione ha molti seri argomenti, ma soprattutto mette in evidenza come nessuna rieducazione possa essere fondata su una privazione. Il punto essenziale di questa riflessione è costituito non dall'individuazione di diritti speciali dei detenuti, ma dal riconoscimento del fatto che essi devono rimanere titolari dei diritti della persona, eccezion fatta per quelli strettamente legati alla condizione carceraria».

20. Come ha specificato anche la Corte costituzionale «l'idea che la restrizione della libertà personale possa comportare conseguenzialmente il disconoscimento delle posizioni soggettive attraverso un generalizzato assoggettamento all'organizzazione penitenziaria è estranea al vigente ordinamento costituzionale, il quale si basa sul primato della persona umana e dei suoi diritti. I diritti inviolabili dell'uomo, il riconoscimento e la garanzia dei quali l'art. 2 della Costituzione pone tra i principi fondamentali dell'ordine giuridico, trovano nella condizione di coloro i quali sono sottoposti a una restrizione della libertà personale i limiti a essa inerenti, connessi alle finalità che sono proprie di tale restrizione, ma non sono affatto annullati da tale condizione» (cfr. Corte costituzionale, n. 26, 1999, considerato in diritto, par. 3.1). In merito, si veda RUOTOLO 2021, pp. 254-255. Ruotolo sottolinea come «l'applicazione di una condanna alla pena detentiva dovrebbe tradursi esclusivamente in limitazione della libertà personale, con conseguenti restrizioni della possibilità di libera locomozione. Non già in limitazione della libertà della persona, concetto senz'altro più ampio che si lega a quello di dignità e di libero sviluppo della personalità, ergendosi a precondizione per l'esercizio di tutti i diritti». Infatti, «al recluso deve essere assicurata la possibilità di esercitare tutti i diritti nei limiti della compatibilità con le esigenze di ordine e sicurezza strettamente intese».

21. Si specifica che in Italia, a partire dal 2010, sono state avanzate varie proposte di revisione costituzionale al fine di introdurre all'interno del testo fondamentale il diritto di accesso ad Internet. Inizialmente, il suggerimento di Rodotà di costituzionalizzare il diritto di accesso ad Internet, ha trovato espressione nel disegno di legge costituzionale S. 2485 del 2010, il quale si prefiggeva lo scopo di introdurre un nuovo art. 21-*bis* all'interno della Costituzione. Successivamente, i disegni di legge costituzionale S. 1317 del 2014 e C. 2769 del 2020 hanno tentato di

Pur in assenza di norme primarie penitenziarie<sup>22</sup> che espressamente riconoscano tale possibilità<sup>23</sup>, l'art. 40 del "Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure private e limitative della libertà" (d.P.R. n. 230 del 2000), ha previsto, al primo comma, che i detenuti possono essere autorizzati dal direttore ad utilizzare, «anche nella camera di pernottamento», «personal computer», «per motivi di lavoro o di studio»; tale disposizione, però, non chiarisce se sia possibile o meno utilizzare Internet all'interno delle carceri, in quanto si limita a stabilire, al secondo comma, che «apposite prescrizioni ministeriali stabiliranno le caratteristiche, le modalità

di uso e la eventuale spesa convenzionale per energia elettrica».

A tale riguardo, dunque, le circolari del DAP<sup>24</sup> dei primi anni 2000 hanno vietato l'utilizzo di Internet, adducendo come motivazione esigenze di sicurezza: il collegamento con l'esterno avrebbe potuto rivelarsi pregiudizievole per la salvaguardia degli istituti carcerari<sup>25</sup>.

Tuttavia, a partire dal 2005<sup>26</sup>, in Italia, sono state saggiamente esperienze atte a includere l'utilizzo di Internet in carcere tanto con riguardo alla *formazione* professionale quanto in riferimento all'istruzione scolastica<sup>27</sup>. Tali pratiche hanno contribuito

---

inserire la modifica in esame all'interno dello stesso art. 21; in particolare la proposta del 2014 anzidetta indicava, tra i compiti della Repubblica, quello di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale al fine di rendere effettivo questo diritto». Le proposte fin qui menzionate, erano, tuttavia accomunate dalla circostanza di disegnare il diritto di fruire della Rete come una libertà, in quanto espressione di un corollario del diritto di libera manifestazione del pensiero; il fatto, poi, che il disegno di legge S. 1317 contemplasse un obbligo prestazionale da parte dello Stato avrebbe rischiato di generare «confusione nell'originaria architettura costituzionale», in quanto tale obbligo sarebbe stato inserito «in una sede materiale tipica delle libertà negative» (cfr. ALLEGRI 2021, p. 63). Allegri ricorda, inoltre, come la dottrina prevalente tenda «a privilegiare la qualificazione del diritto di accesso a Internet come diritto sociale a prestazione, strumentale alla realizzazione di altri diritti fondamentali, alcuni dei quali legati alla libera manifestazione del pensiero, ma molti altri attinenti piuttosto alla sfera delle libertà economiche e a quella dell'inclusione sociale e della partecipazione civica» (cfr. ALLEGRI 2021, p. 66). Sembrano più coerenti – sebbene non privi di punti critici – con l'impostazione della dottrina maggioritaria, dunque, i disegni di legge S. 1561 del 2014 e C. 1136 del 2018, volti a introdurre in Costituzione l'art. 34-*bis*, al fine di contemplare il diritto di accesso a Internet in maniera autonoma rispetto agli altri diritti e libertà costituzionalmente garantiti; tale prospettiva pone in rilievo il fatto che Internet sia «un luogo territoriale in cui le dimensioni di spazio e tempo hanno parametri diversi rispetto al mondo fisico» (cfr. BILANCIA 2011, p. 30).

22. Tuttavia, i commi 7 e 8 dell'art. 18 della legge sull'ordinamento penitenziario – così come modificati dal d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 123 – dispongono, rispettivamente che «ogni detenuto ha diritto a una libera informazione e di esprimere le proprie opinioni, anche usando gli strumenti di comunicazione disponibili e previsti dal regolamento» e che «l'informazione è garantita per mezzo dell'accesso a quotidiani e siti informativi con le cautele previste dal regolamento».

23. Sul punto, RUOTOLO 2022.

24. Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

25. Circolare n. 3556/6006 del 15 giugno 2001 (integrata dalla circolare n. 000826 del 4 novembre 2002).

26. Sul punto, ARCANGELI-DIANA-DI MIERI-SURIANO 2010, pp. 91-99. Si veda, inoltre, BEVILACQUA 2015.

27. Sul punto, DIANA 2013, pp. 261 ss. Diana pone l'accento sul fatto che «l'Ordinamento Penitenziario del 1975 sottolinea (artt. 15, 17 e 19) che il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, del lavoro, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contatti con il mondo esterno ed i rapporti con la famiglia» (p. 268). Nel 2010, in uno studio condotto su 39.588 detenuti, era stato rilevato che «l'8,6% dei reclusi aveva un titolo di scuola superiore, il 57,2% di scuola media inferiore, il 23,1% risultava in possesso di licenza elementare e solo l'1,7 di un titolo universitario». Ad avviso dell'autore, le offerte didattiche a distanza devono tenere conto «degli effettivi bisogni formativi dei detenuti», «in considerazione anche della crescente popolazione straniera all'interno delle carceri», «altrimenti, ed il caso italiano sembra in questo senso istruttivo, l'istruzione a distanza erogata rischia di riguardare quote

a mettere in evidenza i benefici collegati all'utilizzo di Internet negli istituti carcerari.

La stessa Corte di cassazione – dovendosi esprimere in merito alla possibilità di valersi di Internet da parte di chi si trovi agli arresti domiciliari e abbia l'obbligo di non comunicare con persone diverse dai familiari e dai conviventi – ha avuto modo di chiarire che tale uso non può essere vietato *tout court* ove abbia funzione «conoscitiva o di ricerca» e, quindi, non si risolva in un mezzo per «entrare in contatto, tramite il web, con altre persone»<sup>28</sup>.

Con la circolare del DAP del 2 novembre 2015, rubricata “Possibilità di accesso ad Internet da parte dei detenuti”<sup>29</sup>, è stato, infine, riconosciuto che «l'utilizzo degli strumenti informatici da parte dei detenuti ristretti negli Istituti penitenziari, appare oggi un indispensabile elemento di crescita

personale ed un efficace strumento di sviluppo di percorsi trattamentali complessi». Nonostante il riconosciuto valore di risocializzazione, viene sottolineato che «l'utilizzo delle moderne tecnologie informatiche nel campo del lavoro, dell'istruzione/formazione, nella gestione del servizio biblioteca interno» pone «tuttavia problemi legati alla sicurezza ed al rispetto della normativa vigente, in considerazione della particolarità del contesto detentivo». Di contro, l'esclusione di un tale utilizzo «potrebbe costituire un ulteriore elemento di marginalizzazione per i ristretti». Invero, nella circolare si sottolinea come «le Regole Penitenziarie Europee del 2006 hanno, sul punto, riaffermato il principio di un trattamento penitenziario che si avvicini il più possibile alle condizioni di vita, di organizzazione del lavoro e di studio delle persone libere»<sup>30</sup>.

---

poco significative della popolazione detenuta e di non poter assolvere a pieno il suo ruolo di strumento di innovazione della formazione in carcere» (p. 266). Secondo Diana, «in una situazione come quella delle prigioni italiane, la conoscenza del detenuto in quanto persona nella sua dimensione umana sensibile e quotidiana è, però, messa in crisi dal problema del continuo sovraffollamento e dal numero estremamente basso di educatori. In questa difficoltà, l'e-learning in carcere può rappresentare un'occasione attraverso la quale è possibile non solo sviluppare innovativi strumenti didattici ma promuovere indagini di contesto per migliorare la conoscenza del detenuto».

