

Parere sulla possibilità di accesso ad Internet da parte dei detenuti

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO Ufficio Studi Ricerche Legislazione e Rapporti Internazionali

Con le note in riferimento due istituti, *omissis*, chiedono a questo Ufficio di valutare se è possibile consentire l'accesso ad internet ai detenuti.

La Direzione di *omissis* vorrebbe venire incontro alla richiesta della cooperativa *omissis* che opera da tempo in istituto ed offre ai detenuti un **lavoro di digitalizzazione informatica presso i locali interni del carcere**, lavoro che sarebbe agevolato se i dati in lavorazione si potessero trasferire via internet. [\[1\]](#)

Al riguardo, va tenuto in debito conto il **parere contrario espresso a suo tempo** *omissis* - con cui, pur indicando una possibilità tecnica per l'accesso (realizzazione, con spese a carico della *omissis*, di un collegamento via cavo con i servers *omissis* e blocco di altri accessi) ha escluso che si possa controllare la natura dei dati trasferiti con i rischi che ciò comporta per la sicurezza dell'istituto.

La Direzione di *omissis* propone, salvo nostro diverso avviso, di realizzare una connessione “punto a punto” con i Dipartimenti che aderiscono al **Polo universitario facilitando l'accesso ai servizi di segreteria, di formazione a distanza, consultazione testi**. Questo, oltre ad abbattere costi e tempi, amplierebbe l'offerta formativa da parte di altri Dipartimenti interessati. Inoltre, con l'accesso ad internet i detenuti studenti potrebbero usufruire dei servizi scolastici, delle fonti di consultazione e dell'insegnamento *on line* allo stesso modo offerto agli studenti liberi nell'attuale sistema scolastico, universitario e della formazione.

Al riguardo questo Ufficio osserva quanto segue.

§ 1.

Nell'attuale quadro giuridico italiano non si rinvencono norme primarie penitenziarie che regolano specificamente l'accesso dei detenuti ad internet.

Il nuovo regolamento d'esecuzione (DPR 230/2000) introdusse **all'art 40** la possibilità di **tenere ed utilizzare personal computers, lettori di nastri e di compact disk portatili per motivi di studio e lavoro** sia nella cella sia nelle sale comuni, con l'autorizzazione del direttore; per il comma 2 le modalità d'uso e le spese convenzionali per l'energia elettrica **devono essere stabilite con decreto ministeriale**. L'accesso ad internet non è citato, né tantomeno escluso. Considerato che le ampie potenzialità dei PC erano conosciute già all'epoca, ad avviso della scrivente non si può desumere dall'art. 40 il divieto assoluto di accesso ad internet poiché il comma 2 funge da norma di rinvio alle disposizioni ministeriali quanto alla concreta modalità di utilizzo di tali strumenti.

Le circolari del DAP [\[2\]](#) attualmente in vigore risalgono ai primi anni 2000, **vietano l'accesso ad internet** ed evidenziano nelle **generali esigenze di sicurezza** il motivo di fondo di tale preclusione, poiché indubbiamente “il collegamento con l'esterno potrebbe rivelarsi pregiudizievole per la sicurezza dell'istituto”. Dettano essenzialmente le **modalità di controllo** che devono svolgersi senza limiti: sull'apparecchio (hardware), sul suo contenuto informatico (software), sui programmi installati e sul contenuto dei files di dati. Dispongono quindi che **non è possibile tenere e vanno quindi rimossi (dal PC) tutti quei dispositivi (modem, schede, ecc) che consentono di**

collegarsi ad internet o, se non è possibile, l'uso del PC avverrà solo nelle sale comuni e sotto il diretto controllo del personale. Inoltre, per una preventiva tutela della sicurezza, in caso di sospetto, il PC può essere temporaneamente ritirato e i files rimossi, cancellati definitivamente o, in caso di reato, sequestrati ex art. 354 del codice penale.

Preme evidenziare che il controllo continuo e diretto da parte di un operatore oggi appare eccessivo e comunque superato dal nuovo modello di sorveglianza dinamica, almeno per la media sicurezza, basato sulla conoscenza del detenuto e sul "patto di responsabilità"; sarebbe invece efficace la presenza di un tutor.