28. Cfr. Corte di cassazione, sez. II penale, 18 ottobre 2010, n. 37151. Secondo la Cassazione «La moderna tecnologia consente oggi un agevole scambio di informazioni anche con mezzi diversi dalla parola, tramite Web, e anche tale trasmissione di informazioni deve ritenersi ricompresa nel concetto di “comunicazione”, pur se non espressamente vietata dal giudice, dovendo ritenersi previsto nel generico “divieto di comunicare”, il divieto non solo di parlare direttamente, ma anche di comunicare, attraverso altri strumenti, compresi quelli informatici, sia in forma verbale che scritta o con qualsiasi altra modalità che ponga in contatto l'indagato con terzi (“pizzini”, gesti, comunicazioni televisive anche mediate, etc.)». Tale decisione è stata richiamata – e il suo contenuto confermato –, inoltre, da una successiva pronuncia della stessa Corte di cassazione del 2012 (Corte di cassazione, sez. IV penale, 31 gennaio 2012, n. 4064). Infine, con una decisione del 2016, la Cassazione (Corte di cassazione, sez. II penale, 8 novembre 2016, n. 46874) ha ribadito che, in caso di arresti domiciliari, «la prescrizione di non comunicare con persone estranee deve essere inteso nel senso di un divieto non solo di parlare con persone non conviventi, ma anche di stabilire contatti con altri soggetti, sia vocali che a mezzo congegni elettronici. Il messaggio diffuso sul social network, peraltro, è oggettivamente criptico per i più ed indirizzato a chi può comprendere perché sottintende qualcosa di riservato e conosciuto da una ristretta cerchia di persone ed è chiaramente intimidatorio, a dispetto del tono volutamente suggestivo, rafforzato dalle coloratissime emoticon, ancora più esplicitamente intimidatorie».
29. La [circolare](#) del 2015, in particolare, tende a «valorizzare le esperienze innovative di telelavoro, formazione e didattica a distanza, già realizzate in alcuni Istituti, dando nuova linfa al rapporto tra il carcere e il territorio in tutte le espressioni significative (imprese, scuola, università, biblioteche, enti, servizi locali etc.) che sostengono la partecipazione dei detenuti alla vita sociale e familiare».
30. In merito, COSTANZO 2015, pp. 949-950. Con riferimento a quanto affermato nel preambolo della circolare del 2015, Costanzo sottolinea «una qualche propensione al riconoscimento, sia pure nell'ambito o in collegamento con i fini rieducativi, di una conformazione soggettiva dell'accesso alla Rete in cui sono trasparenti i nessi con l'art. 2 Cost., che, com'è noto mette al centro il libero svolgimento della personalità individuale anche nella

Nella circolare si legge che l'Ufficio per la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato era già impegnato ad elaborare «un modello di riferimento omogeneo, sicuro e controllato, per tutte le strutture periferiche», al fine di «utilizzare l'infrastruttura tecnologica che sovraincende ai servizi di connettività e sicurezza in uso al Ministero della Giustizia». Alla luce di tale modello, «la configurazione delle postazioni e la predisposizione delle politiche di sicurezza saranno curate a livello centrale; mentre le limitazioni poste all'infrastruttura di rete consentiranno di instradare il singolo utente esclusivamente verso i siti (*white list*) per i quali è stato autorizzato». La circolare, altresì, prospetta «in tempi brevi», l'avviamento di «una fase di sperimentazione dell'architettura tecnica ed organizzativa».

Ai sensi dell'art. 2, comma 2, lett. c, del Protocollo d'Intesa tra il MIUR e il Ministero della Giustizia del 23 maggio 2016 – rubricato “Programma speciale per l'istruzione e la formazione negli istituti penitenziari e nei Servizi Minorili della Giustizia” –, lo Stato si è, dunque, assunto l'impegno di «avviare la progettazione, nei limiti delle risorse

disponibili, di spazi formativi dotati di attrezzature tecnologiche avanzate, capaci di stabilire collegamenti virtuali tra il carcere ed il mondo esterno, con particolare riferimento agli istituti scolastici del territorio con i quali programmare e sviluppare programmi di formazione a distanza». Il contenuto di tale Protocollo è stato confermato, poi, nel 2023<sup>31</sup>.

Ad oggi, tuttavia, non sono state ancora adempiute misure volte a realizzare gli obiettivi e le finalità che lo Stato ha prefigurato di concretizzare, a livello generale, nelle realtà carcerarie; pertanto, l'accesso a Internet rimane una prerogativa discrezionale dei singoli istituti penitenziari, con la precisazione che, laddove la navigazione sia consentita, essa deve operare sulla base delle indicazioni fornite con la circolare del 2015. Secondo tali indicazioni, i detenuti e gli internati possono accedere ad Internet solo nelle sale comuni dedicate alle attività trattamentali e la navigazione è consentita verso siti selezionati, in funzione delle esigenze legate ai percorsi trattamentali individuali, sulla base delle convenzioni/accordi stipulati con i soggetti esterni che offrono opportunità trattamentali. L'accesso ad

---

dimensione sociale». Tuttavia, l'autore puntualizza che tale ragionamento, «per vero, piuttosto suggestivo e avvincente nella gestione di importanti principi», «meglio si attaglierebbe alle corde del legislatore ordinario, laddove lo stesso richiamo alle Regole penitenziarie europee sembra davvero poco conferente alla specie. In tali Regole, infatti, la tensione informativa extracarceraria dei detenuti per quanto riguarda i media risulta abbastanza generica e certamente non giocata nella dimensione trattamentale, ma, com'è logico, per un documento del genere, in quello della fruizione dei diritti, peraltro con riferimento al solo detenuto imputato e non a quello condannato». Altresì, con riferimento alla «esatta base giuridica su cui la circolare in questione fonda le sue previsioni», Costanzo specifica che «scartata implicitamente (all'evidenza, sia per il silenzio assoluto sul punto, sia per il suo carattere risalente) la normativa primaria, l'unico supporto viene rinvenuto nel ridetto art. 40 della normativa di esecuzione, che in quanto consentaneo con l'utilizzo del personal computer, è assunto come espressivo di una ratio più generale intesa a favorire ogni altra applicazione del mezzo per incrementare le opportunità rieducativa». Malgrado ciò, tale ricostruzione appare all'autore «abbastanza fragile dato che il richiamo al trattamento rischia di provare troppo, aprendo la strada a qualsiasi altra sperimentazione basata sulla mera previsione circolare, mentre il riferimento al mezzo difficilmente sarebbe suscettibile di un'interpretazione estensiva data la minuziosità anche tecnica del precetto regolamentare di cui al precipitato art. 40».

31. L'art. 1, comma 4, lett. d, del Protocollo di intesa del 2023, dedicato alla «Prosecuzione del programma speciale per l'istruzione e la formazione negli istituti penitenziari e nei servizi minorili della giustizia», prevede «la valorizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, sia per la realizzazione di percorsi di fruizione a distanza (FAD), sia al fine di colmare il divario digitale dei soggetti in esecuzione pena detentiva e non detentiva, in considerazione del fatto che la conoscenza in campo digitale è ormai indispensabile per ogni tipo di attività lavorativa, di istruzione/formazione, economica ed associativo/relazionale, con conseguente permanere di un significativo svantaggio sociale per chi non ha i mezzi o le possibilità per accedervi». L'art. 1, comma 5, lett. n, del Protocollo in esame prevede, inoltre, il «potenziamento delle infrastrutture tecnologiche utilizzate per i colloqui e per le attività di formazione e allestimento delle aree specificamente predisposte per l'utilizzo dei *device*».



Internet, altresì, è consentito di regola nei circuiti a custodia attenuata e media sicurezza, mentre «per i detenuti appartenenti al circuito alta sicurezza o sottoposti a regimi particolari, le direzioni devono considerare caso per caso le particolari ragioni ed i benefici attesi secondo il progetto d'Istituto ed il programma di trattamento individualizzato, dandone comunicazione al competente Ufficio III della Direzione Generale Detenuti e Trattamento per eventuali osservazioni». Non è, in nessun caso, consentito l'accesso ad Internet ai detenuti sottoposti al regime ex art. 41-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario.

All'interno della circolare del 2015, inoltre, si specifica che, poiché – conformemente al quadro normativo europeo – «il disegno di legge governativo n. 2798 [...] prevede [...] di sostenere il diritto all'affettività in carcere e di favorire le relazioni familiari, anche utilizzando i collegamenti audiovisivi», «con nota del Vice Capo Vicario n. 0034193 del 29/01/2014» era stato richiesto «alle Direzioni degli istituti di fornire notizie in merito ad eventuale avvio del sistema di comunicazione via *Skype*», ove le dotazioni informatiche lo consentissero». Non essendo «emerse criticità in merito all'utilizzo di tale strumento» [...] «tutte le strutture ove sono allocati detenuti comuni» erano state invitate «ad implementare l'utilizzo di tale strumento o, ove ritenuto di maggiore garanzia per le esigenze di sicurezza, la piattaforma *Microsoft Lync*».

In linea con la circolare anzidetta, il documento finale degli Stati Generali dell'esecuzione penale (da ultimo aggiornato il 18 aprile 2016)<sup>32</sup>, al punto 3.4.1 (“Colloqui, corrispondenza elettronica e collegamenti audiovisivi”), ha proposto di integrare l'art. 18 della legge sull'ordinamento penitenziario «mediante l'inserimento di un comma mirante a consentire l'utilizzo di programmi di conversazione visiva, sonora e di messaggistica istantanea

che presuppongono l'accesso – ovviamente con gli opportuni controlli – alla rete internet». Altresì, il documento ha suggerito «di equiparare alla corrispondenza telefonica l'accesso al collegamento audiovisivo con tecnologia digitale, con la prospettiva che nel prossimo futuro i due tipi di collegamento (telefonico e via rete internet) potranno essere indifferentemente utilizzati dai detenuti»<sup>33</sup>.

La legge delega n. 103 del 2017, quindi, ha compreso, tra i principi e criteri direttivi che i decreti legislativi recanti modifiche all'ordinamento giudiziario erano tenuti a rispettare<sup>34</sup>, la «disciplina dell'utilizzo dei collegamenti audiovisivi sia a fini processuali, con modalità che garantiscano il rispetto del diritto di difesa, sia per favorire le relazioni familiari» (art. 1, comma 85, lett. i). Nella Relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo<sup>35</sup> si leggeva, poi, che «allo scopo di favorire le relazioni familiari ed affettive (criterio i) della delega sulla disciplina dell'utilizzo dei collegamenti audiovisivi non solo a fini processuali ma anche per favorire le relazioni familiari, si è ritenuto opportuno consentire l'uso delle tecnologie informatiche all'interno del carcere, anche per i contatti con la famiglia (ad esempio, attraverso l'uso della posta elettronica e dei colloqui via *Skype* che consentono, altresì, la trasmissione di messaggi istantanei)». Pertanto, con riferimento all'art. 18 della legge sull'ordinamento penitenziario, si prevedeva di aggiungere «un nuovo comma, inserito subito dopo quello che disciplina le conversazioni telefoniche (rimasto inalterato)», deputato a disporre «che detti colloqui possano avvenire anche mediante programmi di conversazione visiva, sonora e di messaggistica istantanea, attraverso la connessione internet (ad esempio, attraverso *Skype*), essendo in tali casi da equipararsi a tutti gli effetti a quelli telefonici»<sup>36</sup>. Nella Relazione in esame si dava, altresì, atto che

32. Il [documento](#) in esame è consultabile sul sito del Ministero della Giustizia.

33. In merito, LOCCHI-PETTINARI 2020, p. 28.

34. Infatti, l'art. 1, comma 82, della legge delega in esame prevedeva che il Governo era delegato «ad adottare decreti legislativi [...] per la riforma dell'ordinamento penitenziario, secondo i principi e criteri direttivi previsti dai commi 84 e 85».

35. V. il testo della [Relazione](#).

36. Tuttavia, nella Relazione si esclude che «la facoltà di utilizzare tali strumenti informatici possa essere estesa anche ai detenuti e internati per i reati indicati nell'articolo 41-*bis* ord. pen. La limitazione si è resa necessaria in considerazione delle necessarie cautele da approntare, per ragioni di sicurezza, nei confronti di tale categoria di

«attualmente solo 17 istituti penitenziari sono dotati di *Skype* per i colloqui».

Tuttavia, i decreti legislativi n. 121, 123, 124 del 2 ottobre 2018, pubblicati in *Gazzetta Ufficiale* il 26 ottobre 2018, che hanno concluso la riforma sull'ordinamento penitenziario, non hanno introdotto modifiche volte a disciplinare quanto disposto dall'art. 1, comma 85, lett. i, della legge delega del 2017.

Solo con la lettera circolare del DPA del 29 gennaio 2019, avente l'obiettivo di facilitare le relazioni familiari nelle strutture penitenziarie, sono state fornite «le indicazioni per agevolare le attività e predisporre gli interventi necessari a rendere fruibile – su vasta scala – l'utilizzo della piattaforma *Skype for business* (ex *Microsoft Lync*) per l'effettuazione di videochiamate<sup>37</sup> da parte dei detenuti ed internati appartenenti – in questa prima fase di avvio – al circuito media sicurezza con i familiari e/o conviventi».

Con una pronuncia del 2019, la Corte di cassazione<sup>38</sup> ha, quindi, ricordato che la materia dei colloqui a distanza non è disciplinata dalla legge «né per i detenuti in regime ordinario, né per detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen.». Ad avviso della Cassazione, infatti, è opportuno che sia «la legge o un regolamento a disciplinare la materia, stabilendo in che misura i colloqui telefonici consentiti dalle norme richiamate possano essere estesi a quelli videotelefonici, ovvero se i colloqui telefonici possano essere sostituiti da forme diverse di comunicazione a distanza anche visiva rese possibili dal progresso tecnologico, stabilendo, quindi, gli strumenti e le attrezzature da adottare, le regole (più o meno restrittive con riferimento al

regime cui sono sottoposti i detenuti), le voci di spesa, i poteri delle Direzioni dei penitenziari e del personale di polizia penitenziaria». Secondo la Corte l'intervento del legislatore non è destinato ad esaurirsi in una esigenza meramente formale tesa al «rispetto doveroso della legge reso, se possibile, ancora più stringente con riferimento ai detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen.», ma è volto ad esprimere il principio «di parità di trattamento tra i detenuti, che rischia di essere severamente violata affidando ai singoli Magistrati di Sorveglianza la verifica della praticabilità in concreto delle soluzioni tecnologiche ipotizzate».

La Cassazione, nel 2021<sup>39</sup>, si è, poi, espressa sulla ragionevolezza della preclusione di utilizzare il sistema *Skype* da parte dei detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41-*bis*; nel caso di specie, tuttavia, tale aspetto è stato valutato, non in merito alla necessità di favorire le relazioni familiari ed affettive, ma in relazione al diritto allo studio<sup>40</sup>. La Corte, nello specifico, ha ricordato non solo che l'utilizzo di *Skype* per il sostegno scolastico non è previsto dalla normativa penitenziaria, ma anche che «il diritto allo studio del detenuto, garantito da norme di legge nazionali e sovranazionali, d[even]e essere necessariamente temperato con le esigenze di ordine e di sicurezza sottese al regime differenziato ex art. 41-*bis* ord. pen., con la conseguenza che non [è] individuabile alcuna lesione grave ed attuale del diritto allo studio e alla formazione, laddove questo [è] garantito e assicurato [...] seppure con alcune limitazioni rese indispensabili dall'interesse pubblico al mantenimento della sicurezza».

Successivamente, nella relazione finale<sup>41</sup> della Commissione per l'innovazione del sistema

---

detenuti ed internati e, in particolare, tenuto conto del peculiare regime previsto dall'articolo 39, comma 7, d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230 in tema di corrispondenza telefonica. La citata disposizione prevede, infatti, che delle conversazioni telefoniche autorizzate su richiesta degli stessi ne sia sempre disposta la registrazione».

37. La circolare del 2019 specifica «che, ai fini dell'inquadramento giuridico della fattispecie e del richiamo all'apparato normativo di riferimento, la videochiamata è da equipararsi ai colloqui».

38. Corte di cassazione, sez. I penale, 22 marzo-16 aprile 2019, n. 16577.

39. Corte di cassazione, sez. VII penale, 31 marzo 2021, n. 12199.

40. L'art. 14.1 della circolare del DAP n. 367/6126 del 2 ottobre 2017, contenente le disposizioni relative alla organizzazione del circuito detentivo speciale previsto dall'art. 41-*bis* della l. 26 luglio 1975, n. 354 (ordinamento penitenziario), dispone che il detenuto, qualora frequenti corsi scolastici o universitari cui è regolarmente iscritto e rispetto ai quali si rende indispensabile l'uso di strumenti e supporti informatici, può fruire, previa richiesta, di computer fissi o di apparecchi privi di «connessioni esterne (wi-fi, bluetooth, connessione dati)».

41. La relazione finale, del 17 dicembre 2021, è consultabile sul sito del Ministero della Giustizia.

penitenziario (istituita con il decreto ministeriale del 13 settembre 2021), sono state «elaborate alcune proposte di azioni amministrative»; in particolare, l'azione 4, dedicata alla didattica a distanza, ha ricordato che «l'esperienza "COVID-19"<sup>42</sup> ha dimostrato» che tale tipologia di didattica – che deve, però, affiancarsi a quella in presenza – può «avvenire in sicurezza»<sup>43,44</sup>.

Inoltre, l'azione 7, relativa alla questione della disponibilità dei computer, propone di «incentivare il possesso di computer nelle stanze di pernottamento, secondo quanto proposto con la revisione dell'art. 40 del regolamento di esecuzione. Mediante circolare si potrebbe specificare la destinazione di appositi locali per l'impiego di personal computer con connessione ad Internet attraverso una piattaforma protetta e dedicata del Ministero della Giustizia, la quale filtri e impedisca l'accesso ai contenuti non consentiti».

Invero, la Commissione soprammenzionata propone di modificare l'art. 40 del DPR. n. 230/2000, prevedendo che «salvo inderogabili esigenze attinenti alla prevenzione dei reati, ovvero

per ragioni di sicurezza, è autorizzato l'uso personale, anche nella camera di pernottamento, di dispositivi elettronici per attività di svago, di studio o di lavoro, con esclusione della possibilità di connessione internet, connessione cellulare o altro tipo di connessione a corto o lungo raggio». La Commissione, a sostegno della riforma suggerita, ha sottolineato che «la proposta, rispondendo ad un'esigenza fatta propria dalle Regole penitenziarie europee, mira ad informare la quotidianità penitenziaria alla vita libera, consentendo alla persona detenuta di accedere agli strumenti tecnologici per le stesse ragioni per le quali se ne fruisce all'esterno, con l'unico limite dell'accesso ad Internet, connesso ad evidenti esigenze di sicurezza. Si intende dunque rimodernare il testo attuale, che fa ancora riferimento a strumenti tecnologici desueti, consentendo l'accesso pacifico ai lettori cd e dvd, o agli e-reader, per ragioni anche di mero svago, e consentendo in modo ampio l'uso del personal computer, di cui si dovrà curare la possibilità anche di acquisto al sopravvitto»<sup>45</sup>.

42. Sul punto, MOLLO 2022, pp. 64-65. Mollo puntualizza che «durante l'emergenza provocata dal coronavirus, infatti, la didattica a distanza (Dad) svolta nelle carceri in forza della circolare del 2019 sopra richiamata ha subito una brusca sospensione nei primi mesi, per poi stentare a diffondersi uniformemente nel tempo perché soltanto pochi detenuti hanno potuto disporre dell'accesso a Internet attraverso videochiamate e lezioni *in streaming*».