Le norme europee, con le nuove Regole penitenziarie del 2006 (reg. 5, 6, 26 e 28) [3], hanno riaffermato l'importanza che il trattamento dei detenuti si avvicini il più possibile alle condizioni di vita, di organizzazione del lavoro e di studio delle persone libere. Esaminando le **esperienze di alcuni stati europei** [4] **e soprattutto della Francia**, emerge che l'accesso dei detenuti ad internet è autorizzato anche se prevalentemente **con delle restrizioni** e che esistono diverse soluzioni tecnologiche per garantire un collegamento mirato e controllato, in modo da favorire il lavoro, lo studio, l'accesso ai servizi amministrativi, come anche i colloqui in video e la corrispondenza via e-mail senza con questo inficiare la sicurezza degli istituti.

§ 2.
Nell'attuale quadro normativo italiano ed europeo non si può quindi non tener conto dei principi che muovono il trattamento individualizzato e su come questo debba tendere allo sviluppo della personalità nella sua dimensione sociale consentendo al detenuto **le stesse opportunità offerte ai cittadini liberi ivi compresi il telestudio ed il telelavoro.**

Questo Ufficio ritiene che un sistema penitenziario moderno, rispettoso dei diritti fondamentali quali istruzione, lavoro, accesso alla informazione, alla amministrazione pubblica e della giustizia, seriamente intenzionato a **facilitare i percorsi di integrazione sociale e quindi la prevenzione della recidiva**, possa e debba trovare le soluzioni tecniche ed organizzative per avvicinare la vita del detenuto a quella del cittadino nella società libera per ciò che attiene alle opportunità di studio e lavoro.

A partire dalla scuola dell'infanzia, i soggetti e gli attori sociali utilizzano ed impongono la conoscenza e l'uso di internet e delle ICT sia nel settore pubblico che nel privato, con limitazioni che ad oggi riguardano prevalentemente il rischio di abusi, la commissione di reati, la tutela della privacy ed il rispetto delle regole tecniche stabilite dal codice dell'amministrazione digitale. Le condizioni di vita, studio e lavoro seguono infatti uno sviluppo tecnologico da cui la popolazione detenuta **rischia di trovarsi completamente avulsa** una volta eseguita la pena. Tale problematica è stata oggetto di ampi dibattiti e di intese ai livelli più alti dell'amministrazione pubblica, a partire dalle Linee Guida 2008 della *Commissione nazionale di coordinamento per il rapporti con le regioni, gli enti locali ed il terzo settore*. [5]

Si tratta quindi di affrontare questa contraddizione e definire alcuni nodi che rallentano e complicano il già complesso **rapporto tra carcere, impresa e territorio, dando spazio e valorizzando le esperienze innovative** che sono già state realizzate in alcuni istituti [6], al fine di progettare ed avviare un percorso che in tempi brevi individui e **fornisca le linee strategiche di condotta e le indicazioni tecniche su questa delicata materia** (ad es. blocchi su certi siti, *whitelist* o altre soluzioni da individuare a cura delle direzioni interessate con la collaborazione degli esperti informatici e uffici centrali competenti).

§

3.

L'accesso ad internet e l'uso delle tecnologie informatiche aprirebbe ai detenuti sicuramente nuove e più ampie prospettive di lavoro, istruzione a tutti i livelli e formazione professionale. Pertanto, alla luce di quanto fin qui esposto, **questo Ufficio ritiene possibile sotto il profilo tecnico-giuridico ed auspica l'introduzione di internet per i detenuti, con limitazioni e sistemi di controllo** compatibili con la sicurezza e la efficacia delle attività da svolgere per realizzare la finalità rieducativa della pena.

Propone quindi qui di seguito alcuni spunti di riflessione che, se condivisi, potranno contribuire alla redazione di **una circolare con nuove linee direttive per una gestione oculata della materia**, a partire dalle attività di prioritaria importanza per il reinserimento dopo la scarcerazione, quali il lavoro e lo studio:

- la necessità dei controlli non **deve inficiare la produttività del lavoro e la regolarità degli studi**, soprattutto per i detenuti in regime di media sicurezza che, sottoposti a vigilanza dinamica, richiedono una conoscenza diretta da parte degli operatori, fondata sulla loro assunzione di responsabilità e sulla osservazione da parte dell'equipe;
- le soluzioni tecniche per il collegamento on line (via cavo o altro) dovranno **adeguarsi al contesto organizzativo e architettonico del singolo istituto**, valutati con la collaborazione dei PRAP ed il supporto dei competenti Uffici centrali;
- i soggetti pubblici e privati (istituzioni, professionisti, imprese, cooperative, università, enti locali e terzo settore) che offrono ai detenuti opportunità di studio, collocamento a lavoro, attività socialmente utili **vanno coinvolti nella progettazione e realizzazione** delle linee di accesso ad internet, sia per la verifica della funzionalità delle scelte tecniche ai diversi fini, sia per i relativi oneri di spesa;
- allo stesso tempo la direzione dell'istituto assicurerà tutte le informazioni e le verifiche sulla affidabilità dei soggetti esterni e dei detenuti ammessi **richiamando nei contratti, accordi, protocolli d'intesa ed altri atti convenzionali, gli obblighi di mantenere il rispetto delle regole tecniche** per l'utilizzo sicuro delle postazioni d'accesso ad internet, di vigilanza sulla gestione dei flussi telematici segnalando alla direzione il trasferimento di contenuti non consentiti; inoltre, di **accettare i controlli prescritti** ogni qualvolta vi sia un sospetto oppure a campione; tale impegno è sinallagmatico **al patto di responsabilità** che il detenuto lavoratore o studente sottoscrive con la direzione e nei confronti dell'impresa;
- qualora i controlli dessero esito positivo scatterebbe la **segnalazione al magistrato** di sorveglianza e/o all'autorità giudiziaria competente, con la proposta di **censura** applicando analogicamente ad internet l'art. 18-ter O.P. sulla corrispondenza postale e telegrafica, con le conseguenze ed i provvedimenti del caso sia nei confronti del detenuto sia dell'impresa (penali, disciplinari, compresa la risoluzione unilaterale del contratto per inadempimento riguardo al regime dei controlli).

§

4.

Nei casi in esame, l'affidabilità dei soggetti interessati (la cooperativa *omissis* per i detenuti lavoratori nel carcere di *omissis* ed il Polo Universitario per i detenuti studenti nel carcere di *omissis*) e l'importanza ai fini del trattamento delle attività da intraprendere, **fanno auspicare a questo Ufficio una soluzione organizzativa che consenta di sperimentare l'accesso guidato ad internet all'interno dei suddetti istituti.**

Si rappresenta inoltre che, grazie alle tecnologie informatiche sicure già disponibili, potenzialmente la sperimentazione può essere realizzata in tutti gli istituti interessati, utilizzando finanziamenti

privati o fondi pubblici nazionali ed anche europei. La materia riveste quindi particolare delicatezza ed è quindi auspicabile che, sulla base delle esperienze finora acquisite in diverse realtà penitenziarie, **si individuino regole tecniche e linee guida omogenee per il territorio nazionale** da diffondere con apposite circolari riguardo alle connessioni internet all'interno degli istituti, l'uso delle attrezzature informatiche, l'assistenza tecnica e la formazione del personale penitenziario addetto ai controlli.

Roma, 6 luglio 2015

Redatto
Antonella
Dirigente Penitenziario

da
Paloscia

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO
Roberta Palmisano

[1] La cooperativa vorrebbe l'accesso ad internet oppure portare all'interno una chiavetta modem USB per collegarsi al proprio server (non quello pubblico) o ad altri servers, al fine di trasferire i files prodotti dai detenuti o connettersi a data base dedicati.

[2] - **Nota del 21 aprile 2000 n. 161940/5-3-compl "Controllo sui computers negli istituti di pena"**: spiega che "allo stato della evoluzione informatica, la installazione nei computer di determinati programmi può infatti incidere sulle condizioni di sicurezza, ad esempio **perché un programma, collegato ad un determinato dispositivo dell'apparecchio, consente la trasmissione di dati tra computers e o tra computers e apparati riceventi esterni anche remoti e all'apparenza scollegati.**

- **Circolare n. 3556/6006 del 15.06.2001** (integrata dalla circ. 4.11.2002 n. 000826) **Possesso e uso dei di personal computers nelle camere di detenzione. Controllo sui computers** (che abroga le precedenti del 24.3.1999 e del 24.2.2000) dispone che non è consentito il possesso personale di stampanti, scanner o masterizzatori di CD (che viceversa potrebbero essere utilizzati - se presenti - solo nelle sale comuni), né di strumenti finalizzati alla comunicazione di dati o documenti quali modem, **schede modem/fax** (punto 10); inoltre (punto 11) "nella frequente ipotesi siano forniti di modem o modem/fax interno, **devono essere adottati tutti gli accorgimenti tecnici (estrazione dei relativi programmi) e fisici (eliminazione delle schede) per impedirne l'utilizzo** da parte del possessore del pc.; ove detti accorgimenti non possano essere utilmente adottati, non potrà autorizzarsi il possesso e l'utilizzo del pc nella camera di detenzione, **ma il pc potrà essere ugualmente utilizzato fuori dalla camera sotto il diretto controllo di un operatore penitenziario**".