43. In ordine all'esigenza di sicurezza, si veda BARATTA 2001, p. 22 ss. Secondo l'autore, per realizzare una «politica integrale di protezione e soddisfazione dei diritti umani e fondamentali», il «diritto alla sicurezza» dovrebbe essere sostituito dalla «sicurezza dei diritti». In linea con la prospettiva di Baratta, che disegna il diritto alla sicurezza come un elemento accessorio, si veda RUOTOLO 2022, p. 10. Ruotolo, infatti, precisa che «in una teoria dei diritti costruita opportunamente come teoria dei bisogni, che cioè concepisca i diritti come proiezione normativa dei bisogni, non pare contestabile la secondarietà del diritto alla sicurezza rispetto agli altri bisogni c.d. basilari o reali».

44. Nella relazione si legge, inoltre, che «i Corsi scolastici ad oggi vengono attivati, tramite piattaforma, dal personale che apre il collegamento e rimuove la strumentazione (mouse e tastiera). L'interazione dei detenuti con i docenti avviene attraverso il monitor. La vigilanza e il controllo sono assicurate secondo l'organizzazione propria di ciascun istituto (in presenza o a distanza). Meritano attenzione i lavori dipartimentali (DGMC) volti alla creazione di piattaforme e-learning, con metodologie di apprendimento e formazione, alternative all'insegnamento in aula, che si sviluppano su una rete interna adeguatamente configurata e chiusa (senza possibilità di accedere ad Internet) e che consentono, con una gestione multilingue, di distribuire materiali e corsi in modo aggiornato, con spazi di interattività e collaborazione. Le modalità di utilizzo di questo strumento sono l'apprendimento in forma autonoma in autoformazione e/o quello parzialmente assistito con tutoraggio, diverso da quello basato sull'interazione con l'insegnante (piattaforma *moodle* che utilizza forum, chat o verifiche come quiz). Ovviamente sono previste giornate con possibilità di incontri in presenza. Bisognerebbe poi (ai sensi dell'art. 42 R.E.) incentivare la possibilità di continuare la formazione dopo la dimissione dall'istituto anche per le persone in misura alternativa. In questa direzione si segnala la presenza di scuole che mettono a disposizione locali dove gli affidati possano collegarsi per continuare i percorsi formativi» (pp. 202-203).

45. Si vedano, in particolare, le pp. 59-60 della relazione in esame.

Tuttavia, anche la proposta da ora delineata non ha trovato, al momento, una sua realizzazione, mettendo in luce che «la difficoltà con cui anche quelle che appaiono riforme di mero buon senso e di civiltà giuridica stentano ad affermarsi rende manifesto, ancora una volta, come il carcere rappresenti non solo un tema complesso e diviso sul piano politico e sociale, ma risulti anche caratterizzato da un grave immobilismo interno»<sup>46</sup>.

Quanto si è venuti dicendo dimostra che l'attuazione dei «buoni propositi» sia ormai improrogabile, non solo per concretizzare il principio personalista in riferimento a soggetti particolarmente deboli quali i detenuti<sup>47</sup>, ma anche per dare un senso alla finalità rieducativa della pena.

#### 4. La Corte europea dei diritti dell'uomo e il mancato riconoscimento di un obbligo generale di garantire ai detenuti l'accesso a Internet

Viste le difficoltà di creare le condizioni per una reale fruizione di Internet all'interno degli istituti penitenziari italiani, ci si può chiedere se, nel tessuto ordinamentale europeo, esista davvero un diritto a Internet dei detenuti.

Sul punto, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha fatto aperture solo limitate, esprimendosi in merito ai limiti cui può essere subordinato

l'accesso a Internet, alle finalità che, generalmente, giustificano l'utilizzo di Internet in carcere e, conseguentemente, alla qualità dei siti e dei contenuti di cui il detenuto può beneficiare. Tuttavia, la Corte EDU, nelle sue pronunce, non ha individuato alcuna norma idonea a edificare l'accesso a Internet, in istituti di pena, come un diritto sociale.

In primo luogo, in Lituania, nel 2006, un detenuto, laureato in medicina, della Casa di Correzione Pravieniškės, si era visto rifiutare la richiesta di accedere al sito AIKOS, gestito dal Ministero dell'Istruzione e della Scienza, al fine di seguire i corsi universitari per ottenere una seconda laurea. La motivazione del rifiuto della direzione del carcere si reggeva sull'affermazione che concedere ai detenuti di utilizzare la Rete avrebbe significato permettere loro di continuare le proprie attività criminali. Inoltre, sebbene l'articolo 96<sup>48</sup> del Codice dell'esecuzione delle sentenze (*Bausmių vykdyimo kodeksas*)<sup>49</sup> accordasse alle persone private della libertà di utilizzare il computer, da ciò, secondo le autorità penitenziarie, non poteva dedursi il diritto di usare Internet.

La Corte EDU, alla quale il signor Jankovskis aveva fatto ricorso, nella propria decisione, del 2017<sup>50</sup>, ha sottolineato che, trattandosi di un sito gestito dal Ministero dell'Istruzione e della Scienza, l'accesso ad esso da parte di un detenuto non

46. Cfr. MENGHINI 2022, p. 423.

47. Pur in assenza di una costituzionalizzazione del diritto di accesso ad Internet in Italia, si deve considerare che «se è vero che Internet costituisce ormai a pieno titolo uno strumento di esercizio dei diritti di cittadinanza e di sviluppo della persona, e che l'impossibilità di accedervi comporta rischi di esclusione sociale direttamente incidenti sul livello di eguaglianza sostanziale, allora non sembra contestabile che il fondamento costituzionale del diritto di accesso debba oggi ravvisarsi negli artt. 1, 2, 3 Cost.» (cfr. VALASTRO 2011, p. 47). Infatti, «nella ricerca di un ancoraggio costituzionale ad Internet, l'art. 2 non può [...] essere di per sé sufficiente», in quanto il «richiamo congiunto all'art. 3, comma 2, è troppo forte per poter essere collocato in secondo piano. Le due disposizioni formano, in effetti, un sistema di per sé inscindibile, giacché la dimensione virtuale di svolgimento della personalità non potrebbe in alcun caso sussistere se non ci fosse, a monte, l'opera di rimozione degli ostacoli da parte della Repubblica» (cfr. PASSAGLIA 2014, p. 19).

48. Tale articolo dispone che i detenuti, possono utilizzare televisori, computer, lettori video e audio, radio, playstation e altri oggetti indicati nel Regolamento interno delle carceri; queste apparecchiature devono essere acquistate servendosi di denaro depositato nei conti personali dei detenuti o loro consegnato dal coniuge, partner o parente stretto. Inoltre, l'articolo in esame specifica che le norme che disciplinano l'uso di tali strumenti sono stabilite nel Regolamento interno delle singole strutture penitenziarie.

49. L'articolo 10 del Codice dell'esecuzione delle sentenze puntualizza che i condannati godono di tutti i diritti, le libertà e i doveri stabiliti dalla legge per i cittadini lituani con le restrizioni stabilite dalla legge o dalla sentenza del tribunale.

50. Corte europea dei diritti dell'uomo, *Jankovskis c. Lituania*, 17 gennaio 2017, ric. 21575/08.

avrebbe rappresentato un rischio per la sicurezza del carcere. Inoltre, la Corte ha puntualizzato<sup>51</sup> che le autorità lituane non si erano soffermate ad esaminare l'argomentazione del ricorrente secondo cui l'accesso a un determinato sito web era necessario per la sua istruzione. Invero, anche se «le autorità dell'istituto penitenziario di Pravieniškės hanno sottolineato la presenza di una scuola secondaria in tale carcere, nonché la possibilità di seguire corsi di informatica presso la scuola professionale *Elektrėnai*», tuttavia, questa era sembrata «una proposta molto distante rispetto al desiderio del richiedente di acquisire un secondo titolo universitario». Inoltre, la Corte ha precisato che le autorità penitenziarie o i tribunali lituani non hanno cercato di sostenere il rifiuto sulla base del fatto che un accesso esteso a Internet avrebbe potuto comportare costi aggiuntivi per lo Stato. Ciò è risultato ancora più rilevante, allorché la Corte ha ricordato che l'accesso a Internet «è sempre più inteso come un diritto, e sono state avanzate richieste per sviluppare politiche efficaci per raggiungere l'accesso universale a Internet e superare il divario digitale»<sup>52</sup>. Malgrado tali affermazioni, la Corte EDU non ha individuato norme volte a porre in capo agli Stati l'obbligo di garantire la fruizione di Internet alle persone private della libertà; essa, infatti, si è limitata a ravvisare, nel caso in esame, la violazione dell'articolo 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), relativo alla libertà di pensiero, coscienza e religione, sul presupposto che «l'ingerenza nel diritto del ricorrente a ricevere informazioni, nelle circostanze specifiche del caso di specie, non può essere considerata necessaria in una società democratica»<sup>53</sup>.

La Corte di Strasburgo si era già occupata nel 2016 del tema relativo all'accesso a Internet da parte dei detenuti e, anche in tale occasione, aveva affermato che disconoscere tale diritto, in presenza di precise condizioni, implica violare l'articolo 10 CEDU<sup>54</sup>. Nella situazione specifica, era stato negato a un detenuto, condannato all'ergastolo in Estonia, la possibilità di accedere a tre siti Internet per

consultare la versione online della Gazzetta dello Stato, le decisioni della Corte Suprema e dei tribunali amministrativi e, infine, il database HUDOC delle sentenze della Corte europea dei diritti umani.

La Corte, nella propria decisione, aveva precisato che l'articolo 10 della Convenzione anzidetata non può essere interpretato nel senso che esso imponga un obbligo generale di garantire ai detenuti l'accesso a Internet (o a siti Internet specifici); tuttavia, nel caso di specie, la Corte aveva ritenuto che il diniego di consultare tali pagine web costituiva un'ingerenza – arbitraria – nel diritto a ricevere informazioni, poiché la legge estone (*Imprisonment Act*) consente l'accesso a – determinati – siti contenenti informazioni giuridiche. Infatti, la Corte aveva sottolineato che ai sensi dell'*Imprisonment Act*, ai detenuti è concesso un accesso limitato a Internet tramite computer appositamente adattati a tale scopo e sotto il controllo delle autorità penitenziarie; pertanto, «sono state comunque adottate le misure necessarie per l'utilizzo di Internet da parte dei detenuti e i relativi costi sono stati sostenuti dalle autorità»<sup>55</sup>. Ad avviso della Corte, «i tribunali nazionali non hanno intrapreso un'analisi dettagliata dei rischi per la sicurezza che emergerebbero dall'accesso ai tre ulteriori siti web in questione, anche tenendo conto del fatto che si trattava di siti web di autorità statali e di un'organizzazione internazionale»; invero, come ricordato nella decisione, la Corte Suprema estone aveva motivato il proprio giudizio sulla base dell'asserzione che accordare l'accesso a ulteriori indirizzi web avrebbe potuto aumentare il rischio che i detenuti intraprendessero comunicazioni vietate, fondando, così, l'esigenza di maggiori livelli di monitoraggio. Tuttavia, né la Corte Suprema né il Governo estoni, ad avviso della Corte di Strasburgo, erano riusciti a dimostrare in modo convincente che elargire al ricorrente la consultazione dei tre siti summenzionati avrebbe causato costi aggiuntivi degni di nota; pertanto, nella decisione era stata sottolineata la mancata deduzione di ragioni sufficienti a

51. *Ivi*, par. 61.

52. *Ivi*, par. 62.

53. *Ivi*, par. 64.

54. Corte europea dei diritti dell'uomo, *Kalda c. Estonia*, 19 gennaio 2016, ric. 17429/2010.

55. *Ivi*, par. 53.

giustificare l'ingerenza dello Stato nel diritto del ricorrente a ricevere informazioni.

In conclusione, la Corte europea dei diritti dell'uomo è tornata a pronunciarsi sulla questione nel 2021<sup>56</sup>; il ricorrente, «facendo riferimento alle sentenze Kalda [...] e Jankovskis [...] resa dalla Corte», aveva sostenuto «che il rifiuto delle autorità penitenziarie di autorizzarlo ad accedere ai siti web della Corte, della Corte Costituzionale e della Gazzetta Ufficiale costituis[se] un'ingerenza nell'esercizio del suo diritto a ricevere informazioni o idee compreso nel suo diritto alla libertà di espressione garantito dall'articolo 10 della Convenzione»<sup>57</sup>. Autorizzando la legge turca l'accesso dei detenuti a Internet per fini educativi e di reinserimento – ai sensi dell'art. 90, commi 3 e 4, del Regolamento relativo alla gestione degli istituti penitenziari e all'esecuzione delle pene e delle misure di prevenzione – il ricorrente aveva, in primo luogo, precisato che la sua richiesta era finalizzata alla preparazione della propria linea difensiva e, quindi, essenziale per l'esercizio dei suoi diritti di difesa; in secondo luogo Ramazan Demir, essendo un avvocato di professione, aveva sottolineato che la sua istanza «di accesso ai siti web della Corte, della Corte Costituzionale e della Gazzetta Ufficiale per informarsi sulle recenti sentenze e decisioni di queste due giurisdizioni [...] gli avrebbe permesso di continuare il suo sviluppo personale e professionale»<sup>58</sup>. Ad avviso del richiedente, altresì, «il diritto di accesso a Internet di un detenuto è garantito in due situazioni: o tale diritto è riconosciuto dal diritto interno, oppure l'accesso a Internet è necessario per l'esercizio di altri diritti riconosciuti dal diritto interno».

In linea con quanto da ultimo riportato, tra i terzi interventori, l'associazione *Ifade Özgürlüğü Derneği* ha sostenuto che, «anche se un diritto generale dei detenuti ad accedere a Internet non discende dal diritto a ricevere informazioni o idee, tutelato dall'articolo 10 della Convenzione, esso deriva dai principi stabiliti dalla Corte nelle decisioni Kalda e Jankovskis sopra citate secondo cui i

detenuti possono avere il diritto di accesso a Internet nei casi in cui tale diritto è riconosciuto dal diritto interno o se tale accesso è necessario per l'esercizio di un diritto riconosciuto dal diritto interno». Ad avviso dell'associazione anzidetta, «tenendo conto dello sviluppo di Internet come mezzo di diffusione delle informazioni nel mondo di oggi e del principio di normalizzazione delle condizioni di vita carceraria, i detenuti devono beneficiare di un accesso più ampio a Internet al fine di garantire l'esercizio dei loro diritti fondamentali»<sup>59</sup>.

La Corte, nel caso di specie, si è, ancora una volta, limitata a puntualizzare che, «poiché l'accesso dei detenuti a determinati siti Internet a fini di formazione e reinserimento era già previsto dalla legge turca, la restrizione dell'accesso del ricorrente ai siti Internet della Corte, della Corte Costituzionale e della Gazzetta Ufficiale, che contengono soltanto informazioni giuridiche atte a servire allo sviluppo e alla riabilitazione dell'interessato nell'ambito della sua professione e dei suoi centri di interesse, costituisce un'ingerenza nell'esercizio del diritto del richiedente a ricevere informazioni»<sup>60</sup>. Ad avviso della Corte di Strasburgo, infatti, «i giudici nazionali non hanno effettuato un'analisi dettagliata dei rischi per la sicurezza che sarebbero derivati dall'accesso del ricorrente ai tre siti web summenzionati, soprattutto perché si trattava di siti web di autorità statali e di un'organizzazione internazionale e che il ricorrente ha avuto accesso solo a questi siti web sotto il controllo delle autorità e alle condizioni che queste ultime avrebbero determinato».

Alla luce delle pronunce esaminate, dunque, la Corte EDU, ad oggi, non riconosce in capo agli Stati un obbligo generale di assicurare l'accesso ad Internet all'interno degli istituti penitenziari.

## 5. Profili di diritto comparato

La giurisprudenza della Corte di Strasburgo, nel suo evitare di prendere esplicitamente e risolutamente posizione in favore del diritto a Internet delle persone private della libertà personale, lascia,

56. Corte europea dei diritti dell'uomo, *Ramazan Demir c. Turchia*, 9 febbraio 2021, ric. 68550/2017.

57. *Ivi*, par. 19.

58. *Ivi*, par. 21.

59. *Ivi*, par. 27.

60. *Ivi*, par. 38.

inevitabilmente, un ampio margine di apprezzamento in favore degli Stati. Tale discrezionalità è talmente ampia che, persino quando di diritto può parlarsi, la configurazione dell'accesso a Internet dei detenuti può avere una struttura profondamente diversa. A tal riguardo, è necessario premettere, infatti, che – laddove non vietato – vi sono Stati che elevano l'accesso a Internet, da parte dei detenuti, a un diritto sociale e altri che lo declinano come una libertà.

Al fine di richiamare l'attenzione sui diversi profili che emergono da una siffatta classificazione si prenderanno in esame, tra gli Stati che configurano l'accesso a Internet come un diritto sociale, la Finlandia e la Norvegia e, tra gli ordinamenti che circoscrivono l'utilizzo della Rete a una mera libertà, la Spagna, la Francia e il Belgio. Se, infatti, queste ultime realtà statuali prevedono la possibilità per i detenuti di utilizzare Internet, lo Stato, ad oggi, non assume l'obbligo di assicurare questo vantaggio in tutti gli istituti carcerari, anche in ragione dei costi ad esso correlati.

L'indagine che segue è volta ad esaminare le soluzioni offerte dai Paesi summenzionati, per comprendere se esse rivelino problematiche affini a quelle evidenziate nell'approfondimento dell'esperienza italiana o, di contro, possano offrire suggerimenti idonee a dirimere le criticità osservate in quest'ultima.

### 5.1. L'accesso a Internet da parte dei detenuti quale libertà: i casi del Belgio, della Spagna e della Francia

Il Belgio, la Spagna e la Francia – seppure con le proprie peculiarità – possono essere ricondotti nell'alveo degli ordinamenti che declinano l'accesso a Internet in istituti penitenziari come una libertà.

In Belgio, la legge del 12 gennaio 2005 – rubricata “*Loi de principes concernant l'administration des établissements pénitentiaires ainsi que le statut juridique des détenus*” – dispone, all'art. 65, comma

1, che «è vietato qualsiasi mezzo di telecomunicazione tra un detenuto e l'esterno del carcere che non sia autorizzato da o ai sensi di questa legge»<sup>61</sup>. Tuttavia, il secondo comma dell'articolo anzidetto precisa che «il Re, per scopi di formazione, può prevedere l'accesso da parte dei detenuti a mezzi di telecomunicazione diversi da quelli autorizzati dalla presente legge». In particolare, all'art. 4, comma 3, dell'*arrêté royal* del 26 giugno 2019, si prevede che il detenuto può seguire attività di formazione anche a distanza; tuttavia, non vi sono norme idonee ad accordare, in capo allo Stato, alcun obbligo generale di garantire l'accesso a Internet<sup>62</sup>, la facoltà di fruire della quale si declina, dunque, come una mera libertà.

Il carcere belga di Beveren, dal 2014, rappresenta uno dei primi esempi di prigioni tecnologiche: ciascuna cella è stata dotata di un computer, che permette di accedere ad alcuni servizi online attraverso la piattaforma *Prison cloud*. Quest'ultima è stata messa a disposizione di tre penitenziari di nuova edificazione<sup>63</sup>, i quali, al momento, rappresentano gli unici istituti carcerari del Belgio idonei a garantire alle persone private della libertà la possibilità di accedere a Internet.

Attraverso la piattaforma *Prison cloud*, inserendo il proprio identificativo, i detenuti possono chiedere la copia del loro fascicolo giudiziario, ma allo stesso tempo fruire di corsi da remoto, possono prenotare libri della biblioteca e svolgere videochiamate; queste ultime non possono essere ascoltate – salvo autorizzazione del giudice – dall'amministrazione penitenziaria, la quale, pertanto, deve limitarsi a sorvegliare la lista dei numeri contattati dai detenuti.