[3] Si riportano le **regole penitenziarie europee** (allegato alla racc. **R(2006)2** adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d' Europa l'11 gennaio 2006) che qui ci interessano: **R.5:** la vita in Carcere deve essere **il più vicino possibile** agli aspetti positivi della vita nella società libera.

R.6: la detenzione deve essere **regolata in modo da facilitare** il più possibile il reinserimento nella società libera

R.26, p. 7: l'organizzazione e le modalità di **lavoro** negli istituti penitenziari devono avvicinarsi, per quanto possibile, a quelle che regolano un **lavoro analogo all'esterno**, al fine di preparare i detenuti alla alle condizioni della vita professionale normale

R.28, p. 7, a): l'istruzione dei detenuti deve essere **integrata** col sistema scolastico e di formazione

professionale nazionale in modo tale che dopo la liberazione possano continuare il loro percorso scolastico e di formazione professionale senza difficoltà.

[4]Dalla fonte **EUOPRIS**, Report from the response received on Question 090315: Electronic communication for prisoners (30.03.2015), emerge che l'accesso dei detenuti ad internet è **autorizzato con restrizioni** (Austria Belgio, Inghilterra e Galles, Irlanda, Lettonia, Norvegia, Polonia, Lituania, Romania); è **vietato** in Croazia e Rep. Ceca come in Italia; in Danimarca è **autorizzato**, ma solo in una prigione aperta. Dalla fonte **www.prisonobservatory.org** dell'Osservatorio Penitenziario Europeo di Antigone, attivo in 8 paesi europei, si rilevano alcune esperienze significative come quella **francese** che, seguendo le indicazioni delle regole penitenziarie europee, ha avviato dal 2007 un progetto **"Cyber Bases"** che prevede un accesso sorvegliato a Internet al fine di **"colmare il divario digitale e l'analfabetismo"**. I detenuti possono, previa autorizzazione del direttore, navigare in Internet attraverso vari siti preselezionati. "Cyber bases" è anche usato come parte della formazione.

[5]Inoltre, riguardo allo studio, il **Protocollo d'intesa MG e MIUR 12.10.2012 Programma speciale per l'istruzione e la formazione negli istituti penitenziari**, che ha una scadenza triennale, nelle premesse assicura a tutti, adulti e minori, il diritto all'istruzione e alla formazione lavoro, ricercando con la massima flessibilità organizzativa soluzioni adeguate ai diversi contesti; inoltre, detta fra gli obblighi comuni quello di avviare la progettazione di **spazi formativi dotati di attrezzature tecnologiche avanzate, capaci di stabilire collegamenti virtuali tra il carcere ed il mondo esterno**, in modo da incoraggiare le motivazioni degli allievi e favorire l'apprendimento (art. 3 lett. n). **La successiva Dichiarazione di intenti fra MG-DAP e Università** mira ad assicurare **pari opportunità di accesso all'istruzione universitaria** e si pone l'obiettivo di recepire le esperienze realizzate nelle carceri italiane anche da altri Dipartimenti universitari, in modo da arrivare ad un protocollo d'intesa unico per i Poli universitari, pur nel rispetto dell'autonomia di ognuno.

[6]ad esempio alcune direzioni penitenziarie hanno avviato su base sperimentale nuove modalità per migliorare i **rapporti con l'esterno ed i servizi colloqui** (ad es. uso di phone card e comunicazioni via SKIPE); più attinente al tema dell'accesso ad internet, si veda l'esperienza di **telelavoro** realizzata all'interno della **CCNC omissis per alcuni detenuti dell'Alta Sicurezza** che hanno operato su terminali PC collegati ad un server installato dai tecnici di Autostrade per l'Italia (dall'archivio del sito **www.leduecitta.it**, gennaio 2006). Inoltre, **nel carcere di omissis** è già attivo il collegamento internet dal 2011 per gli studenti del **Polo universitario** (da: European Prison Observatory_dic. 2013). Col progetto TRIO della Regione omissis i detenuti della **CR di omissis** usufruiscono di **teleformazione** navigando in internet con postazioni PC dentro il carcere configurate per garantire la sicurezza, collegandosi esclusivamente al sito del progetto (**www.progettotrio.it**).