Inoltre, le persone private della libertà hanno il diritto di consultare alcuni indirizzi web, preselezionati in modo tale da eludere il rischio che essi possano comunicare con l'esterno senza l'adeguato controllo delle autorità competenti. A tale ultimo riguardo, bisogna, però, precisare che nel mese del settembre 2014, alcuni detenuti erano riusciti,

61. La sezione IV, rubricata “*de l'usage du téléphone et autres moyens de télécommunication*”, del capitolo III – dedicato ai contatti con il mondo esterno – della legge del 2005, omette di individuare in maniera espressa i mezzi di telecomunicazione il cui uso è ammesso.

62. Nell'*arrêté royal*, ad esempio, si prevede che la piattaforma online sia messa a disposizione dal “*dispensateur de la formation*”.

63. Si tratta delle prigioni di Beveren, di Marche-en-Famenne e di Leuze-en-Hainaut.

attraverso una funzione del sito del VDAB<sup>64</sup>, ad inviare e-mail, delle quali si erano serviti per continuare a svolgere alcune attività criminali. Tale vicenda, sebbene risolta, ha mostrato la necessità di una costante vigilanza.

Il *Reglamento Penitenziario* spagnolo, così come modificato nel 2022 (decreto reale n. 268/2022), prevede, all'art. 4, comma 3, che i diritti menzionati dal comma 2 dell'articolo in esame – come il diritto alle relazioni, il diritto al lavoro retribuito, il diritto di presentare istanze e denunce alle autorità penitenziarie e giudiziarie, al Difensore civico e alla Procura della Repubblica, nonché di rivolgersi alle autorità competenti e di avvalersi dei mezzi di difesa dei propri diritti e interessi legittimi – e altri «*que puedan derivarse de la normativa penitenciaria*» possono essere esercitati attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, subordinatamente, però, alle possibilità materiali e tecniche di ciascun centro penitenziario. Ad ogni modo, nell'esercizio di tali diritti devono essere sempre rispettati i principi in materia di sicurezza digitale e protezione dei dati, così come le norme relative al regolamento interno del carcere.

Con riguardo al diritto per i detenuti di comunicare con i familiari, i propri amici o i propri rappresentanti legali, l'art. 41, dopo aver delineato le tipologie di comunicazioni di cui il detenuto può beneficiare, al comma 8, in seguito alle modifiche intervenute nel 2022, prevede che tali

comunicazioni possono essere effettuate – nel rispetto dei principi vigenti in materia di sicurezza digitale e protezione dei dati<sup>65</sup> – mediante l'uso di tecnologie dell'informazione e della comunicazione e di sistemi di videoconferenza, a seconda delle possibilità materiali e tecniche di ciascun istituto penitenziario.

Inoltre, ai sensi del nuovo art. 127, comma 4, a seconda delle possibilità materiali e tecniche di ciascun centro penitenziario, le biblioteche possono disporre di punti di accesso alle reti di informazione, in conformità con i principi vigenti in materia di sicurezza digitale e protezione dei dati. L'utilizzo di detti mezzi, sia per le finalità previste dall'art. 128 del Regolamento suddetto, sia in generale in ambito formativo o culturale, è, però, regolato dalle norme del regime interno di ciascun istituto penitenziario, e alcune limitazioni possono essere stabilite individualmente negli stabilimenti carcerari secondo i termini dell'art. 128.

Il comma 2 dell'art. 129 dispone, infine, che l'uso del computer e delle apparecchiature informatiche – così come l'utilizzo di dispositivi esterni di archiviazione delle informazioni e la connessione alle reti di comunicazione – deve essere disciplinato dai relativi regolamenti interni.

In Francia<sup>66</sup>, la legge del 15 agosto 2014 prevede che, a prescindere dalla durata della pena, i detenuti devono essere preordinati all'uscita dal carcere, in modo da ridurre il rischio di recidiva: tale

64. Ovvero il *service flamand pour l'emploi et la formation professionnelle*.

65. Il Regolamento penitenziario oggetto di analisi dispone all'art. 7, comma 4, che «il trasferimento dei dati di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo sarà sempre effettuato in conformità con le disposizioni della legge organica n. 7 del 26 maggio 2021, sulla protezione dei dati personali trattati ai fini della prevenzione, accertamento, indagine e perseguimento dei reati e dell'esecuzione delle sanzioni penali». Infatti, il secondo comma del soprammenzionato articolo prevede che non è necessario il consenso del detenuto «per trasferire ad altre pubbliche amministrazioni, nell'ambito delle rispettive competenze, i dati personali contenuti negli archivi informatici penitenziari necessari affinché queste possano esercitare le loro funzioni nei confronti dei detenuti in materia dei servizi sociali, della previdenza sociale, dell'affidamento dei figli o simili»; il terzo comma dell'articolo 7 del Regolamento, invece, dispone che «i dati personali contenuti negli archivi informatici del carcere possono essere trasferiti anche senza previo consenso dell'interessato quando il trasferimento è destinato al Difensore civico o ad un istituto simile delle Comunità autonome che esercitano poteri esecutivi in materia penitenziaria, alla Procura della Repubblica o a un giudice o tribunali, nell'esercizio delle funzioni loro attribuite, nonché quando si tratta di trasferire dati personali relativi alla salute dei detenuti per motivi di urgenza o per effettuare studi epiviologici».

66. Come ricordato dal Presidente della Repubblica francese, Emmanuel Macron, nel discorso all'ENAP del 6 marzo 2018, un detenuto, benché privato della libertà, mantiene gli altri diritti, in quanto la vocazione stessa della pena è quella di reinserire il detenuto all'interno della società, nella quale egli deve, quindi, trovare il proprio spazio.



rischio può essere arginato dalla possibilità di trovare un lavoro<sup>67</sup> attraverso l'utilizzo di Internet<sup>68</sup>.

Il *Défenseur des droits*, nel Rapporto relativo alla *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*, nel 2019 ha sottolineato che «in assenza di una connessione Internet, i detenuti non possono accedere ai propri diritti<sup>69</sup>».

Inoltre, il Difensore dei diritti francese – sentito, nel 2021, dalla commissione d'inchiesta dell'Assemblea nazionale volta ad individuare le disfunzioni e le carenze della politica penitenziaria francese – ha ricordato la necessità di rendere, all'interno degli istituti penitenziari, parte dei contenuti presenti su Internet liberamente accessibile attraverso siti web di servizi pubblici, organizzazioni sociali e siti di formazione online riconosciuti dal Ministero della Pubblica Istruzione. A tal fine, è stato messo in rilievo come sia imprescindibile porre in essere «un sostegno agli usi digitali e informatici per i detenuti e gli agenti penitenziari che ne hanno bisogno»<sup>70</sup>.

L'articolo L413-1 del codice penitenziario francese, entrato in vigore il 1° maggio 2022, dispone che «le attività di formazione<sup>71</sup> generale o professionale vengono prese in considerazione per

la valutazione della serietà degli sforzi di reinserimento e della buona condotta dei detenuti condannati. All'interno degli istituti penitenziari vengono assunte tutte le misure per fornire una formazione generale o professionale o la convalida dell'esperienza acquisita alle persone detenute che ne facciano richiesta» L'ultimo comma dell'articolo in esame prevede, poi, che i detenuti, «a tal fine, beneficiano dell'accesso alle risorse educative necessarie, anche digitali».

La *Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme*, nel suo *avis sur l'effectivité des droits fondamentaux en détention* del 24 marzo 2022, ha raccomandato un accesso sorvegliato a Internet affinché il diritto di reinserimento dei detenuti sia assicurato. Secondo la summenzionata Commissione, infatti, «l'accesso supervisionato a Internet consentirebbe di promuovere, non solo il mantenimento della vita privata e familiare, ma anche l'accesso all'informazione, alla cultura e alle procedure amministrative dematerializzate. Più in generale, consentirebbe di includere le persone detenute in una società connessa»<sup>72</sup>.

Già nel 2009 erano state sperimentate in sette istituti penitenziari, nell'ambito di un accordo

67. In Francia, con la legge n. 87-432 del 22 giugno 1987, il lavoro, per i detenuti, si è trasformato dall'essere un obbligo a dare forma a un loro diritto.

68. Dal 1985, il servizio CLIP (*CLub Informatique Pénitentiaire*) si propone di sviluppare l'alfabetizzazione digitale dei detenuti.

69. DÉFENSEUR DES DROITS 2019, p. 63.

70. DÉFENSEUR DES DROITS 2021, p. 10.

71. L'art. 2 del Décret n. 2022-855 del 7 giugno 2022, ha abrogato, in vista dell'entrata in vigore del *Code pénitentiaire*, l'art. D436 del codice di procedura penale francese, il quale prevedeva che «l'istruzione primaria è fornita in tutti gli istituti penitenziari. I detenuti che non sanno leggere, scrivere o calcolare fluentemente devono beneficiare di questo impegno. Altri detenuti possono esservi ammessi su loro richiesta. Vengono organizzati corsi speciali per gli analfabeti e per coloro che non parlano né scrivono la lingua francese. Il regolamento interno determina tempi e modalità di detto insegnamento». Ad oggi, invero, l'art. L411-1 del codice penitenziario, dispone, in primo luogo, che «ogni persona detenuta condannata è tenuta a svolgere almeno una delle attività offerte dal capo dell'istituto penitenziario e dal direttore del servizio di integrazione e libertà vigilata, purché rivolte al suo reinserimento e adatte alla sua età, alle sue capacità, alla sua personalità e, nel caso, alla sua disabilità». In secondo luogo, la norma in esame precisa che «quando l'interessato detenuto non padroneggia gli insegnamenti fondamentali, l'attività consiste principalmente nell'apprendimento della lettura, della scrittura e del calcolo. Quando non padroneggia la lingua francese, l'attività consiste principalmente nell'impararla».

72. COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME 2022, p. 24. Nella Raccomandazione n. 9, in particolare, la Commissione, al fine di garantire il reinserimento delle persone detenute, pone l'attenzione sulla necessità di elaborare un percorso individuale di detenzione, di sviluppare l'offerta di attività fisiche, ricreative, culturali ed educative delle persone detenute e, infine, di permettere un accesso sorvegliato a Internet, tale da permettere il mantenimento dei legami con la società esterna alla realtà carceraria. Cfr. il parere oggetto di esame.

firmato nel 2007 tra il Ministero della Giustizia e la *Caisse des dépôts et consignations*, le *Cyber-bases justice*, ovvero spazi informatici dotati di reti con accesso limitato e controllato a Internet, privi della possibilità di interazione diretta con il mondo esterno. Si precisa, però, che alcuni di questi spazi a distanza di anni hanno cessato di funzionare a causa di una manutenzione insufficiente o inadeguata. In particolare, «durante la visita del carcere di Bordeaux-Gradignan nel luglio 2018, la *Cyber-base* non esisteva più. Presso il centro centrale di Saint-Martin-de-Ré, nel maggio 2017, è stato constatato che il sistema, divenuto obsoleto, presentava un numero crescente di malfunzionamenti. Nel centro penitenziario di Metz, visitato nel febbraio 2014, la *Cyber-base* soffriva della mancanza di aggiornamenti software e del browser. Le numerose difficoltà tecniche incontrate dal coordinatore sono state oggetto di segnalazioni comuni a tutte le *Cyber-bases*. Infine, nel centro penitenziario femminile di Rennes, ispezionato nel luglio 2015, è stato riferito che la *Cyber-base* era chiusa per motivi tecnici da marzo 2015»<sup>73</sup>.

Al momento, il Ministero della giustizia è teso, dunque, ad attuare il nuovo progetto sperimentale *Numérique en détention* (Ned), per permettere ai detenuti di accedere a Internet – e, in particolare, a servizi preselezionati – tramite tablet condivisi. Tale progetto, intrapreso al precipuo scopo di permettere alle istituzioni di definire una strategia a livello nazionale, doveva debuttare nel 2019 nei centri penitenziari di Meaux, Nantes e nella casa circondariale di Dijon; in realtà, ha visto la luce solo in quest'ultimo nel 2021, oltre che nei siti di Melun e Strasburgo<sup>74</sup>. Segnatamente, in tali carceri i detenuti hanno la possibilità di contattare l'amministrazione penitenziaria attraverso una *saisine par voie électronique*, di acquistare generi alimentari e beni di uso quotidiano, di consultare il saldo del proprio conto personale e, infine, di avere accesso a un ambiente di lavoro digitale, sebbene limitato ad alcuni insegnamenti e formazioni e senza accesso a Internet.

Sulla base dell'indagine svolta, si può desumere che la concretizzazione, in positivo, di un accesso a Internet da parte dei detenuti, comporti dei costi

significativi, sia con riferimento alle spese di gestione necessarie per rendere compatibile tale beneficio con la sicurezza pubblica, sia in relazione alle infrastrutture essenziali per la sua realizzazione; di qui, probabilmente, la scelta di declinare, in Francia, Belgio e Spagna, siffatto accesso come una libertà. Tuttavia, tale conformazione solleva delle perplessità in ordine alla sua compatibilità con la funzione rieducativa della pena; invero, un conto è riconoscere l'utilizzo di Internet da parte dei detenuti come un diritto sociale – quale in Finlandia e in Norvegia –, per, poi, subordinarlo, debitamente, alle scelte allocative delle risorse (rispetto alle quali esso potrebbe non essere una priorità), diverso è, di contro, individuarlo come libertà e, quindi, condizionarlo, in modo discrezionale, alle possibilità materiali e tecniche di ciascun istituto penitenziario.

## 5.2. L'accesso a Internet da parte dei detenuti come declinazione di un diritto sociale in Finlandia e in Norvegia

A differenza delle esperienze fin qui descritte, la Finlandia e la Norvegia disegnano l'accesso a Internet come un diritto sociale, che lo Stato è vincolato a garantire.

In Finlandia, il capitolo 12, sez. 9, dell'*Imprisonment Act* (767/2005), come emendato dalla legge n. 393/2015, prevede che a un detenuto può essere concesso il permesso di utilizzare Internet per una ragione importante legata al suo sostentamento o alla partecipazione ad attività lavorative, educative, giudiziarie, sociali o abitative, ovvero per un altro equivalente rilevante motivo.

Tale permesso, però, è soggetto a determinati presupposti: in primo luogo, il detenuto non può accedere ad altri siti web diversi da quelli indicati nell'autorizzazione; in secondo luogo, l'uso di Internet non deve mettere in pericolo l'ordine carcerario, la sicurezza e l'incolumità del carcere, nonché la sicurezza del detenuto o di altre persone. Il permesso, altresì, può essere revocato nel caso in cui tali presupposti non dovessero più essere soddisfatti dopo la decisione o se il detenuto violasse le condizioni del permesso. Dunque, in Finlandia, non solo l'accesso a Internet deve essere autorizzato, ma è anche asservito a una continua sorveglianza.

73. Cfr. CONTRÔLEUR GÉNÉRAL DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ, *Avis du 12 décembre 2019 relatif à l'accès à internet dans les lieux de privation de liberté*, in *Journal Officiel de la République française*, 6 febbraio 2020, p. 148.

74. Si precisa che tale progetto è stato sospeso nella prigione di Strasburgo.

Per quanto, invece, concerne più direttamente le comunicazioni elettroniche, la successiva sezione 9b dispone, in aggiunta a quanto previsto dall'*Information Society Code* (917/2014), che le autorità penitenziarie hanno il diritto, ove necessario, di recuperare i dati relativi all'invio e alla ricezione di una chiamata telefonica o di un messaggio sia dal dispositivo utilizzato dal detenuto per la comunicazione sia dai dispositivi e dai sistemi amministrati dal carcere per la trasmissione e l'elaborazione delle comunicazioni. In particolare, l'invio di messaggi di posta elettronica e l'utilizzo di Internet possono essere controllati mediante monitoraggio elettronico e con la presenza di un pubblico ufficiale del Servizio penitenziario e di libertà vigilata.

Malgrado ciò, l'inclusione digitale all'interno delle carceri trova un freno nelle lacune relative alle competenze informatiche dei detenuti<sup>75</sup>. In ragione di tale circostanza è stato sviluppato lo *Smart Prison Project* dalla *Finnish Criminal Sanctions Agency*, teso a promuovere l'inclusione digitale dei detenuti.

In Norvegia, parimenti, la sezione 3-20 del Capitolo 3 del *Forskrift om straffegjennomføring* – relativo alle norme sull'esecuzione delle sentenze – prevede che le apparecchiature informatiche e simili possono essere utilizzate dai detenuti per lavoro, istruzione<sup>76</sup> o altre misure solo quando tale uso è ritenuto appropriato rispetto alle condizioni locali e non è discutibile dal punto di vista della sicurezza. Le stesse regole valgono per l'uso di apparecchiature informatiche private. Nelle carceri di massima sicurezza, queste ultime possono essere consentite solo in situazioni formative molto specifiche in cui è documentata l'esigenza eccezionale atta a giustificare l'impiego.

Come regola generale, i detenuti non possono utilizzare apparecchiature informatiche collegate ad una rete informatica esterna o apparecchiature informatiche esterne. Ciò, però, può avvenire, in primo luogo, qualora esista un motivo particolare che ne giustifichi il bisogno e, in secondo luogo, se ciò non ponga preoccupazioni dal punto di vista della sicurezza.

Tuttavia, la normativa sottolinea che il software e gli altri contenuti, sotto forma di testi, immagini, filmati o suoni, non devono essere tali da avere un effetto negativo sui detenuti stessi, sugli altri detenuti o sull'ambiente carcerario nel suo complesso.

Le norme relative alla corrispondenza elettronica sono, poi, stabilite nella sezione 3-27 del Regolamento anzidetto. Tale sezione prevede, infatti, che in circostanze eccezionali i detenuti possono essere autorizzati a utilizzare apparecchiature informatiche e altre apparecchiature elettroniche per comunicare con persone al di fuori del carcere. Siffatto *placet* è, tuttavia, sottoposto a una duplice condizione: il carcere deve poter monitorare<sup>77</sup> tali trasmissioni in conformità con le norme applicabili al controllo della posta e ciò deve poter essere attuato senza costi aggiuntivi.

## 6. Conclusioni

Dall'analisi svolta si apprezzano non pochi spunti di interesse comparatistico, che potrebbero, altresì, rivelarsi determinanti nella prospettiva di una possibile evoluzione del diritto italiano.

In primo luogo, a fronte dell'importanza che Internet ha assunto quale condizione di sviluppo della persona umana, non può ritenersi condivisibile l'opzione di vietare l'utilizzo di Internet all'interno degli istituti penitenziari. Dall'indagine

75. Sul punto, si veda, JÄRVELÄINEN-RANTANEN 2021, pp. 240-259. Gli autori, in particolare, sottolineano come «alcune persone intervistate hanno fatto una distinzione tra “millennial” e persone che hanno trascorso “30 anni in prigione”» (p. 249).

76. In ordine ai benefici di ricevere un'istruzione in prigione, si veda TØNSETH-BERGLAND 2019, pp. 1-13. Lo studio precisa che i detenuti norvegesi hanno un livello di istruzione inferiore alla media della popolazione: più della metà di essi possiede esclusivamente l'istruzione primaria. Invero, gli autori evidenziano che, essendo i detenuti «un gruppo complesso caratterizzato da un accumulo di problemi sociali», «uno degli obiettivi dell'educazione in carcere è fare qualcosa per risolvere questi problemi».

77. Tali comunicazioni possono essere monitorate leggendole integralmente, ascoltandole o vedendole prima di essere spedite dalla prigione o prima che il detenuto le riceva. Possono essere controllate anche le trasmissioni che il detenuto ha già ricevuto. Tuttavia, il contenuto delle comunicazioni elettroniche «da e verso un avvocato difensore nominato, diplomatici e altre persone specificate» non potrà essere letto, visto o ascoltato; in tal caso, infatti, il controllo può vertere esclusivamente in merito all'identità del mittente o del destinatario.

emerge, in secondo luogo, la necessità, non solo di non interdire tale accesso, ma anche di regolamentarlo in maniera espressa e per mezzo di norme primarie, risultando inadeguate fonti dissimili.

Le realtà statuali oggetto di studio – e la giurisprudenza della Corte EDU (in particolare, *Jankovskis c. Lithuania*) – sembrano, tuttavia, concordare che un siffatto accesso debba reggersi su un duplice assunto: la fruizione di Internet deve rivolgersi alla reintegrazione sociale e non può porsi in discordanza con le esigenze di sicurezza. Di qui, l'occorrenza di limitare l'accesso – anche attraverso la creazione di una piattaforma mediante la quale poter eseguire la consultazione – a determinati siti web che rispondano a peculiari finalità prefissate (relazionali, di studio, di lavoro, ecc.).

Appare, inoltre, evidente che gli ordinamenti che non approntano l'accesso a Internet come un diritto sociale, rimettendo ai singoli istituti penitenziari una piena discrezionalità in merito alla concretizzazione di tale diritto, si espongono a critiche in ordine al mancato rispetto, a parità di condizioni, del principio di uguaglianza.

L'inettitudine della soluzione che declina – in modo volontario o accidentale – come una libertà la fruizione di Internet in carcere, è dimostrata

dal fatto che tanto il Belgio quanto la Francia stiano, all'interno di specifiche realtà carcerarie, sperimentando programmi volti a individuare soluzioni in grado di garantire un accesso – sicuro – a Internet da parte di persone private della libertà e idonee ad essere, in un secondo momento, estese a livello statale; tuttavia, tali ordinamenti tardano a realizzare questi propositi a causa dei costi che una fruizione generalizzata comporterebbe.

L'ineccepibile rilevanza dell'aspetto economico di siffatto utilizzo, tuttavia, dovrebbe condurre non ad escludere la possibilità di individuare il diritto di accesso ad Internet in carcere come un diritto sociale, ma solo a subordinare quest'ultimo – una volta regolamentato – al bilanciamento delle «risorse finanziarie messe a disposizione per la protezione di tutti gli altri diritti sociali»<sup>78</sup>.

Le esperienze della Finlandia e della Norvegia, infatti, mostrano come la fruizione di Internet in carcere, approntata come un diritto sociale, non solo appaia il modello più idoneo a livello teorico – in quanto laddove prevista, risponde in maniera ottimale alle finalità rieducative della pena –, ma sia in grado di essere realizzata sul piano pratico.

## Riferimenti bibliografici

- M.R. ALLEGRI (2021), *Il diritto di accesso a Internet: profili costituzionali*, in "MediaLaws", 2021, n. 1
- B. ARCANGELI, P. DIANA, F. DI MIERI, G. SURIANO (2010), *Le-learning in carcere: una proposta*, in "Journal of e-Learning and Knowledge Society", 2010, n. 1, pp. 91-99
- A. BARATTA (2001), *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, in S. Anastasia, M. Palma (a cura di), "La bilancia e la misura", FrancoAngeli, 2001
- M. BASSINI, O. POLLICINO (a cura di) (2015), *Verso un Internet Bill of Rights*, Aracne, 2015
- R. BEVILACQUA (2015), *Le esperienze di e-democracy come aperture di spazi ristretti: carceri di Padova e Venezia*, in G. Gangemi (a cura di), "Dalle pratiche di partecipazione all'e-democracy. Analisi di casi concreti", Gangemi Editore, 2015
- P. BILANCIA (2011), *La complessa tutela dei diritti nella rete*, in A. Papa (a cura di), "Comunicazione e nuove tecnologie. New media e tutela dei diritti", Aracne, 2011
- F. BORGIA (2010), *Riflessioni sull'accesso a Internet come diritto umano*, in "La Comunità internazionale", n. 3, 2010, p. 395 ss.

78. Cfr. TANZARELLA 2021, p. 54. L'autore, tuttavia, precisa di nutrire «molti dubbi nel considerare quello dell'accesso a Internet un diritto sociale fondamentale, preferendo piuttosto classificarlo come servizio pubblico universale necessario per il godimento di diritti fondamentali costituzionalmente previsti, da quelli individuali come le libertà di comunicazione e di pensiero, a quelli sociali come il diritto al lavoro, alla salute, all'istruzione» (p. 42).

- G. CASSANO, A. CONTALDO (2009), *Internet e tutela della libertà di espressione*, Giuffrè, 2009
- V.G. CERF (2012), *Internet Access Is Not a Human Right*, in “New York Times”, 4 gennaio 2012
- COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L’HOMME (2022), *Avis sur l’effectivité des droits fondamentaux en prison: du constat aux remèdes pour réduire la surpopulation carcérale et le recours à l’enfermements*, Parigi, Cedex, 24 marzo 2022
- CONTRÔLEUR GÉNÉRAL DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ (2020), *Avis du 12 décembre 2019 relatif à l’accès à internet dans les lieux de privation de liberté*, in “Journal Officiel de la République française”, 6 febbraio 2020
- P. COSTANZO (2015), *Internet e libertà d’informazione dentro le mura carcerarie*, in “Il diritto dell’informazione e dell’informatica”, 2015, n. 6, pp. 949-950
- P. COSTANZO (1996), *Aspetti evolutivi del regime giuridico di Internet*, in “Il diritto dell’informazione e dell’informatica”, 1996, n. 6, p. 831 ss.
- L. CUOCOLO (2012), *La qualificazione giuridica dell’accesso a Internet, tra retoriche globali e dimensione sociale*, in “Politica del diritto”, 2012, n. 2-3, pp. 263-288
- DÉFENSEUR DES DROITS (2021), *Avis n. 21-13*, 30 settembre 2021
- DÉFENSEUR DES DROITS (2019), *Rapport - Dématérialisation et inégalités d’accès aux services publics*, Cedex, 2019
- P. DIANA (2013), *L’E-learning in carcere: esperienze, riflessioni e proposte*, in “Cambio. Rivista sulle trasformazioni sociali”, 2013, n. 6
- T.E. FROSINI (2011), *Il diritto costituzionale di accesso a Internet*, in “AIC”, 2011, n. 1, pp. 23-43
- E. JÄRVELÄINEN, T. RANTANEN (2021), *Incarcerated people’s challenges for digital inclusion in Finnish prisons*, in “Nordic Journal of Criminology”, 2021, n. 2, pp. 240-259
- M.C. LOCCHI, N. PETTINARI (2020), *L’utilizzo di Skype in carcere al fine del mantenimento e del rafforzamento dei rapporti dei detenuti con il mondo esterno*, in “Archivio Penale”, 2020, n. 1
- F. MARCELLI (2011), *L’accesso ad Internet come diritto fondamentale? Tendenze del diritto internazionale e realtà dei fatti*, in M. Pietrangelo (a cura di), “Il diritto di accesso ad internet”, Atti della tavola rotonda svolta nell’ambito dell’IGF Italia 2010 (Roma, 30 novembre 2010), Edizioni Scientifiche Italiane, 2011
- A. MENGHINI (2022), *Carcere e Costituzione. Garanzie, principio rieducativo e tutela dei diritti dei detenuti*, Editoriale Scientifica, 2022
- F. MOLLO (2022), *Internet e carcere nel sistema multilivello di tutela dei diritti fondamentali*, in “Rivista Italiana di Conflittologia”, 2022, n. 45
- P. PASSAGLIA (2021), *La problematica definizione dell’accesso a Internet e le sue ricadute su esclusioni sociali e potenziali discriminazioni*, in “MediaLaws”, 2021, n. 3
- P. PASSAGLIA (2014), *Internet nella Costituzione italiana: considerazioni introduttive*, in M. Nisticò, P. Passaglia (a cura di), “Internet e Costituzione”, Atti del Convegno (Pisa, 21-22 novembre 2013), Giappichelli, 2014
- M. REGLITZ (2020), *The Human Right to Free Internet Access*, in “Journal of Applied Philosophy”, vol. 37, 2020, n. 2
- S. RODOTÀ (2015-A), *Il diritto di avere diritti*, Laterza, 2015
- S. RODOTÀ (2015), *Prefazione*, in L. Manconi, G. Torrente (a cura di), “La pena e i diritti”, Carocci, 2015
- S. RODOTÀ (2010), *Una Costituzione per Internet?*, in “Politica del diritto”, 2010, n. 3, pp. 337-351

- M. RUOTOLO (2022), *Diritti dei detenuti e Costituzione*, Giappichelli, 2022
- M. RUOTOLO (2022), *Il sistema penitenziario e le esigenze della sua innovazione*, in "BioLaw Journal", 2022, n. 4
- P. TANZARELLA (2021), *L'accesso a Internet è fondamentale, ma è davvero un diritto (fondamentale)?*, in "MediaLaws", 2021, n. 1
- C. TØNSETH, R. BERGSLAND (2019), *Prison education in Norway – The importance for work and life after release*, in "Cogent Education", vol. 6, 2019, n. 1
- A. VALASTRO (2011), *Le garanzie di effettività del diritto di accesso a Internet e la timidezza del legislatore italiano*, in M. Pietrangelo (a cura di), "Il diritto di accesso ad internet", Atti della tavola rotonda svolta nell'ambito dell'IGF Italia 2010 (Roma, 30 novembre 2010), Edizioni Scientifiche Italiane, 2011
- F. WILHELMSSON, G. JACKSON, O. MAKNE (2017), *How can ICT make the offender better prepared for release?*, EUROPRIS, 2017